EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 10.4.2026
COM(2026) 156 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU IN EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU

o uporabi Uredbe (EU) 2018/1805 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. novembra 2018 o vzajemnem priznavanju sklepov o začasnem zavarovanju in sklepov o odvzemu

Kazalo

1. UVOD 2
2. SPLOŠNE TOČKE OCENE 5
   2.1. Splošne zadeve 5
   2.2. Roki in odzivni časi (člena 9 in 20, člen 7(2) in člen 18(5)) 5
   2.3. Odlog in nemožnost izvršitve (členi 10, 13, 21 in 22) 6
   2.4. Komunikacija med pristojnimi organi in z osebami, na katere sklepi vplivajo (člena 25 in 32) 7
   2.5. Stroški (člen 31) 8
   2.6. Druga vprašanja 9
3. POSEBNE TOČKE OCENE V SKLADU S ČLENOM 38 10
   3.1. Možnost predložitve in umika izjave v skladu s členom 4(2) in členom 14(2) 10
   3.2. Razmerje med spoštovanjem temeljnih pravic in vzajemnim priznavanjem sklepov o začasnem zavarovanju in sklepov o odvzemu (člena 8 in 19) 10
   3.3. Upravljanje začasno zavarovanega in odvzetega premoženja ter razpolaganje z njim, vključno s povrnitvijo premoženja in plačilom odškodnine (členi 28, 29 in 30) 12
4. PREDLOGI DELEŽNIKOV 15
   4.1. Države članice 15
   4.2. Eurojust 16
5. ZAKLJUČEK 17

1. UVOD

Glavni motiv kriminalnih združb, ki delujejo čezmejno, vključno s kriminalnimi mrežami z visokim tveganjem, je finančna korist. Glede na Europolovo najnovejšo oceno ogroženosti zaradi hudih kaznivih dejanj in organiziranega kriminala v Evropski uniji (EU-SOCTA)[1], objavljeno leta 2025, organizirani kriminal v EU vsako leto ustvari milijardne dobičke. Posledica tega je vse večje število žrtev, države članice pa imajo znatne stroške pri odzivanju na škodo, ki jo povzročijo take kriminalne dejavnosti, in njenem blaženju. Nezakoniti dobički se za namene pranja denarja prenašajo prek meja, s čimer kriminalne združbe ustvarjajo finančno osnovo. To pa jim omogoča, da nadaljujejo kriminalne dejavnosti, financirajo korupcijo in se infiltrirajo v zakonita gospodarstva. Razpoložljivost premoženjske koristi, pridobljene s kaznivimi dejanji, zato resno ogroža celovitost gospodarstva in družbe ter spodkopava pravno državo in temeljne pravice.

V tem kontekstu je za boj proti resni grožnji, ki jo predstavlja organizirani kriminal, bistvenega pomena, da se storilcem kaznivih dejanj, zlasti članom kriminalnih združb, odvzame premoženjska korist, pridobljena s kaznivimi dejanji. Prizadevanja za to je treba znatno okrepiti, saj so stopnje odvzema v EU še naprej zelo nizke. To je pomembno tudi za žrtve kaznivih dejanj, saj so ukrepi začasnega zavarovanja in odvzema ključna orodja za olajšanje plačila odškodnine in povrnitve premoženja zakonitim lastnikom.

Uredba (EU) 2018/1805 o vzajemnem priznavanju sklepov o začasnem zavarovanju in sklepov o odvzemu[2] (v nadaljnjem besedilu: Uredba) je bila sprejeta ob priznavanju dejstva, da je učinkovito čezmejno sodelovanje bistvenega pomena za uspešno začasno zavarovanje in odvzem predmetov, ki so bili uporabljeni za kazniva dejanja, in premoženjske koristi, pridobljene s kaznivimi dejanji. Uredba je eden ključnih delov širše sestavljanke, ki predstavlja pravni okvir EU za boj proti pranju denarja in organiziranemu kriminalu[3], ter je nadomestila manj daljnosežna okvirna sklepa 2003/577/PNZ[4] in 2006/783/PNZ[5], ki se zdaj uporabljata samo za sodelovanje z Dansko in Irsko ter med njima.

Uredba na podlagi člena 82(1), točka (a), Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) določa pravila, ki države članice obvezujejo, da brez nadaljnjih formalnosti priznajo sklepe o začasnem zavarovanju in sklepe o odvzemu, ki jih druge države članice izdajo v okviru postopkov v kazenskih zadevah, ter da te sklepe izvršijo na svojem ozemlju. V Uredbi se predpostavlja, da so sklepi, ki jih je treba priznati in izvršiti, vedno sprejeti v skladu z načeli

[1] Na voljo na spletnem naslovu Spreminjajoče se značilnosti hudih kaznivih dejanj in organiziranega kriminala – Ocena ogroženosti zaradi hudih kaznivih dejanj in organiziranega kriminala v Evropski uniji za leto 2025 (EU-SOCTA) | Europol.

[2] UL L 303, 28.11.2018, str. 1.

[3] Med instrumenti, ki so vsebinsko in operativno povezani z Uredbo, so med drugim: Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2014/41/EU z dne 3. aprila 2014 o evropskem preiskovalnem nalogu v kazenskih zadevah (UL L 130, 1.5.2014, str. 1), Direktiva (EU) 2024/1260 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. aprila 2024 o povrnitvi in odvzemu premoženja (UL L, 2024/1260, 2.5.2024) ter pravni red EU na področju preprečevanja pranja denarja, zlasti Direktiva (EU) 2015/849 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 2015 o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma (kakor je bila spremenjena) (UL L 141, 5.6.2015, str. 73).

[4] Okvirni sklep Sveta 2003/577/PNZ z dne 22. julija 2003 o izvrševanju sklepov o zasegu premoženja ali dokazov v Evropski uniji (UL L 196, 2.8.2003, str. 45).

[5] Okvirni sklep Sveta 2006/783/PNZ z dne 6. oktobra 2006 o uporabi načela vzajemnega priznavanja odredb o zaplembi (UL L 328, 24.11.2006, str. 59).

zakonitosti, subsidiarnosti in sorazmernosti. Cilj Uredbe je tudi zagotoviti, da se spoštujejo pravice oseb, na katere vpliva priznanje takih sklepov, v skladu z Listino EU o temeljnih pravicah in pravnim redom EU o procesnih pravicah[6]. Kot je navedeno v njeni uvodni izjavi 13, se Uredba uporablja za vse sklepe o začasnem zavarovanju in sklepe o odvzemu, izdane v okviru postopkov v kazenskih zadevah. „Postopek v kazenskih zadevah“ je avtonomen pojem prava Unije, kot ga razlaga Sodišče Evropske unije. Ta pojem zajema vse vrste sklepov o začasnem zavarovanju in sklepov o odvzemu, izdane v okviru postopkov v zvezi s kaznivimi dejanji. To vključuje sklepe, ki spadajo na področje uporabe Direktive (EU) 2024/1260[7], ni pa nujno omejeno nanje. Po drugi strani pa sklepi o odvzemu, izdani v okviru postopkov v civilnih ali upravnih zadevah, ne spadajo na področje uporabe Uredbe.

V skladu s členom 38 Uredbe mora Komisija Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru predložiti poročilo o uporabi Uredbe, vključno glede:

(a) možnosti, da države članice predložijo in umaknejo izjave iz člena 4(2) in člena 14(2);
(b) razmerja med spoštovanjem temeljnih pravic in vzajemnim priznavanjem sklepov o začasnem zavarovanju in sklepov o odvzemu;
(c) uporabe členov 28, 29 in 30 o upravljanju začasno zavarovanega in odvzetega premoženja ter razpolaganju z njim, o povrnitvi premoženja žrtvam in plačilu odškodnine žrtvam.

Da bi zbrala informacije o točkah (a), (b) in (c), je Komisija državam članicam poslala vprašalnik. Odgovore je poslalo 19 od 25 sodelujočih držav članic.

Te informacije dopolnjujejo statistične podatke, ki jih morajo države članice v skladu s členom 35 Uredbe redno zbirati od zadevnih organov in jih vsako leto poslati Komisiji. Ti statistični podatki vključujejo število sklepov o začasnem zavarovanju in sklepov o odvzemu, ki jih je država članica prejela od drugih držav članic in so bili priznani in izvršeni, ter število sklepov o začasnem zavarovanju in sklepov o odvzemu, katerih priznanje in/ali izvršitev sta bila zavrnjena.

Države članice morajo Komisiji poslati tudi naslednje statistične podatke, kadar so na voljo na centralni ravni:

(a) število primerov, v katerih je žrtev prejela odškodnino ali ji je bila odobrena povrnitev premoženja, pridobljenega z izvršitvijo sklepa o odvzemu v skladu z Uredbo, in

[6] Direktiva 2010/64/EU o pravici do tolmačenja in prevajanja v kazenskih postopkih (UL L 280, 26.10.2010, str. 1), Direktiva 2012/13/EU o pravici do obveščenosti v kazenskem postopku (UL L 142, 1.6.2012, str. 1), Direktiva 2013/48/EU o pravici do dostopa do odvetnika v kazenskem postopku in v postopkih na podlagi evropskega naloga za prijetje ter pravici do obvestitve tretje osebe ob odvzemu prostosti in do komunikacije s tretjimi osebami in konzularnimi organi med odvzemom prostosti (UL L 294, 6.11.2013, str. 1), Direktiva (EU) 2016/343 o krepitvi nekaterih vidikov domneve nedolžnosti in krepitvi pravice biti navzoč na sojenju v kazenskem postopku (UL L 65, 11.3.2016, str. 1), Direktiva (EU) 2016/1919 o brezplačni pravni pomoči za osumljene in obdolžene osebe v kazenskem postopku ter za zahtevane osebe v postopku na podlagi evropskega naloga za prijetje (UL L 297, 4.11.2016, str. 1), popravek Direktive (EU) 2016/1919 (UL L 91, 5.4.2017, str. 40), Direktiva (EU) 2016/800 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. maja 2016 o procesnih jamstvih za otroke, ki so osumljene ali obdolžene osebe v kazenskem postopku (UL L 132, 21.5.2016, str. 1).

[7] Direktiva (EU) 2024/1260 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. aprila 2024 o povrnitvi in odvzemu premoženja (UL L, 2024/1260, 2.5.2024).

(b) povprečno obdobje, potrebno za izvršitev sklepov o začasnem zavarovanju in sklepov o odvzemu v skladu z Uredbo.

Komisija ugotavlja, da niso vse države članice v celoti izpolnile zahtev iz člena 35. Dve državi članici nista nikoli predložili podatkov, šest pa jih ni predložilo informacij za vsa štiri leta od začetka veljavnosti Uredbe (2021–2024). Obstajajo tudi razlike v obliki in primerljivosti prejetih podatkov, pri čemer so nekatere države članice predložile le zbirne podatke za sklepe o začasnem zavarovanju in sklepe o odvzemu.

To poročilo temelji tudi na Eurojustovem poročilu o obravnavi zadev v zvezi z Uredbo (EU) 2018/1805[8], ki je bilo objavljeno septembra 2025, in raziskavah, izvedenih v okviru ustreznih projektov, ki se financirajo iz programa za pravosodje[9].

Sodišče Evropske unije še ni imelo priložnosti izdati sodbe o razlagi Uredbe, poteka pa postopek v zvezi s predlogom za sprejetje predhodne odločbe glede Uredbe v zadevi C-8/24, v kateri so bili sklepni predlogi generalnega pravobranilca Richarda de la Toura predstavljeni 12. junija 2025. Poleg Uredbe je bilo Sodišče pozvano tudi k razlagi njenega predhodnika, tj. Okvirnega sklepa 2006/783/PNZ o uporabi načela vzajemnega priznavanja odredb o zaplembi[10], in instrumentov EU, ki določajo minimalna pravila o ukrepih začasnega zavarovanja in odvzema na nacionalni ravni ter o sodelovanju na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj za namene odvzema premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, kot so Okvirni sklep 2005/212/PNZ o zaplembi premoženjske koristi, pripomočkov in premoženja, ki so povezani s kaznivimi dejanji[11], Direktiva 2014/42/EU o povrnitvi in odvzemu premoženja[12] ter njena naslednica, Direktiva (EU) 2024/1260[13]. Sodna praksa Sodišča o teh instrumentih se lahko šteje za pomemben kontekst za razlago Uredbe, na primer kadar zagotavlja smernice o razlagi pojmov, ki so skupni vsem instrumentom EU za odvzem premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem[14], ali o minimalnih standardih za učinkovita pravna sredstva, ki imajo lahko pomembno vlogo pri odločitvah države izvršiteljice o priznavanju tujih sklepov o začasnem zavarovanju in sklepov o odvzemu[15].

[8] https://www.eurojust.europa.eu/publication/eurojust-report-regulation-20181805-mutual-recognition-freezing-and-confiscation-september2025.

[9] Za podrobnosti o programu za pravosodje glej https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/justice-programme_en?prefLang=sl.

[10] Glej na primer nedavno sodbo Sodišča (peti senat) z dne 29. januarja 2026, Munik, C-562/24, EU:C:2026:55.

[11] Okvirni sklep Sveta 2005/212/PNZ z dne 24. februarja 2005 o zaplembi premoženjske koristi, pripomočkov in premoženja, ki so povezani s kaznivimi dejanji (UL L 68, 15.3.2005, str. 49).

[12] Direktiva 2014/42/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. aprila 2014 o začasnem zavarovanju in odvzemu predmetov, ki so bili uporabljeni za kazniva dejanja, in premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, v Evropski uniji (UL L 127, 29.4.2014, str. 39).

[13] Direktiva (EU) 2024/1260 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. aprila 2024 o povrnitvi in odvzemu premoženja (UL L, 2024/1260, 2.5.2024).

[14] Medtem ko sodba Sodišča v zadevi C-655/24, Latranov, še ni bila izdana, je generalni pravobranilec Sánchez-Bordona v sklepnih predlogih z dne 11. decembra 2025 (EU:C:2025:969) že razpravljal o razlagi pojma „predmeti, ki so bili uporabljeni za kazniva dejanja“ v okviru odvzema premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, v EU.

[15] Glej na primer sodbo Sodišča (prvi senat) z dne 14. januarja 2021, OM, C-393/19, EU:C:2021:8.

2. SPLOŠNE TOČKE OCENE

Uredba je od začetka veljavnosti olajšala priznanje in izvršitev več tisoč sklepov o začasnem zavarovanju in sklepov o odvzemu. Statistični podatki, predloženi Komisiji v skladu s členom 35 Uredbe, kažejo, da je bilo med decembrom 2021 in decembrom 2024 priznanih več kot 2 700 sklepov o začasnem zavarovanju, izvršenih pa jih je bilo več kot 1 500. Kar zadeva sklepe o odvzemu, jih je bilo priznanih več kot 800, od teh pa jih je bilo izvršenih 370. Število zaprosil za začasno zavarovanje in zaprosil za odvzem, ki jih prejmejo posamezne države članice, se zelo razlikuje, šest držav članic pa dosledno prejema več kot dve tretjini vseh tovrstnih zaprosil.

Obenem so države članice poročale o več kot 200 zavrnitvah priznanja in/ali izvršitve sklepov o začasnem zavarovanju ter več kot 100 zavrnitvah priznanja in/ali izvršitve sklepov o odvzemu. Poleg tega je Eurojust navedel, da je bil v referenčnem obdobju (2021–2024) v več kot 900 primerih zaprošen za posredovanje pri olajšanju sodelovanja. Eurojustovo poročilo o obravnavi zadev in odgovori držav članic na ciljno usmerjen vprašalnik Komisije dejansko potrjujejo, da pri uporabi Uredbe še naprej obstajajo vprašanja in izzivi. V zvezi s tem so v tem poročilu poudarjeni posebni vidiki Uredbe in njena uporaba v praksi.

2.1. Splošne zadeve

Uredba se po svoji naravi načeloma neposredno uporablja in je ni treba prenesti v nacionalno pravo. Kljub temu lahko države članice sprejmejo izvedbene ukrepe za olajšanje njene uporabe. Taki ukrepi ne smejo posegati v neposredno uporabo Uredbe.

Od 19 držav članic, ki so odgovorile na vprašalnik Komisije o Uredbi, jih je 17 sprejelo zakonodajne ali praktične izvedbene ukrepe, da bi olajšale njeno uporabo v svojih pravnih sistemih. Taki ukrepi na primer vključujejo:

1) izvedbeno zakonodajo, ki pojasnjuje položaj in delovanje Uredbe glede na obstoječi pravni red EU in nacionalno pravo;
2) zakonodajne spremembe za določitev nacionalnih pravil o zadevah, ki so prepuščene procesni avtonomiji držav članic[16], in/ali za zagotovitev, da nacionalno pravo ni v nasprotju z Uredbo niti ne ovira njene uporabe;
3) priročnike in druge smernice za nacionalne strokovne delavce o priznavanju in izvrševanju sklepov o začasnem zavarovanju in sklepov o odvzemu.

Poleg tega je dvanajst držav članic navedlo, da imajo vzpostavljeno neko obliko nacionalnega mehanizma za spremljanje izvajanja in učinkovite uporabe Uredbe.

2.2. Roki in odzivni časi (člena 9 in 20, člen 7(2) in člen 18(5))

Člena 9 in 20 Uredbe določata roke za priznanje in izvršitev tujih sklepov o začasnem zavarovanju in sklepov o odvzemu. Pri sklepih o začasnem zavarovanju mora izvršitveni organ sprejeti odločitev o priznanju in izvršitvi ter sklep izvršiti nemudoma ter enako hitro in prednostno kot v podobnem nacionalnem primeru. Pri sklepih o odvzemu mora izvršitveni

[16] Na primer sprejetje pravil na podlagi nacionalnega prava o učinkovitih pravnih sredstvih v skladu s členom 33 Uredbe.

organ odločitev o priznanju in izvršitvi sprejeti nemudoma, najpozneje pa v 45 dneh po prejemu.

Enajst držav članic je poročalo, da so se v vlogi države izdajateljice občasno srečale s primeri, v katerih roki za priznanje in izvršitev sklepa o začasnem zavarovanju ali sklepa o odvzemu niso bili upoštevani. Devet držav članic je navedlo, da so imele težave pri spoštovanju rokov, ko so delovale kot država izvršiteljica. Zdi se, da je v večini takih primerov do zamud prišlo zato, ker je bilo treba zahtevati dodatne informacije od države izdajateljice ali preveriti informacije, potrebne za izvršitev. Ena država članica je navedla tudi, da so bile zamude včasih povezane z veliko delovno obremenitvijo pristojnih organov. Kljub temu se zdi, da se roki na splošno upoštevajo.

Eurojust poroča, da organi v državah članicah za priznanje in izvršitev sklepov o začasnem zavarovanju v povprečju potrebujejo od 10 dni do več mesecev[17]. V svojem poročilu kot razlog za te znatne razlike v hitrosti izvrševanja navaja, da Uredba ne določa posebnih rokov za priznanje nenujnih sklepov o začasnem zavarovanju. Člen 9 Uredbe ne določa števila dni, temveč le, da je treba sklepe izvršiti „nemudoma ter enako hitro in prednostno kot v podobnem nacionalnem primeru“.

Za nujna zaprosila za začasno zavarovanje, tj. zaprosila, pri katerih obstajajo utemeljeni razlogi za strah pred bližnjo izgubo premoženja, je v Uredbi določen dosti krajši odzivni čas: 48 ur za odločitev o priznanju in nadaljnjih 48 ur za izvršitev te odločitve. Države članice niso poročale o posebnih težavah pri upoštevanju teh rokov za nujna zaprosila za začasno zavarovanje. Vendar Eurojust poroča[18], da države članice različno razlagajo pojem „nujnost“, pri čemer ga nekatere uporabljajo širše od drugih.

Dvanajst držav članic je navedlo, da so v vlogi države izdajateljice občasno naletele na primere, v katerih jih izvršitveni organi niso pravočasno obvestili o priznanju in izvršitvi sklepov o začasnem zavarovanju in sklepov o odvzemu v skladu s členom 7(2) in členom 18(5) Uredbe. V nekaterih primerih so zamude trajale do šest mesecev ali pa države članice sploh niso prejele ustreznega obvestila. Vendar je večina zadevnih držav članic navedla, da take zamude niso pravilo in da je skladnost s členoma 7 in 18 na splošno zagotovljena. Kljub tej na splošno visoki stopnji skladnosti so nekatere države članice menile, da so roki iz Uredbe prekratki in da bi jih bilo treba prilagoditi. Navedeno je bilo tudi, da lahko nesorazmerne zamude nastanejo zato, ker v Uredbi ni rokov za predložitev dodatnih informacij, ki so potrebne za sprejetje odločitve o priznanju.

2.3. Odlog in nemožnost izvršitve (členi 10, 13, 21 in 22)

Členi 10, 13, 21 in 22 Uredbe zajemajo primere, v katerih sklepa o začasnem zavarovanju ali sklepa o odvzemu začasno ali trajno ni mogoče izvršiti. Člena 10 in 21 določata, da se izvršitev lahko odloži, na primer kadar bi ogrozila kazensko preiskavo v teku ali kadar je zadevno premoženje že predmet drugega sklepa. Člena 13 in 22 urejata primere, v katerih sklepa trajno ni mogoče izvršiti. Izvršitveni organ lahko razglasi, da izvršitev ni mogoča, na

[17] Glej Eurojustovo poročilo o obravnavi zadev, str. 14.
[18] Prav tam.

primer če je bilo premoženje že odvzeto, če ga ni mogoče najti na lokaciji, navedeni v potrdilu, ali če je kako drugače izginilo ali je bilo uničeno.

Enajst držav članic je predložilo podatke o uporabi možnosti iz členov 10 in 21 za odlog izvršitve sklepov o začasnem zavarovanju in sklepov o odvzemu. Peščica teh držav članic je navedla, da so njihovi pristojni organi odložili izvršitev sklepa o začasnem zavarovanju, ker je za premoženje že obstajal sklep, ki ga je izdala druga država članica (člen 10(1), točka (b)), ali ker je že obstajal nacionalni sklep, ki je imel prednost po nacionalnem pravu (člen 10(1), točka (c)). V vsaj eni državi članici je druga navedena situacija razmeroma pogosta. Eurojust poroča[19], da se to večinoma zgodi, kadar se kazniva dejanja čezmejne goljufije preiskujejo v državi izdajateljici, z njimi povezana kazniva dejanja pranja denarja pa v državi izvršiteljici.

Nobena država članica ni poročala o odlogu izvršitve sklepa o odvzemu v skladu s členom 21.

Istih dvanajst držav članic je predložilo tudi informacije o primerih, v katerih sklepa o začasnem zavarovanju ali sklepa o odvzemu ni bilo mogoče izvršiti (člena 13 in 22). V zvezi s sklepi o začasnem zavarovanju je ena država članica poročala o primeru, v katerem sklepa ni bilo mogoče izvršiti, ker je bilo premoženje že odvzeto (člen 13(3), točka (a)). Sedem držav članic je naletelo na primere, v katerih je premoženje izginilo (člen 13(3), točka (b)) ali ga ni bilo mogoče najti (člen 13(3), točka (d)). Dve državi članici sta poročali o zaprosilih v zvezi z uničenim premoženjem (člen 13(3), točka (c)), štiri pa o primerih, v katerih premoženja ni bilo mogoče najti, ker informacije v potrdilu o začasnem zavarovanju niso bile dovolj natančne (člen 13(3), točka (e)). Ena država članica je navedla, da na splošno pri približno 60 % zaprosil za začasno zavarovanje zadevnega premoženja običajno ni mogoče najti ali pa sta znesek oziroma vrednost drugega najdenega premoženja zanemarljiva. Sedem drugih držav članic je poročalo o podobnih izkušnjah.

Pri zaprosilih za odvzem se zdi, da je bilo primerov, v katerih sklepa ni bilo mogoče izvršiti, precej manj. S takimi primeri so se srečale samo štiri države članice. Ti so se nanašali na premoženje, ki je izginilo (člen 22(3), točka (b); dve državi članici), premoženje, ki je bilo uničeno (člen 22(3), točka (c); ena država članica), premoženje, ki ga ni bilo mogoče najti (člen 22(3), točka (d); dve državi članici), in premoženje, ki ga ni bilo mogoče najti, ker informacije v potrdilu o odvzemu niso bile dovolj natančne (člen 22(3), točka (e); dve državi članici).

2.4. Komunikacija med pristojnimi organi in z osebami, na katere sklepi vplivajo (člena 25 in 32)

Člen 25 Uredbe zahteva, da se organ izdajatelj in izvršitveni organ med seboj posvetujeta, da bi zagotovila učinkovito uporabo Uredbe, pri čemer uporabita neposredno komunikacijo in po potrebi vključita vsak svoj osrednji organ.

Devet držav članic je poročalo o izzivih v zvezi s komunikacijo med pristojnimi organi. Vse države članice so potrdile, da lahko posvetovanja potekajo prek neposrednih neformalnih stikov med pristojnimi organi (tj. po elektronski pošti ali telefonu), bodisi s sodelovanjem njihovih imenovanih osrednjih organov bodisi brez njega. Vendar so nekatere države članice

[19] Glej Eurojustovo poročilo o obravnavi zadev, str. 15.

opozorile na omejitve glede obsega in vrste podatkov, ki se lahko pošljejo po elektronski pošti. Več držav članic je navedlo, da so sodelovale z Eurojustom in Evropsko pravosodno mrežo, da bi olajšale usklajevanje v nujnih primerih, zlasti ker so se nekateri pristojni organi, na primer sodišča, pogosto pozno odzvali. Kot ovire za učinkovita posvetovanja so bili navedeni tudi jezikovne prepreke, nepotrjevanje prejema sporočil in težave pri ugotavljanju pravih kontaktnih točk. Eurojust je potrdil, da je bil v več primerih zaprošen za pomoč pri ugotavljanju pristojnih organov v zaprošeni državi članici. Poroča na primer, da je v nekaterih državah članicah, kadar se sklep o začasnem zavarovanju nanaša na več sredstev, ki se nahajajo na različnih območjih iste države (kot so bančni računi, odprti pri različnih bankah), za izvršitev istega potrdila treba stopiti v stik z več organi[20].

Dve državi članici sta opozorili tudi na težave pri izpolnjevanju obveznosti iz člena 32 Uredbe glede obveščanja oseb, na katere sklep vpliva, o izvršitvi sklepa o začasnem zavarovanju ali o odločitvi o priznanju in izvršitvi sklepa o odvzemu ter glede kakršne koli pomoči, za katero lahko izvršitveni organ v zvezi s tem zaprosi organ izdajatelj. Ta obveznost predstavlja še posebej velik izziv, kadar se oseba, na katero sklep vpliva, ne nahaja niti v državi članici izdajateljici niti v državi članici izvršiteljici.

Še ena ugotovljena težava je bila potreba po uskladitvi zahtev po obveščanju z zaupnostjo preiskav. Člen 11(2) Uredbe potrjuje, da mora izvršitveni organ v skladu s členom 32 osebe, na katere sklep vpliva, obvestiti takoj, ko je sklep o začasnem zavarovanju izvršen. Vendar je v členu 11(3) pojasnjeno, da lahko organ izdajatelj zaprosi izvršitveni organ, naj zaradi zaščite preiskav v teku odloži obvestitev oseb, na katere sklep vpliva. Kot potrjuje Eurojust[21], je to povzročilo težave v vsaj eni državi članici, katere nacionalno pravo je v zvezi s tem v nasprotju z Uredbo, saj ne dovoljuje odstopanj od zahteve po takojšnjem obveščanju oseb, na katere sklep vpliva.

2.5. Stroški (člen 31)

Člen 31 Uredbe zahteva, da vsaka država članica krije svoje stroške, ki nastanejo pri uporabi Uredbe. Vendar pa omogoča izvršitvenemu organu, da predlaga delitev visokih ali izrednih stroškov.

Dve državi članici sta poročali, da imajo njuni pristojni organi pri izvrševanju sklepov o začasnem zavarovanju ali sklepov o odvzemu v skladu z Uredbo včasih visoke ali izredne stroške. Poudarili sta tudi, da lahko stroški upravljanja postanejo nesorazmerno visoki zlasti takrat, kadar zaprosilu za začasno zavarovanje ne sledi pravnomočni sklep o odvzemu v državi članici izdajateljici v razumnem roku.

Vendar se zdi, da so taki primeri v večini držav članic razmeroma redki. Šest držav članic je poročalo, da nikoli niso imele visokih ali izrednih stroškov. Samo dve državi članici sta poročali o nepreverjenih primerih izzivov pri pogajanjih o takih sporazumih o delitvi stroškov v skladu s členom 31(2).

Na splošno je nekaj držav članic navedlo, da so v več primerih prejele zaprosila za začasno zavarovanje, pri katerih je bila vrednost najdenih sredstev tako nizka, da so bili viri, potrebni

[20] Prav tam, str. 10.
[21] Prav tam, str. 15 in 16.

za njihovo začasno zavarovanje in odvzem, nesorazmerni. V zvezi s tem so izrazile kritiko, da Uredba ne dovoljuje zavrnitve takih zaprosil zgolj zato, ker so stroški povrnitve nesorazmerni z vrednostjo premoženja.

2.6. Druga vprašanja

Poleg vprašanj, obravnavanih v oddelkih 2.1 do 2.5, so države članice opozorile na nekatere dodatne izzive, ki se ne nanašajo izrecno na uporabo Uredbe, vendar so z njo povezani. Ena od teh težav se nanaša na neobstoj pravne podlage za izdajo zaprosil za začasno zavarovanje izključno za namen plačila odškodnine žrtvam, ne da bi se nameraval sprejeti sklep o odvzemu, kot je določeno v pravnem sistemu nekaterih držav članic. Taka zaprosila niso zajeta v Uredbi, ki „sklep o začasnem zavarovanju“ opredeljuje kot „odločbo, ki jo izda ali potrdi organ izdajatelj, da prepreči uničenje, preoblikovanje, odstranitev, prenos ali odsvojitev premoženja z **namenom odvzema**“.

Še ena težava, o kateri so poročale države članice, je neobstoj posebne pravne podlage EU za zahtevanje preiskovalnih ukrepov za identifikacijo, sledenje in zavarovanje sredstev po obsodbi. Direktiva (EU) 2024/1260 od držav članic izrecno zahteva, da olajšajo sodelovanje med uradi za odvzem premoženjske koristi za namene preiskav za sledenje sredstev, tudi po obsodbi. Direktiva o evropskem preiskovalnem nalogu[22] (v nadaljnjem besedilu: direktiva o EPN) ureja pravosodno sodelovanje za namene pridobivanja dokazov. Vendar so nekatere države članice zastavile vprašanje, ali ta orodja zadostujejo za zagotovitev učinkovitega odvzema premoženja v fazi kazenskega postopka po obsodbi. To vprašanje je na seji Sveta za pravosodje in notranje zadeve 9. decembra 2025 posebej izpostavila Belgija.

Države članice so Komisijo seznanile tudi s tem, da predvideno medsebojno delovanje Uredbe in drugih instrumentov EU na področju odvzema premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, strokovnim delavcem ni dovolj jasno. Ti instrumenti ne vključujejo le direktive o EPN in revidirane direktive o povrnitvi premoženja, temveč tudi instrumente, ki urejajo dostop do finančnih informacij[23] in mehanizme za preprečevanje pranja denarja[24].

Nazadnje je bilo ugotovljeno, da nekatere države članice določajo pogoje ali zahteve za sodelovanje, ki niso podprti z Uredbo. Mednje spada na primer zahteva, da pristojni organi v državi izdajateljici zaprosilo za začasno zavarovanje obnovijo in sklep, na katerem temelji, ponovno izdajo ali ponovno potrdijo v rednih časovnih presledkih, da se ukrep začasnega zavarovanja ohrani. To vprašanje je izpostavil tudi Eurojust[25], ki nadalje navaja, da nekatere države članice redno proaktivno ponovno izdajajo sklepe o začasnem zavarovanju in zaprošajo za podaljšanja ukrepov začasnega zavarovanja v državi izvršiteljici, čeprav Uredba tega ne zahteva ali predvideva.

---

[22] Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2014/41/EU z dne 3. aprila 2014 o evropskem preiskovalnem nalogu v kazenskih zadevah (UL L 130, 1.5.2014, str. 1).

[23] Direktiva (EU) 2019/1153 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o določitvi pravil za lažjo uporabo finančnih in drugih informacij za namene preprečevanja, odkrivanja, preiskovanja ali pregona nekaterih kaznivih dejanj ter o razveljavitvi Sklepa Sveta 2000/642/PNZ (UL L 186, 11.7.2019, str. 122).

[24] Glej zlasti Direktivo (EU) 2024/1640 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. maja 2024 o mehanizmih, ki jih morajo vzpostaviti države članice za preprečevanje uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma, spremembi Direktive (EU) 2019/1937 ter spremembi in razveljavitvi Direktive (EU) 2015/849 (UL L, 2024/1640, 19.6.2024).

[25] Glej Eurojustovo poročilo o obravnavi zadev, str. 14.

3. POSEBNE TOČKE OCENE V SKLADU S ČLENOM 38

3.1. Možnost predložitve in umika izjave v skladu s členom 4(2) in členom 14(2)

Člen 4 Uredbe ureja posredovanje sklepov o začasnem zavarovanju. Odstavek 2 navedenega člena določa, da lahko države članice predložijo izjavo, da mora organ izdajatelj v primeru posredovanja potrdila o začasnem zavarovanju za namene priznanja ali izvršitve sklepa o začasnem zavarovanju priložiti tudi izvirnik sklepa o začasnem zavarovanju ali overjeno kopijo. V skladu s členom 14(2) Uredbe isto velja za sklepe o odvzemu.

Šestnajst držav članic je predložilo izjavo v skladu s členom 4(2). Iste države članice so predložile tudi izjavo v skladu s členom 14(2). Vendar ni bilo v vseh izjavah navedeno, da bi moral organ izdajatelj skupaj s potrdilom vedno poslati tudi izvirnik sklepa o začasnem zavarovanju ali sklepa o odvzemu. Dve državi članici izrecno navajata, da to ni potrebno, še ena država članica pa svojim izvršitvenim organom dovoljuje, da zaprosijo za izvirnik sklepa, vendar tega od njih ne zahteva.

Nobena izjava v skladu s členom 4(2) ali členom 14(2) ni bila umaknjena.

Eurojust poroča, da tudi v primerih, v katerih države članice niso predložile izjave v skladu s členom 4(2) ali členom 14(2), njihovi pristojni organi včasih vseeno zaprosijo za nacionalni sklep o začasnem zavarovanju ali odvzemu, na katerem potrdilo temelji. Ta zaprosila so lahko posledica nezadostnih informacij v standardnem potrdilu o začasnem zavarovanju ali odvzemu[26].

3.2. Razmerje med spoštovanjem temeljnih pravic in vzajemnim priznavanjem sklepov o začasnem zavarovanju in sklepov o odvzemu (člena 8 in 19)

Kot je navedeno v uvodu k temu poročilu, Uredba temelji na medsebojnem zaupanju med državami članicami, kar olajšuje vzajemno priznavanje. Vendar medsebojno zaupanje ne pomeni, da je treba vsa zaprosila za pravosodno sodelovanje vedno priznati in izvršiti. Uredba določa neobvezne razloge za zavrnitev priznanja in/ali izvršitve sklepov o začasnem zavarovanju in sklepov o odvzemu (člena 8 in 19), da bi se med drugim zagotovilo spoštovanje temeljnih pravic oseb, na katere se taka zaprosila nanašajo.

Več razlogov za zavrnitev iz členov 8 in 19 Uredbe, kot so razlogi, povezani z načelom *ne bis in idem* in sojenjem v nenavzočnosti (člen 8(1), točka (a), in člen 19(1), točki (a) in (g)), ima razsežnost temeljnih pravic ali pa so za temeljne pravice relevantni. Poleg tega člen 8(1), točka (f), in člen 19(1), točka (h), izrecno določata, da lahko država izvršiteljica zavrne priznanje ali izvršitev sklepa o začasnem zavarovanju oziroma sklepa o odvzemu, če je v izjemnih primerih na podlagi specifičnih in objektivnih dokazov mogoče utemeljeno domnevati, da bi izvršitev sklepa o začasnem zavarovanju oziroma sklepa o odvzemu v posebnih okoliščinah primera pomenila očitno kršitev zadevnih temeljnih pravic iz Listine, zlasti pravice do učinkovitega pravnega sredstva, pravice do poštenega sojenja ali pravice do obrambe.

[26] Glej Eurojustovo poročilo o obravnavi zadev, str. 9.

Komisija je v vprašalniku države članice zaprosila, naj potrdijo število primerov, v katerih je bil uporabljen vsak od posebnih razlogov za zavrnitev iz Uredbe (člena 8 in 19). Odgovori kažejo, da je bila večina teh razlogov doslej uporabljena le v omejenem obsegu.

V zvezi s sklepi o začasnem zavarovanju je 13 držav članic predložilo razčlenjene informacije o razlogih za zavrnitev, na katere so se doslej sklicevali njihovi pristojni organi. Od teh je le ena država članica navedla, da so se njeni pristojni organi sklicevali na razlog za zavrnitev, ki temelji na načelu *ne bis in idem* (člen 8(1), točka (a)), ena država članica pa je navedla, da je sklep o začasnem zavarovanju zavrnila z utemeljitvijo, da ravnanje, v zvezi s katerim je bil sklep izdan, po njenem pravu ni kaznivo dejanje (člen 8(1), točka (e)). Primerov, v katerih so se organi sklicevali na ta razloga, je bilo manj kot deset. Organi se sploh niso sklicevali na razloge za zavrnitev na podlagi privilegijev ali imunitet (člen 8(1), točka (b)), ekstrateritorialne narave kaznivega dejanja (člen 8(1), točka (d)) in pomislekov glede temeljnih pravic (člen 8(1), točka (f)).

Vendar je ena država članica, ki ni mogla predložiti konkretnih podatkov o zavrnitvi zaprosil za začasno zavarovanje, poudarila, da so njeni organi pogosto naleteli na primere, v katerih so se osebe, na katere sklep vpliva, pri zahtevanju takih zavrnitev sklicevale na argumente v zvezi s temeljnimi pravicami.

Eurojust prav tako poroča[27] o primerih, v katerih so izvršitveni organi dejansko zavrnili priznanje ali izvršitev sklepov o začasnem zavarovanju na podlagi domnevnega neupravičenega poseganja v pravice tretjih oseb, na katere sklep vpliva. To vključuje primere, v katerih je bilo goljufivo pridobljeno blago hitro preprodano drugi osebi. Uredba državam članicam omogoča, da zavrnejo priznanje ali izvršitev sklepov o odvzemu, kadar bi pravice oseb, na katere sklep vpliva, onemogočile izvršitev sklepa o odvzemu v skladu s pravom države izvršiteljice. Za sklepe o začasnem zavarovanju pa tak razlog za zavrnitev ne obstaja. Eurojust navaja, da so izvršitveni organi vsaj v nekaterih primerih kljub temu našli načine za zavrnitev priznanja na tej podlagi, na primer tako, da so se namesto tega formalno sklicevali na drug razlog za zavrnitev, na primer na nepopolnost potrdila o začasnem zavarovanju (člen 8(1), točka (c)), ali da so se oprli na širše argumente v zvezi s temeljnimi pravicami in sorazmernostjo, ne da bi jasno navedli razlog za zavrnitev, na katerega so se sklicevali.

Edini razlog za zavrnitev, na katerega se je sklicevalo več držav članic, je bila nepopolnost ali nepravilna izpolnitev potrdila o začasnem zavarovanju (člen 8(1), točka (c)). Zdi se, da na tem razlogu temelji tudi večina vseh zavrnitev. V eni državi članici je bilo 31 zavrnitev povezanih z nepopolnimi ali nepravilnimi potrdili.

Med navedenimi težavami so nepravilne ali zastarele informacije o sredstvih, ki jih je treba začasno zavarovati, ali njihovi lokaciji ter težave s kakovostjo prevodov potrdil o začasnem zavarovanju. Eurojust potrjuje, da je kakovost prevodov standardnih potrdil pogosto slaba in da je večkrat moral posredovati, da bi se razjasnili nastali nesporazumi[28]. V zvezi s tem je ena država članica posebej poudarila, kako pomembno je, da se zaprošeni organi pred zavrnitvijo zaprosila posvetujejo z organi prosilci, kot zahteva Uredba, da imajo slednji možnost odpraviti ugotovljene težave.

[27] Glej Eurojustovo poročilo o obravnavi zadev, str. 16.
[28] Glej Eurojustovo poročilo o obravnavi zadev, str. 9.

Podobna situacija je pri sklepih o odvzemu. Enajst držav članic je predložilo razčlenjene informacije o razlogih za zavrnitev na podlagi Uredbe, ki so jih doslej uporabili njihovi pristojni organi. Samo ena država članica je navedla, da so se njeni pristojni organi sklicevali na razloge za zavrnitev na podlagi načela *ne bis in idem* (člen 19(1), točka (a)), ena se je sklicevala na obstoj privilegijev ali imunitet (člen 19(1), točka (b)), ena pa na dejstvo, da zaradi pravic oseb, na katere sklep vpliva, v skladu s pravom te države članice ni bilo mogoče izvršiti sklepa o odvzemu (člen 19(1), točka (e)). Kot pri zavrnitvi zaprosil za začasno zavarovanje je bilo primerov, v katerih so se organi sklicevali na te razloge, manj kot deset. Na razlog za zavrnitev na podlagi ekstrateritorialne narave kaznivega dejanja (člen 19(1), točka (d)) se sploh niso sklicevali. Tri države članice so zavrnile priznanje sklepov o odvzemu, povezanih z ravnanjem, ki po njihovem pravu ni kaznivo dejanje (člen 19(1), točka (f)). Dve državi članici sta zavrnili priznanje iz razlogov, povezanih s tem, da se je osebi, na katero sklep vpliva, sodilo v nenavzočnosti (člen 19(1), točka (g)).

Najpogosteje uporabljen razlog za zavrnitev je bila predložitev nepopolnih ali nepravilnih potrdil o odvzemu (člen 19(1), točka (c)). Sedem držav članic je poročalo, da so se sklicevale na ta razlog za zavrnitev. Vendar se zdi, da je število zadevnih primerov manjše kot pri zaprosilih za začasno zavarovanje. Pomisleki glede temeljnih pravic kot taki (člen 19(1), točka (h)) so bili kot razlog za zavrnitev navedeni le v dveh državah članicah, poročalo pa se je o manj kot petih primerih.

Razlaga razlogov za zavrnitev na podlagi pomislekov glede temeljnih pravic, kot je navedeno v členu 19(1), točka (h), je predmet predloga za sprejetje predhodne odločbe, predloženega Sodišču v zadevi C-8/24. Ta zadeva se nanaša na pravosodno sodelovanje na podlagi Uredbe med Hrvaško in Slovenijo. Sodišče je bilo zaprošeno za pojasnilo, ali Uredba nasprotuje priznanju sklepa o odvzemu, če niso bile upoštevane nekatere procesne pravice osebe, na katero odvzem vpliva. Sklepni predlogi generalnega pravobranilca Richarda de la Toura so bili predstavljeni 12. junija 2025[29]. Generalni pravobranilec je prišel do zaključka, da je treba člen 19(1), točka (h), Uredbe (EU) 2018/1805 razlagati tako, da priznanja in izvršitve sklepa o odvzemu ni mogoče zavrniti, če je bil osebi, na katero sklep vpliva, zadevni sklep ustrezno vročen, vendar ni uveljavljala razpoložljivega pravnega sredstva, ki bi lahko privedlo do nadzora nad spoštovanjem standardov poštenega sojenja. Sodišče končne sodbe še ni izdalo.

3.3. Upravljanje začasno zavarovanega in odvzetega premoženja ter razpolaganje z njim, vključno s povrnitvijo premoženja in plačilom odškodnine (členi 28, 29 in 30)

Členi 28, 29 in 30 Uredbe urejajo upravljanje začasno zavarovanega in odvzetega premoženja ter razpolaganje z njim in varstvo pravic žrtev.

Člen 28 od držav članic zahteva, da zagotovijo, da se začasno zavarovano in odvzeto premoženje upravlja tako, da se prepreči zmanjšanje njegove vrednosti. Eno ključnih orodij, s katerim lahko pristojni organi dosežejo ta cilj, je možnost prodaje začasno zavarovanega premoženja pred njegovim odvzemom. Ta vrsta prodaje pred odvzemom, ki se običajno imenuje „vmesna prodaja“, je predvidena tudi v členu 20 direktive EU o povrnitvi

[29] Sklepni predlogi generalnega pravobranilca de la Toura z dne 12. junija 2025, C-8/24, EU:C:2025:430.

premoženja[30]. V skladu z navedeno direktivo morajo za prodajo veljati strogi zaščitni ukrepi, da se zagotovi spoštovanje pravic oseb, na katere sklep vpliva.

V zvezi z izvajanjem člena 29 niso bile sporočene nobene težave. Štiri države članice so navedle, da so za upravljanje premoženja v nacionalnih postopkih za povrnitev premoženja uporabljale drugačna pravila kot v postopkih sodelovanja v skladu s členom 28 Uredbe. Vendar se ni poročalo, da bi te razlike povzročile težave v praksi.

Člen 29 ureja povrnitev začasno zavarovanega premoženja žrtvam kaznivih dejanj. Če pristojni pravosodni organi v državi prosilki odločijo, da je treba določena sredstva vrniti žrtvi, mora organ izdajatelj o tej odločitvi obvestiti zaprošeni organ. Zaprošeni organ mora nato premoženje vrniti v skladu s svojimi nacionalnimi postopki. Mogoč je neposreden prenos takega premoženja na žrtev. Vendar je bistveno, da upravičenost žrtve do premoženja ni sporna, da premoženje ni zahtevano kot dokazni material in da se v postopku ne kršijo pravice oseb, na katere povrnitev vpliva.

Šestnajst držav članic je predložilo informacije o svojih izkušnjah z uporabo člena 29. Vse razen ene so navedle, da so začasno zavarovano premoženje vrnile žrtvam. Pet držav članic se je v zvezi s tem soočalo s posebnimi izzivi. Ena je na primer navedla, da je naletela na primere, v katerih je izvršitvena država članica vztrajala pri tem, da mora odločbo o povrnitvi začasno zavarovanega premoženja žrtvi izdati sodišče v državi izdajateljici. Vendar ta zahteva ni podprta z Uredbo, ki ne omejuje vrst organov, ki lahko izdajo tako odločbo, da bi bila priznana v skladu s členom 29. Države članice in Eurojust[31] so poročali tudi, da uporaba člena 29 predstavlja izziv, kadar je več žrtev upravičenih do povrnitve premoženja, začasno zavarovano premoženje pa ne zadostuje za izpolnitev vseh zahtevkov žrtev, ali kadar imajo žrtve upravičene zahtevke v več jurisdikcijah. Uredba ne določa postopka, ki ga je treba uporabiti v takih primerih.

V Eurojustovem poročilu o obravnavi zadev je poudarjeno tudi, da je povrnitev začasno zavarovanega premoženja še vedno operativno zapletena. Eurojust potrjuje izzive, ki se pojavljajo v primerih, ki vključujejo več zahtevkov in/ali konkurenčne zahtevke žrtev, ter poroča o več primerih, v katerih država članica izvršiteljica v celoti ali delno ni hotela postopati v skladu s členom 29 Uredbe, pri čemer se je sklicevala na nasprotujoče določbe nacionalnega prava, ki ne dovoljujejo povrnitve začasno zavarovanega premoženja ali vsaj nekaterih vrst takega premoženja, dokler ni izdan pravnomočen sklep o odvzemu[32].

Večina držav članic, ki so odgovorile na vprašalnik, premoženje, namenjeno njegovi povrnitvi ali plačilu odškodnine, običajno prenese neposredno na žrtve, pri čemer država izdajateljica ne deluje kot posrednica, način prenosa pa se običajno razlikuje glede na okoliščine primera. To je v skladu s členoma 29 in 30 Uredbe.

[30] Direktiva (EU) 2024/1260 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. aprila 2024 o povrnitvi in odvzemu premoženja (UL L, 2024/1260, 2.5.2024).
[31] Glej Eurojustovo poročilo o obravnavi zadev, str. 19.
[32] Glej Eurojustovo poročilo o obravnavi zadev, str. 19.

Navedeni so bili primeri dobre prakse pri usklajevanju ukrepov na podlagi Uredbe z ukrepi na podlagi Direktive 2014/60/EU o vračanju predmetov kulturne dediščine[33]. Vendar je v Eurojustovem poročilu o obravnavi zadev navedeno, da se lahko čas, ki ga izvršitveni organi potrebujejo za dejanski prenos premoženja na žrtve, zlasti začasno zavarovanega premoženja, ki ga je treba vrniti v skladu s členom 29 Uredbe, zelo razlikuje. Medtem ko so v nekaterih primerih vrnitve trajale manj kot dva meseca, so morale žrtve v drugih primerih čakati več kot eno leto. To ni v skladu z zahtevo iz člena 29, da je treba vrnitve opraviti čim prej.

Člen 30 ureja razpolaganje z odvzetim premoženjem. Glavno pravilo za tako razpolaganje je, da ima prednost izvršitev odločb o povrnitvi premoženja žrtvam kaznivih dejanj ali o plačilu odškodnine žrtvam. Kot pri členu 29 mora država izdajateljica o takih odločbah obvestiti državo izvršiteljico. Država izvršiteljica mora nato te odločbe izvršiti čim prej in premoženje prenesti na žrtev neposredno ali prek države članice izdajateljice. Če prvotnega premoženja, ki je bilo žrtvi odvzeto, ni mogoče vrniti, a je bil na podlagi izvršitve sklepa o odvzemu v zvezi s tem premoženjem pridobljen denar, je treba žrtvi nakazati ustrezni znesek.

Samo ena država članica je poročala o težavah pri vračanju odvzetega premoženja žrtvam kaznivih dejanj in zdi se, da je to vprašanje bolj operativno kot pravno. Podobno velja za uporabo odvzetih sredstev za plačilo odškodnine žrtvam kaznivih dejanj. Samo ena država članica je poročala, da je imela v nekaj redkih primerih težave s pravili iz člena 30 o izvrševanju odločb o plačilu odškodnine žrtvam. Vendar Eurojust poroča[34], da je naletel na primere, v katerih se je upoštevanje pravil o razpolaganju z odvzetim premoženjem za povrnitev premoženja ali plačilo odškodnine izkazalo za težavno. V primeru, ki ga je predstavil, je težava nastala zaradi posebnih značilnosti nacionalnega prava države izdajateljice. Pristojni organi v državi izdajateljici so sprejeli odločbe o plačilu odškodnine žrtvam, vendar za premoženje, začasno zavarovano v državi izvršiteljici, ni bil izdan sklep o odvzemu, ki bi lahko bil podlaga za ugoditev odškodninskim zahtevkom.

Ker velika večina držav članic ne zbira informacij o številu primerov, v katerih sta bila olajšana povrnitev premoženja ali plačilo odškodnine žrtvam, Komisija nima pregleda nad tem, kako pogosto se uporabljajo ustrezne določbe Uredbe (tj. člen 29 in člen 30(1)–(5)).

Če ni zahtevkov žrtev, ki bi jim bilo treba ugoditi, ali če vrednost odvzetega premoženja presega te zahtevke, je treba preostanek razdeliti med državo izdajateljico in državo izvršiteljico. Kar zadeva denar, so pravila zelo preprosta. Vsak znesek nad 10 000 EUR se enakomerno razdeli med ti državi, razen če je dogovorjeno drugače. Vsak znesek do vključno 10 000 EUR lahko zadrži država izvršiteljica in ji ga ni treba deliti. Za premoženje, ki ni v denarni obliki, se lahko delitev izvede na različne načine, vključno z možnostjo prodaje premoženja in pravične delitve izkupička, kot je opisano zgoraj. Država izdajateljica in država izvršiteljica se lahko tudi dogovorita, da premoženje ostane v državi izvršiteljici za uporabo v javnem interesu ali v socialne namene. Državi članici, ki sta vključeni v posamezni primer, se morata dogovoriti o tem, katera možnost se uporabi.

[33] Direktiva 2014/60/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o vračanju predmetov kulturne dediščine, ki so bili protipravno odstranjeni z ozemlja države članice, in o spremembi Uredbe (EU) št. 1024/2012 (UL L 159, 28.5.2014, str. 1).
[34] Glej Eurojustovo poročilo o obravnavi zadev, str. 21.

Vse države članice razen ene, ki so odgovorile na vprašalnik, so potrdile, da uporabljajo privzeta pravila za delitev denarja. Država članica, ki je poročala o drugačni praksi, je navedla, da so bile v redkih primerih dogovorjene druge neformalne ureditve, kot to dovoljuje Uredba.

4. PREDLOGI DELEŽNIKOV

4.1. Države članice

Glede na zgoraj navedene izzive pri uporabi Uredbe je Komisija države članice vprašala, ali menijo, da je treba Uredbo spremeniti, da bi se povečala njena uporabnost ali zagotovila njena učinkovita uporaba. Osem držav članic je potrdilo, da se jim to zdi potrebno. Predlagane spremembe vključujejo, da se med drugim določi naslednje:

1) posebni roki za priznanje in izvršitev sklepov o začasnem zavarovanju;
2) poseben rok za obveščanje organa izdajatelja o vseh okoliščinah, ki preprečujejo takojšnje priznanje ali izvršitev sklepa o začasnem zavarovanju;
3) poseben rok za poročanje o izvršitvi sklepov o začasnem zavarovanju in sklepov o odvzemu;
4) najdaljše obdobje, v katerem lahko država izvršiteljica ohrani ukrepe začasnega zavarovanja, da se prepreči nesorazmerno breme za to državo in nepotrebno dolgotrajno poseganje v pravice oseb, na katere sklep vpliva;
5) razlog za zavrnitev sklepov o začasnem zavarovanju ali sklepov o odvzemu v zvezi s sredstvi majhne vrednosti, kadar so viri, potrebni za izvršitev sklepa, nesorazmerni z vrednostjo sredstev;
6) izrecni razlog za zavrnitev sklepov o začasnem zavarovanju na podlagi neupravičenega poseganja v pravice dobrovernih tretjih oseb;
7) pravilo, da se potrdila o začasnem zavarovanju vsaj v nujnih primerih sprejmejo v angleščini, prevod pa se zagotovi čim prej;
8) pravna podlaga za zaprosilo za začasno zavarovanje sredstev z izključnim namenom njihove povrnitve ali plačila odškodnine žrtvam;
9) postopek, ki državam članicam omogoča, da zaprosila za zaseg dokazov na podlagi evropskega preiskovalnega naloga povežejo z zaprosili za začasno zavarovanje sredstev, pridobljenih s kaznivimi dejanji, na podlagi Uredbe;
10) možnost, ki organu izdajatelju omogoča, da pri pošiljanju zaprosila za začasno zavarovanje izrecno zaprosi izvršitveni organ, naj opravi nadaljnje preiskave premoženja in finančnih poslov osumljene ali obtožene osebe v državi izvršiteljici, da bi ugotovil, ali se na ozemlju države izvršiteljice nahaja nadaljnje premoženje, ki bi se lahko odvzelo ali bi se moralo odvzeti;
11) oddelek v potrdilu o začasnem zavarovanju, v katerem mora organ izdajatelj navesti vrsto odvzema (npr. odvzem predmeta ali odvzem na podlagi vrednosti), na katero se nanaša zaprosilo za začasno zavarovanje. Navedeno je bilo, da bi to pristojnim organom olajšalo hitro izvršitev sklepov o začasnem zavarovanju na način, ki ga je predvidel organ izdajatelj;

12) standardni obrazec za poročanje o izvršitvi sklepa o začasnem zavarovanju.

Ena država članica je navedla tudi, da uporabo Uredbe na splošno ovira neusklajenost nacionalnih postopkov, katerih namen je olajšati njeno uporabo. Kot je navedeno v tem poročilu, so države članice in Eurojust večkrat poročali o primerih, v katerih je morda stopnja procesne avtonomije, ki je državam članicam prepuščena v okviru Uredbe, ali nespremenitev nacionalnega prava, da bi se preprečila nasprotja z Uredbo, ovirala njeno učinkovito uporabo.

Države članice so bile tudi vprašane, ali vidijo dodano vrednost v razvoju nezavezujočega ukrepa, ki bi zagotavljal smernice za interakcijo Uredbe z drugimi pravnimi instrumenti EU, ki olajšujejo sodelovanje za namene odvzema premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, kot sta Direktiva 2014/41/EU (direktiva o EPN) in Direktiva (EU) 2024/1260 (revidirana direktiva o povrnitvi premoženja). Od 19 držav članic, ki so odgovorile na vprašalnik, jih je 15 navedlo, da vidijo tako dodano vrednost, zlasti v zvezi z zagotavljanjem jasnosti glede medsebojnega delovanja Uredbe in revidirane direktive o povrnitvi premoženja. Ena država članica je splošneje navedla, da bi bil koristen vsak ukrep, ki spodbuja enoten pristop držav članic k uporabi Uredbe (EU) 2018/1805, dodala pa je tudi, da bi morala vsaka taka pobuda čim bolj zmanjšati morebitno breme za nacionalne organe, kot je poudarjeno tudi v poročilu foruma na visoki ravni o prihodnosti kazenskega pravosodja EU[35].

Ena država članica je predlagala tudi pojasnitev medsebojnega delovanja Uredbe in instrumentov EU na področju sodelovanja v civilnih zadevah (npr. Uredbe (EU) št. 655/2014[36] in Uredbe (EU) št. 1215/2012[37]), ki lahko zlasti postane relevantno, kadar se kazenski postopek ustavi in je treba ukrepe začasnega zavarovanja na podlagi Uredbe odpraviti, vendar še vedno obstajajo žrtve s civilnopravnimi zahtevki, ki zahtevajo naknadni civilnopravni zaseg sredstev.

Velika večina držav članic, ki so odgovorile na vprašalnik, podpira tudi zamisel o ustanovitvi namenske večdisciplinarne strokovne skupine za odvzem premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem (s predstavniki vsaj organov za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj ter pravosodnih organov), in/ali zagotavljanju dodatnega namenskega financiranja EU za usposabljanje strokovnih delavcev, vključenih v uporabo Uredbe.

4.2. Eurojust

Eurojust je v svojem poročilu o obravnavi zadev opredelil več temeljnih vzrokov za izzive pri uporabi Uredbe. Ugotavlja, da se nacionalnim normam in tradicijam v praksi včasih še vedno daje prednost pred Uredbo. Kritičen je tudi do nizke stopnje harmonizacije pravnih okvirov držav članic, zlasti pravnih določb in mehanizmov, ki podpirajo uporabo Uredbe, kadar

[35] Na voljo na spletnem naslovu: https://commission.europa.eu/document/download/606f0f38-12f9-4893-8941-3ac835229bcd_en?filename=JUST_template_comingsoon_standard_16.pdf.
[36] Uredba (EU) št. 655/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o določitvi postopka za evropski nalog za zamrznitev bančnih računov z namenom olajšanja čezmejne izterjave dolgov v civilnih in gospodarskih zadevah (UL L 189, 27.6.2014, str. 59).
[37] Uredba (EU) št. 1215/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2012 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah (prenovitev) (UL L 351, 20.12.2012, str. 1).

Uredba zadeve prepušča procesni avtonomiji držav članic. To vključuje različne pristope k imenovanju pristojnih organov. Poleg tega Eurojust navaja izzive pri ugotavljanju pravilne razlage Uredbe, zlasti v zvezi z avtonomnimi pojmi, kot je pojem „postopki v kazenskih zadevah“, in izraža zaskrbljenost glede prijaznosti standardnih potrdil do uporabnika.

Eurojust zato poziva k pripravi jasnih smernic za uporabo nekaterih določb Uredbe (kot so določbe členov 29 in 30 o povrnitvi premoženja in plačilu odškodnine žrtvam), zlasti v zapletenih primerih[38]. V poročilu o obravnavi zadev je poudarjena tudi potreba po okrepitvi sodelovanja med pravosodnimi in drugimi organi, ki so vključeni v verigo odvzema premoženja (kot so finančnoobveščevalne enote).

5. ZAKLJUČEK

Cilj Uredbe je olajšati učinkovit in uspešen čezmejni odvzem premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, zlasti za boj proti čezmejnemu organiziranemu kriminalu. V ta namen so v Uredbi določena podrobna pravila o tem, kako je treba vložiti zaprosila za priznanje sklepov o začasnem zavarovanju in sklepov o odvzemu ter kako jih mora zaprošena država članica obravnavati. To ustvarja visoko stopnjo pravne varnosti za strokovne delavce, ki uporabljajo ta instrument, in preprečuje zamude, ki bi jih povzročilo pomanjkanje jasnih pravil o ključnih postopkovnih vidikih. V kombinaciji z obvezno uporabo standardnih potrdil in ohranitvijo učinkovitih komunikacijskih postopkov je pravosodno sodelovanje med državami članicami pri odvzemu premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, čim bolj racionalizirano. Uredba je kot taka ključni instrument za pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah in se široko uporablja. Z bojem proti pranju denarja, organiziranemu kriminalu in financiranju terorizma opravlja edinstveno in ključno funkcijo v širšem pravnem redu EU ter znatno izboljšuje čezmejno povrnitev premoženja. Kljub temu so še vedno možne izboljšave pri povečanju deleža identificiranih premoženjskih koristi, pridobljenih s kaznivimi dejanji, ki se na koncu odvzamejo ali vrnejo žrtvam kaznivih dejanj ali ponovno uporabijo v njihovo korist.

Pri učinkoviti uporabi Uredbe so še vedno prisotni nekateri izzivi. To potrjuje tudi Eurojust v svojem poročilu o obravnavi zadev, v katerem je poudarjeno, da se Uredba v nekaterih primerih še vedno ne uporablja pravilno oziroma se njena uporaba celo zavrača s sklicevanjem na nacionalno pravo.

Mnoga vprašanja, izpostavljena v tem poročilu in Eurojustovem poročilu o obravnavi zadev, je mogoče pripisati človeški napaki ali nezadostnemu poznavanju pravnih sistemov drugih vključenih držav članic. To na primer vključuje primere, v katerih je bilo čezmejno sodelovanje ovirano ali je prišlo do zamud, ker so bila zaprosila za priznanje sklepov o začasnem zavarovanju ali sklepov o odvzemu poslana napačnim organom v državi izvršiteljici ali ker potrdila niso bila pravilno izpolnjena. Pričakuje se, da bodo nekatera od teh vprašanj rešena z digitalizacijo potrdil, ki trenutno poteka. Z vključitvijo pozivov in vnaprej določenih sporočil bi se morala povečati njihova prijaznost do uporabnika ter zagotoviti večja skladnost med obliko in vsebino zaprosil. K zmanjšanju teh ovir lahko prispevajo tudi nezavezujoče smernice za uporabo Uredbe, dobre prakse in okrepljeno

[38] Glej Eurojustovo poročilo o obravnavi zadev, str. 22.

usposabljanje ustreznih strokovnih delavcev. Večina držav članic podpira dodeljevanje sredstev EU posebej za tako usposabljanje.

Nekatera vprašanja pa so bolj pravne ali sistemske narave in jih bo morda treba obravnavati na zakonodajni ali politični ravni v državah članicah. Mednje spada na primer enostranska določitev pogojev za sodelovanje na podlagi nacionalnega prava, ki niso določeni v Uredbi, pa tudi ponavljajoče se nespoštovanje rokov in znatne zamude med izdajo zaprosil za začasno zavarovanje in nadaljnjim ukrepanjem z zaprosilom za odvzem. Za obravnavo tovrstnih vprašanj so med drugim potrebne spremembe nacionalnega prava in prakse ter pregled virov, dodeljenih organom, ki so pristojni za izdajanje in izvrševanje zaprosil za priznanje sklepov o začasnem zavarovanju ali sklepov o odvzemu v skladu z Uredbo. Komisija si pridržuje pravico, da sprejme potrebne ukrepe za zagotovitev popolne skladnosti z Uredbo.

Nazadnje, to poročilo kaže, da je treba proučiti omejitve Uredbe in širši okvir, v katerem deluje. Države članice so predlagale spremembe Uredbe, ki bi po njihovem mnenju povečale njeno učinkovitost. Poudarile so tudi, da Uredba ali drugo relevantno pravo EU ne zajema vseh faz ali elementov postopka povrnitve premoženja. To velja zlasti za pravosodno sodelovanje za namene sledenja sredstev po obsodbi in začasnega zavarovanja sredstev za namene plačila odškodnine žrtvam, ne da bi se nameraval izdati sklep o odvzemu. Komisija bo v zvezi s tem sprejela nadaljnje ukrepe na podlagi belgijske pobude[39]. Poleg tega predvideno medsebojno delovanje različnih instrumentov na področju odvzema premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, strokovnim delavcem ni vedno lahko razumljivo. Velika večina držav članic je zato izrazila podporo nezavezujočim smernicam na tem področju.

Številne države članice so izrazile tudi podporo ustanovitvi večdisciplinarne strokovne skupine za odvzem premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, ki bi lahko prispevala k celovitejšemu razumevanju okvira EU za odvzem premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem. V tem okviru je zlasti pomembna pravosodna tematska skupina za področje pranja denarja in povrnitve premoženja, ki jo je nedavno ustanovil Eurojust[40].

Komisija bo razmislila o tem, kako najbolje obravnavati izzive, opredeljene v tem poročilu v zvezi z uporabo Uredbe, ter o predlogih in priporočilih držav članic in Eurojusta, da bi določila najboljšo pot naprej. Zlasti si bo prizadevala za zagotovitev smernic za uporabo Uredbe v širšem okviru EU za odvzem premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem.

[39] Glej oddelek 2.6.
[40] Za podrobnosti glej https://www.eurojust.europa.eu/news/eurojust-meeting-tackles-emerging-trends-money-laundering-and-asset-recovery.