

CS

CS

CS



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 20.11.2008
KOM(2008) 766 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE

EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

Výnosy z organizované trestné činnosti

Zajištění skutečnosti, že „zločin se nevyplácí“

OBSAH

1.	ÚVOD	2
2.	PROČ SE ZAMĚŘUJEME NA VÝNOSY Z TRESTNÉ ČINNOSTI?	3
3.	SOUČASNÉ OTÁZKY K PRÁVNÍMU RÁMCI EU.....	3
3.1.	Stávající právní rámec a jeho nedostatečné provádění	4
3.2.	Přeprocování právního rámce EU	5
3.3.	Nezbytnost nových právních ustanovení	5
4.	SPOLUPRÁCE MEZI VNITROSTÁTNÍMI ORGÁNY	7
4.1.	Zřízení vnitrostátních úřadů pro vymáhání majetku z trestné činnosti.....	7
4.2.	Vybudování účinných úřadů pro vymáhání majetku z trestné činnosti.....	8
4.3.	Spolupráce mezi úřady pro vymáhání majetku z trestné činnosti – role Europolu a Eurojustu	9
5.	MEZINÁRODNÍ SPOLUPRÁCE – ASPEKTY TÝKAJÍCÍ SE TŘETÍCH ZEMÍ..	10
6.	NELEGISLATIVNÍ DOPROVODNÁ OPATŘENÍ.....	10
6.1.	Nové nástroje na podporu účinnějších konfiskačních postupů.....	10
6.2.	Posílení finančního vyšetřování a finančních kriminalistických analýz.....	11
6.3.	Vedení pravidelných a srovnatelných statistik o konfiskaci majetku	11
7.	ZÁVĚRY – DESET STRATEGICKÝCH PRIORIT	11

1. ÚVOD

Toto sdělení se zabývá konfiskací a vymáháním výnosů z trestné činnosti v Evropské unii¹.

V členských státech Evropské unie (EU) existují nebo koexistují rozdílné právní postupy, které se týkají konfiskace výnosů z trestné činnosti. Účinné vnitrostátní úřady pověřené vyhledáváním takového majetku jsou základní podmínkou úspěšné konfiskace, stejně tak jako mezinárodní spolupráce.

Evropská unie může poskytnout přidanou hodnotu tím, že

- (1) učiní právní rámec EU soudržnějším a dále jej zlepší,
- (2) bude podporovat koordinaci, výměnu informací a spolupráci mezi vnitrostátními úřady,

¹ Sdělení se zakládá na závěrech neformálního setkání odborníků, které uspořádala Komise, kontaktech s příslušnými orgány v členských státech, závěrech panevropské konference o úřadech pro vymáhání majetku z trestné činnosti a návrhu závěrů studie Komise o konfiskaci majetku v členských státech (dosud nezveřejněno).

- (3) bude napomáhat vytváření nových nástrojů vztahujících se k identifikaci a vyhledávání majetku,
- (4) bude usnadňovat výkon příkazů k zajištění a konfiskaci majetku,
- (5) bude usnadňovat spolupráci s třetími zeměmi prostřednictvím ratifikace úmluv a podpory dohod o dělení majetku,
- (6) bude napomáhat partnerům při rozvoji nových iniciativ prostřednictvím programů financování EU.

2. PROČ SE ZAMĚŘUJEME NA VÝNOSY Z TRESTNÉ ČINNOSTI?

Aby bylo možné zamezit aktivitám organizované trestné činnosti, je nezbytné zbavit pachatele výnosů z těchto trestných činů. Organizované zločinecké skupiny tvoří mezinárodní sítě ve velkém měřítku a shromažďují podstatné zisky z nejrůznějších trestných činností. Poté perou tyto peníze, které jsou výnosy z trestné činnosti, a vrací je do legální ekonomiky.

Účinnost vnitrostátních systémů proti praní peněz a mezinárodní spolupráce v této oblasti je nanejvýš důležitá. I když byly výnosy z trestné činnosti úspěšně vyprány, mohou být majetky pachatelů organizované trestné činnosti prostřednictvím finančních zpravodajských služeb a vyšetřovací činnosti stále identifikovány, zabaveny a vymáhány.

Konfiskace a vymáhání majetku pocházejícího z trestné činnosti je velmi účinným způsobem boje proti organizované trestné činnosti, která v zásadě orientovaná na zisk². Konfiskace majetku zabraňuje tomu, aby bylo bohatství pocházející z trestné činnosti použito na financování jiných trestných činností, aby se ohrozila důvěra ve finanční systémy a docházelo ke korupci legitimní společnosti. Konfiskace má odstrašující účinek tím, že posiluje povědomí o tom, že „zločin se nevyplácí“³. To může napomoci odstranění negativních modelů chování z místních komunit. V některých případech umožňují opatření konfiskace výnosů z trestné činnosti zaměřit se na rozhodující osoby ve zločineckých organizacích, které jsou zřídka vyšetřovány nebo stíhány.

V současné době je celkový počet případů konfiskací v EU relativně omezený a částky získané prostřednictvím vymáhání majetku z organizované trestné činnosti jsou skromné, zejména ve srovnání s odhadovanými příjmy organizovaných zločineckých skupin. Je proto vhodné častěji používat postupu konfiskace.

3. SOUČASNÉ OTÁZKY K PRÁVNÍMU RÁMCI EU

V současné době se na vnitrostátní úrovni provádí čtyři rámcová rozhodnutí EU s cílem zajistit společný postup v otázkách konfiskace. Tři z nich vzbuzují otázky, pokud jde o jejich provádění.

² Závěry zasedání Rady ve složení pro spravedlnost a vnitřní věci z 12. a 13. června 2007 vyzvaly členské státy, aby „zvýšily úsilí v oblasti finančních aspektů vyšetřování a stíhání, např. formou zabavování majetku“.

³ Studie z roku 2007 o nelegálním obchodu s drogami provedená ministerstvem vnitra Spojeného království ukázala, že pachatelé trestné činnosti považují konfiskaci za závažný odstrašující prostředek.

3.1. Stávající právní rámec a jeho nedostatečné provádění

*Rámcové rozhodnutí 2001/500/SVV*⁴ harmonizovalo některé právní předpisy členských států o konfiskaci a trestních sankcích, pokud jde o praní peněz. Celkově je tento dokument poměrně dobře proveden ve většině členských států.

*Rámcové rozhodnutí 2003/577/SVV*⁵ uplatňuje zásadu vzájemného uznávání na výkon příkazů k zajištění majetku nebo důkazních prostředků. Dochází k výrazným prodlením, pokud jde o provedení tohoto rámcového rozhodnutí členskými státy. Je dostupných pouze málo informací o praktickém provádění ustanovení, která mají zajistit, že majetek nebo důkazní prostředky nacházející se v jednom členském státě mohou být zajištěny na základě rozhodnutí přijatého soudním orgánem jiného členského státu a přímo předány vykonávajícímu soudnímu orgánu prostřednictvím zvláštního osvědčení. Zdá se, že vyplnit osvědčení žádosti o výkon příkazů k zajištění je značně obtížné a že toto osvědčení neobsahuje všechny nezbytné údaje. Soudní orgány proto spíše mají tendenci vracet se k standardním formám vzájemné právní pomoci. Pokud tato tendence bude pokračovat, nedosáhne rámcové rozhodnutí plně svých cílů.

*Rámcové rozhodnutí 2005/212/SVV*⁶ má za cíl zajistit, že členské státy zavedou účinná pravidla pro konfiskaci výnosů z trestné činnosti, včetně pravidel vztahujících se k důkaznímu břemeni, pokud jde o zdroj dotčeného majetku. Zpráva Komise o provádění z prosince 2007⁷ ukázala, že většina členských států zavádí opatření umožňující rozsáhlejší konfiskace pomalu. Zdá se, že ustanovení tohoto dokumentu jsou nejasná a vedou k nejednotnému provádění. Kromě toho rámcové rozhodnutí stanoví alternativní kritéria pro rozšířenou konfiskaci. To mohlo *de facto* omezit rozsah vzájemného uznávání. Příslušné vnitrostátní orgány provedou příkazy ke konfiskaci vydané jiným členským státem pouze, pokud jsou tyto příkazy založeny na stejných důvodech konfiskace jako ty, které uplatňuje dožádaný členský stát.

*Rámcové rozhodnutí 2006/783/SVV*⁸ uplatňuje zásadu vzájemného uznávání na výkon příkazů ke konfiskaci. Je třeba, aby byla výše zmíněná kritéria pro rozšířenou konfiskaci a ustanovení o vzájemném uznávání příkazů ke konfiskaci lépe sladěna. Podle ustanovení o vzájemném uznávání příkazů ke konfiskaci je jedním z důvodů umožňujícím neuznat nebo neprovést příkaz ke konfiskaci skutečnost, že tento je mimo oblast působnosti varianty podle rámcového rozhodnutí 2005/212/SVV, kterou vykonávající stát přijal do svých vnitrostátních právních předpisů. Kromě toho se jeví, že se rámcové rozhodnutí 2006/783/SVV uplatňuje pouze na příkazy ke konfiskaci vydané v rámci trestního řízení. Příkazy ke konfiskaci vydané v rámci občanskoprávního řízení nebo na základě rozšířených daňových pravomocí by tedy nebyly nutně vykonány ve všech členských státech. Tato otázka vzájemného uznávání je velmi důležitá, protože tyto postupy jsou čím dál tím víc využívány, zejména v zemích, kde platí zvykové právo (*common law*), a ukazuje se, že jsou to velmi účinné nástroje boje proti výnosům z organizované trestné činnosti. V současné době je ještě brzy na to, aby mohla být

⁴ Rámcové rozhodnutí Rady 2001/500/SVV ze dne 26. června 2001 o praní peněz, identifikaci, vysledování, zmrazení, zajištění a propadnutí nástrojů trestné činnosti a výnosů z ní, Úř. věst. L 182, 5.7.2001, s. 1.

⁵ Rámcové rozhodnutí Rady 2003/577/SVV ze dne 22. července 2003 o výkonu příkazů k zajištění majetku nebo důkazních prostředků v Evropské unii, Úř. věst. L 196, 2.8.2003, s.45.

⁶ Rámcové rozhodnutí Rady 2005/212/SVV ze dne 24. února 2005 o konfiskaci výnosů a majetku z trestné činnosti a nástrojů trestné činnosti, Úř. věst. L 68, 15.3.2005, s. 49.

⁷ Zpráva Komise na základě článku 6 rámcového rozhodnutí Rady ze dne 24. února 2005 o konfiskaci výnosů a majetku z trestné činnosti a nástrojů trestné činnosti (2005/212/SVV), KOM (2007) 805.

⁸ Rámcové rozhodnutí Rady 2006/783/SVV ze dne 6. října 2006 o uplatňování zásady vzájemného uznávání příkazů ke konfiskaci, Úř. věst. L 328, 24.11.2006, s. 59.

posouzena možná zdržení v provedení tohoto rámcového rozhodnutí do vnitrostátních právních řádů.

Druhý protokol⁹ k Úmluvě o ochraně finančních zájmů Evropských společenství¹⁰, který by měl vstoupit v platnost koncem roku 2008, ještě navíc k výše uvedenému rámcovému rozhodnutí stanoví opatření týkající se konfiskace a rovněž operativní spolupráce s členskými státy v boji proti podvodům a praní peněz včetně konfiskace. Návrh rámcového rozhodnutí Rady o evropském důkazním příkazu k zajištění předmětů, listin a údajů pro účely řízení v trestních věcech¹¹, které by mělo být formálně přijato koncem roku 2008, stanoví pravidla pro následná opatření v případě příkazů k zajištění majetku vydaných na základě rámcového rozhodnutí 2003/577/SVV. Tento návrh také obsahuje některá ustanovení Protokolu z roku 2001 k Úmluvě o vzájemné pomoci v trestních věcech¹².

3.2. Přepřacování právního rámce EU

Závěrem lze říci, že stávající právní předpisy jsou pouze částečně provedeny do právních řádů členských států. Některá ustanovení rámcových rozhodnutí nejsou příliš jasná, což vede k tomu, že je provedení do vnitrostátních právních řádů nejednotné. Nedostatek souladu mezi kritérii pro rozšířenou konfiskaci na jedné straně a ustanoveními o výkonu příkazů ke konfiskaci v členských státech na straně druhé může značně ovlivnit vzájemné uznávání. Existují závažné otázky, pokud jde o vzájemné uznávání příkazů k zajištění a konfiskaci majetku vydaných v rámci občanskoprávních postupů konfiskace majetku nebo na základě rozšířeného výkonu daňových pravomocí. Je nezbytné, aby existovaly vhodné a účinné mechanismy zajištění a konfiskace majetku nacházejícího se v zahraničí. Ve světle výše uvedených úvah je třeba zvážit přepřacování stávajícího právního rámce EU. To odpovídá politice EU zjednodušení a zlepšení právní úpravy a zlepšilo by to jasnost a soudržnost stávajících právních předpisů.

3.3. Nezbytnost nových právních ustanovení

Kromě přepřacování stávajícího právního rámce bude Komise zkoumat také možnost rozšířit některé právní koncepty a zavést nová pravidla s cílem rozšířit možnosti konfiskace. Protože však opatření související s konfiskací (tj. obrácení důkazního břemene) mohou ovlivnit základní práva (jako je právo na vlastnictví a právo na přiměřenou soudní a jinou právní ochranu), je nutný vyrovnaný přístup a musí být poskytnuty přiměřené záruky. Na základě praxe v členských státech by měly být zváženy následující otázky do diskuze. :

⁹ Druhý protokol ze dne 19. července 1997 k Úmluvě o ochraně finančních zájmů Evropských společenství, vypracovaný na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii, Úř. věst. C 221, 19.7.1997, s. 12.

¹⁰ Úmluva, vypracovaná na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii, o ochraně finančních zájmů Evropských společenství, Úř. věst. C 316, 27.11.1995, s.49.

¹¹ Návrh rámcového rozhodnutí Rady o evropském důkazním příkazu k zajištění předmětů, listin a údajů pro účely řízení v trestních věcech, KOM(2003) 688 v konečném znění, 14.11.2003.

¹² Akt Rady ze dne 16. října 2001, kterým se v souladu s článkem 34 Smlouvy o Evropské unii vypracovává protokol k Úmluvě o vzájemné pomoci ve věcech trestních mezi členskými státy Evropské unie, Úř. věst. C 326, 21.11.2001.

3.3.1. *Konfiskace bez existence odsuzujícího rozsudku za trestný čin (civilněprávní konfiskace)*

Ve většině právních řádů členských států je konfiskace trestem spojeným s odsouzením za trestný čin. Nový právní nástroj by nicméně mohl zavést institut, kdy ke konfiskaci dochází bez předchozího odsuzujícího rozsudku za trestný čin (čimž by se do právního řádu EU provedla doporučení Finančního akčního výboru č.3¹³). Například:

i) Pokud existuje podezření, že majetek je výnosem ze závažné trestné činnosti, vzhledem k nepoměru k přiznanému příjmu jeho vlastníka a vzhledem ke skutečnosti, že se tato osoba běžně stýká se známými pachateli trestné činnosti. Takovýto případ může být projednáván před občanskoprávním soudem (který může nařídít konfiskaci majetku) na základě domněnky nebo posouzení pravděpodobnosti, že majetek může pocházet z výnosů trestné činnosti. V takových případech dochází k obrácení důkazního břemene a údajný pachatel by měl prokázat legitimní původ svého majetku.

ii) Pokud osoba podezřelá ze spáchání určitých závažných trestných činů zemře, je po určitou dobu na útěku nebo ji není z jiných důvodů možné stíhat.

iii) V určitých případech, kdy je peněžní hotovost zabavena celními orgány, pokud dojde k porušení nařízení ES o kontrolách peněžní hotovosti¹⁴. Správní rozhodnutí může zmocnit orgány k zadržení částek přesahujících 10 000 EUR, které nebyly přiznány v okamžiku vstupu do nebo opuštění území EU. Nicméně, pokud je třeba tyto částky konfiskovat (například pokud se jedná o výnosy z daňových úniků), je poté zapotřebí příkazu vydaného soudem. Daňové úniky nejsou ve všech členských státech EU stíhány v rámci trestního řízení, což může být dalším případem, kdy by bylo vhodné využít institutu občanskoprávní konfiskace.

3.3.2. *Zavedení nového trestného činu, jehož skutkovou podstatou je vlastnictví majetku nezákonného původu*

V členských státech Evropské unie (EU) existují nebo koexistují rozdílné právní postupy (trestněprávní konfiskace, použití pravomocí daňových orgánů), které mají stejný cíl zabavení výnosů z trestné činnosti. V některých členských státech nemůže dojít ke konfiskaci bez předchozího odsouzení v trestním řízení.

Mohl by se zavést nový trestný čin, jehož skutkovou podstatou by bylo vlastnictví majetku nezákonného původu, aby bylo možno účinně napadnout výnosy z trestné činnosti v případech, kdy je majetek nepřiměřený vzhledem k přiznanému příjmu jeho vlastníka a tento vlastník se běžně stýká se známými pachateli trestné činnosti. Na rozdíl od případů uvedených výše v bodě i) by toto řízení probíhalo před trestními soudy a nedocházelo by k úplnému obrácení důkazního břemene¹⁵.

¹³ Doporučení č. 3 z celkem čtyřiceti doporučení Finančního akčního výboru vyzývá státy, aby zvážily opatření konfiskace, „aniž by se vyžadovalo odsouzení za trestný čin nebo s tím, že se na podezřelém vyžaduje, aby prokázal zákonný původ majetku, kvůli kterému může být odsouzen“.

¹⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1889/2005 o kontrolách peněžní hotovosti vstupující do Společenství nebo je opouštějící, Úř. věst. L 309, 25.11.2005, s.9.

¹⁵ Tento nový typ trestného činu byl zaveden ve Francii a ukazuje se jako velmi účinný.

3.3.3. *Zajištění vzájemného uznávání příkazů k zajištění a konfiskaci majetku*

Alternativní přístup spočívá v zajištění vzájemného uznávání cizích příkazů k zajištění a konfiskaci majetku členskými státy i v případech, kdy jsou tyto případy vydány v rámci řízení a postupů, které se nemusí uplatňovat ve vykonávajícím státě (např. občanskoprávní řízení o konfiskaci, řízení založená na rozšířeném použití daňových pravomocí). Je však třeba uznat, že takové případy vzájemného uznávání mohou vyžadovat dodatečné podmínky.

3.3.4. *Rozšíření rozsahu působnosti nucené konfiskace*

Mohla by se zavést nucená konfiskace v návaznosti na odsouzení za určité závažné trestné činy, ze kterých získávají organizované zločinecké skupiny podstatné zisky. Jako základ by bylo možné použít seznam trestných činů stanovený v rámcovém rozhodnutí o rozšíření institutu konfiskace, který může být rozšířen, aby zahrnoval více trestných činů.

3.3.5. *Vymáhání dodržování povinnosti poskytnout informace o bankovních účtech*

Přepracování stávajícího právního rámce může být příležitostí zahrnout do nového právního rámce ustanovení již zmíněného protokolu z roku 2001, který ještě nebyl ratifikován dostatečným počtem zemí a dosud nevstoupil v platnost. Protokol stanoví, že orgány členských států poskytnou podrobné informace o bankovních účtech a bankovních operacích určitých osob a nemohou se v této souvislosti dovolávat zásad bankovního tajemství jakožto důvodu odmítnutí spolupráce. Vymáhání dodržování těchto ustanovení by značně napomohlo vyhledávání majetku v jiných členských státech. Nahrazení protokolu ustanoveními nového právního rámce o konfiskaci by Komisi umožnilo urychlit úsilí, aby tato ustanovení byla plně účinná.

4. **SPOLUPRÁCE MEZI VNITROSTÁTNÍMI ORGÁNY**

Výnosy z trestné činnosti jsou čím dál tím víc získávány v jiných zemích než v těch, kde zločinecká organizace běžně působí nebo kde se koná trestní řízení. Tato skutečnost ztěžuje identifikaci výnosů z trestné činnosti a jejich zabavení. Spolupráce mezi vnitrostátními orgány a včasná výměna informací jsou nezbytné k tomu, aby se maximálně zvýšily možnosti konfiskace výnosů z trestné činnosti.

4.1. **Zřízení vnitrostátních úřadů pro vymáhání majetku z trestné činnosti**

Úřady pro vymáhání majetku z trestné činnosti usnadňují vyhledávání majetku pocházejícího z trestné činnosti, účastní se postupů konfiskace, zajišťují řádnou správu zabaveného majetku a jednají jako ústřední kontaktní místo na vnitrostátní úrovni, pokud jde o činnosti spojené s konfiskací.

V současnosti takové úřady neexistují ve všech členských státech EU¹⁶ a pokud existují, značně se liší, pokud jde o jejich strukturu, pravomoci a postupy. Spolupráce mezi

¹⁶ Plnohodnotné úřady pro vymáhání majetku z trestné činnosti existují pouze v Belgii, Estonsku, Francii, Irsku, Německu, Nizozemsku, Rakousku a ve Spojeném království.

vnitrostátními orgány v této oblasti se odehrává většinou prostřednictvím neformální sítě CARIN (odborníci z oblasti vymáhání práva a soudnictví zabývající se konfiskací a vymáháním majetku)¹⁷.

Na základě pozitivní zkušenosti se sítí CARIN bylo v prosinci 2007 přijato rozhodnutí Rady 2007/845/SVV o spolupráci mezi úřady pro vymáhání majetku z trestné činnosti v členských státech¹⁸. Jeho cílem je, aby členské státy do 18. prosince 2008 zřídily nebo určily vnitrostátní úřady pro vymáhání majetku z trestné činnosti, které budou jednat jako vnitrostátní kontaktní místa pro činnosti spojené s konfiskací. Tyto úřady budou zejména podporovat prostřednictvím intenzivnější spolupráce co nejrychlejší vyšetřování majetku pocházejícího z trestné činnosti v celé EU. Zejména by měly být úřady pro vymáhání majetku z trestné činnosti schopny účinně spolupracovat s finančními zpravodajskými službami a soudními orgány. V tomto ohledu by mělo být poskytnuto více školení soudním orgánům, které se zabývají vyšetřováním a konfiskací majetku.

4.2. Vybudování účinných úřadů pro vymáhání majetku z trestné činnosti

Během krátké doby by členské státy měly rozhodnout o nejlepších praktických způsobech vybudování úřadů pro vymáhání majetku z trestné činnosti na vnitrostátní úrovni, o jejich pravomocích, pokud jde o účinné vyšetřování a zajištění majetku, a o jejich možnostech vyměňovat si mezi sebou údaje.

Na podporu tohoto úsilí se v březnu 2008 konala vrcholná panevropská konference o úřadech pro vymáhání majetku z trestné činnosti¹⁹. Její závěry budou mít trvalé důsledky prostřednictvím podpory výměny osvědčených postupů a pomoci členským státům při budování úřadů pro vymáhání majetku z trestné činnosti, zejména tím, že se v letech 2009 a 2010 budou na žádost organizovat návštěvy zkušených odborníků na místě. Na základě těchto závěrů a práce sítě CARIN jsou nejvýznamnější doporučení, pokud jde o vybudování účinných úřadů pro vymáhání majetku z trestné činnosti, tato:

4.2.1. Struktura úřadů pro vymáhání majetku z trestné činnosti:

Úřady pro vymáhání majetku z trestné činnosti by měly mít multidisciplinární strukturu, která by zahrnovala zkušenosti a poznatky odborníků z oblasti vymáhání práva, soudnictví, daní, sociálního zabezpečení, cel a jiných relevantních služeb. Zástupci z těchto oblastí by měli být schopni vykonávat své obvyklé pravomoci a umožnit v rámci úřadů pro vymáhání majetku z trestné činnosti přístup k informacím, aniž by byli vázáni služebním tajemstvím. Úřady pro vymáhání majetku z trestné činnosti by měly mít k dispozici dostatečné prostředky a měly by sloužit jako ústřední místo pro všechny příchozí žádosti o pomoc z jiných zemí. Měly by shromažďovat všechny relevantní statistiky týkající se zajištění a konfiskace

¹⁷ Síť CARIN podporovaná Komisí a Europolem zahrnuje odborníky ze 40 zemí včetně 26 členských států EU. Jejimi cíly jsou výměna osvědčených postupů a zlepšení spolupráce mezi orgány v přeshraničních záležitostech.

¹⁸ Rozhodnutí Rady 2007/845/SVV ze dne 6. prosince 2007 o spolupráci mezi úřady pro vyhledávání majetku z trestné činnosti v jednotlivých členských státech v oblasti vyšetřování a identifikace výnosů z trestné činnosti nebo jiného majetku v souvislosti s trestnou činností, Úř. věst. L 322, 18.12.2007, s. 103.

¹⁹ Tato konference byla organizována Europolem, rakouskou a belgickou vládou a byla podporována Evropskou komisí v rámci programu financování „Předcházení trestné činnosti a boj proti ní“ (http://ec.europa.eu/justice_home/funding/isec/funding_isec_en.htm).

majetku. V případě, že úřady pro vymáhání majetku z trestné činnosti přímo nespravují zabavený majetek, měly by přinejmenším shromažďovat informace o zabaveném majetku od orgánů, které jej spravují.

4.2.2. *Výměna informací mezi úřady pro vymáhání majetku z trestné činnosti*

Úřady pro vymáhání majetku z trestné činnosti by si měly vyměňovat informace rychle, pokud možno ve lhůtách stanovených rámcovým rozhodnutím 2006/960/SVV²⁰. Zákonné možnosti každého úřadu pro vymáhání majetku z trestné činnosti vyměňovat si spontánně informace by měly být podrobeny další analýze. Mělo by být objasněno, jaké informace lze obdržet od každého úřadu pro vymáhání majetku z trestné činnosti, aniž by bylo nutné využít postupů vzájemné právní pomoci. Osvědčení o žádosti o výkon příkazů k zajištění majetku a příkazů ke konfiskaci v jiném členském státě, stejně tak jako formuláře týkající se vzájemné právní pomoci, by měly být změněny, aby se usnadnilo jejich používání. Měly by se poskytnout podrobné pokyny k jejich vyplňování. Měl by se vytvořit standardizovaný a zabezpečený způsob komunikace mezi jednotlivými úřady pro vymáhání majetku z trestné činnosti.

4.2.3. *Pravomoci, které by se měly udělit úřadům pro vymáhání majetku z trestné činnosti*

Úřady pro vymáhání majetku z trestné činnosti by měly mít přístup do všech příslušných databází²¹, aby mohly identifikovat a vysledovat majetek, včetně finančních informací (v ideálním případě přístup k ústřednímu rejstříkům bankovních účtů na vnitrostátní úrovni), a měly by mít donucovací pravomoci získat takovéto informace. Měly by mít pravomoci dočasně zajistit majetek (tj. na nejméně 72 hodin), aby se zabránilo úniku výnosů z trestné činnosti v době mezi identifikací majetku a výkonem soudního příkazu k zajištění nebo konfiskaci. Měly by také moci provádět společné vyšetřování s jinými orgány.

V členských státech existují rozdílné postupy, pokud jde o místo určení konfiskovaného nebo vymoženého majetku²². Je vhodné podporovat ty postupy, které se ukázaly být účinné na vnitrostátní úrovni.

4.3. Spolupráce mezi úřady pro vymáhání majetku z trestné činnosti – role Europolu a Eurojustu

Na úrovni spolupráce mezi úřady pro vymáhání majetku z trestné činnosti bude záležet úspěšný výkon příkazů k zajištění a konfiskaci majetku. Jakmile budou úřady pro vymáhání majetku z trestné činnosti určeny nebo zřízeny ve všech členských státech, měly by být jejich činnosti podporovány a koordinovány, aby se usnadnila včasná výměna poznatků o tom, kde se nachází majetek pocházející z trestné činnosti a kdo je jeho vlastníkem.

²⁰ Rámcové rozhodnutí Rady 2006/960/SVV ze dne 18. prosince 2006 o zjednodušení výměny operativních a jiných informací mezi donucovacími orgány členských států Evropské unie, Úř. věst. L 386, 18.12.2006, s. 89.

²¹ Jak otevřené, tak i uzavřené databáze, jako jsou katastr nemovitostí, obchodní rejstřík, rejstřík vozidel, trestní rejstřík a databáze finančních institucí, policie, daňových orgánů, orgánů sociálního zabezpečení atd.

²² Například ve Spojeném království se o takto získaný majetek dělí orgány, které se podílely na jeho vymáhání, zatímco v Itálii je často svěřen nevládním organizacím na sociální potřeby.

Mělo by se zvážit svěřeni této koordinační úlohy Europolu, jehož úřad pro majetek pocházející z trestné činnosti (Criminal Assets Bureau) již byl mimořádně úspěšný při napomáhání finančnímu vyšetřování. V roce 2007 tento úřad podpořil 133 vyšetřování, jejichž cílem bylo vysledování výnosů z trestné činnosti, a poskytl úřadům pro vymáhání majetku z trestné činnosti odborné znalosti. Vnitrostátní orgány by měly Eurojust zapojit ve větší míře, aby se usnadnilo vzájemné uznávání příkazů k zajištění majetku a konfiskaci. V roce 2007 se 30 z více než 1000 případů, kterými se Eurojust zabýval, vztahovalo k této oblasti.

5. MEZINÁRODNÍ SPOLUPRÁCE – ASPEKTY TÝKAJÍCÍ SE TŘETÍCH ZEMÍ

Konfiskace výnosů z trestné činnosti je celosvětovým problémem, protože pachatelé trestné činnosti i nadále legitimně získávají majetek jak v EU, tak i v jiných oblastech světa. Úzká mezinárodní spolupráce v otázkách konfiskace by se měla rozvíjet nejen v rámci EU, ale také se třetími zeměmi. Stávající právní nástroje EU neřeší tyto aspekty dostatečně.

Řada mezinárodních úmluv obsahuje ustanovení o konfiskaci výnosů z trestné činnosti s cílem podpořit mezinárodní spolupráci, pokud jde o identifikaci, vysledování, zajištění a konfiskaci majetku pocházejícího z trestné činnosti. Nejvýznamnější jsou Úmluva OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu („UNTOC“), Úmluva OSN o boji proti korupci („UNCAC“) a Úmluvy Rady Evropy o boji proti praní peněz a o konfiskaci („Štrasburské úmluvy“). Řada významných ustanovení těchto úmluv ještě není provedena v právních předpisech Společenství. Komise bude pokračovat ve svém úsilí zajistit, aby EU a členské státy neprodleně ratifikovaly a provedly tyto úmluvy, a bude podporovat třetí země, aby tak také učinily.

V rámci několika mezinárodních fór, jako jsou G8, OSN a Světová banka, také probíhají iniciativy týkající se vymáhání majetku a konfiskace.

Mezinárodní spolupráce v oblasti konfiskace není vždy uspokojivá, což je způsobeno různou mírou ochoty ke spolupráci. Je nezbytné podporovat proaktivnější spolupráci s třetími zeměmi, zejména pomocí podpory dohod o dělení majetku, včetně dohod vztahujících se ke konfiskaci majetkových hodnot, a pomocí šíření osvědčených postupů. Doporučení Finančního akčního výboru č. 38 a jeho výkladová poznámka vyzývají země, aby uzavíraly dohody o koordinaci postupů zabavování a konfiskace majetku, včetně dělení konfiskovaného majetku. Úmluva Rady Evropy z roku 2005 obsahuje obdobná ustanovení. Komise by mohla podporovat výměnu osvědčených postupů mezi členskými státy v této oblasti.

6. NELEGISLATIVNÍ DOPROVODNÁ OPATŘENÍ

6.1. Nové nástroje na podporu účinnějších konfiskačních postupů

Aby se usnadnily žádosti týkající se identifikace a vysledování majetku, měl by mít každý úřad pro vymáhání majetku z trestné činnosti přístup k ústředním rejstříkům na vnitrostátní úrovni. Pokud takové rejstříky neexistují, mělo by se členskými státy doporučit, aby je vytvořily.

Měly by být také prozkoumány způsoby zlepšení dostupnosti informací o dosud neprovedených příkazech k zajištění a konfiskaci majetku v Unii, včetně možnosti vytvoření seznamu. To by umožnilo lépe sledovat celkový pokrok, pokud jde o zajišťovací a

konfiskační řízení a mohly by se vytvořit statistiky o době, která je nezbytná k výkonu takových příkazů.

6.2. Posílení finančního vyšetřování a finančních kriminalistických analýz

Tato vyšetřování a analýzy jsou klíčovým prvkem boje proti financování organizované trestné činnosti a terorismu. Podpora širšího použití finančního vyšetřování a finančních kriminalistických analýz²³ jakožto techniky vymáhání práva ve všech členských státech EU napomůže identifikaci a vysledování výnosů z trestné činnosti.

Komise pracuje společně s Europolem a řadou členských států na projektu, který spočívá ve vytvoření společných minimálních standardů pro školení finančních vyšetřovatelů (což zahrnuje osm oblastí znalostí a dovedností), akreditačního systému na úrovni EU a poskytování školení založených na těchto standardech v členských státech. Některá vnitrostátní střediska vynikající úrovně připravují příslušné školící balíčky. První výsledky lze očekávat v roce 2009.

6.3. Vedení pravidelných a srovnatelných statistik o konfiskaci majetku

Mělo by být dostupných více a kvalitnějších statistik o zajištěném nebo konfiskovaném majetku. V současnosti jsou k dispozici pouze velmi omezené údaje, většinou z vnitrostátních databází nebo prostřednictvím vzájemných hodnotících srovnávacích zpráv v oblasti boje proti praní peněz zveřejňovaných Finančním akčním výborem, Mezinárodním měnovým fondem a Výborem expertů pro hodnocení opatření proti praní peněz Rady Evropy (Moneyval).

V rámci akčního plánu EU statistiky trestné činnosti na období 2006 až 2010 probíhají práce na rozvoji nové metodologie, pokud jde o shromažďování srovnatelných statistik o praní peněz mezi členskými státy. Tato metodologie stanovuje shromažďování informací o zajištěném, konfiskovaném nebo získaném majetku pocházejícím z trestné činnosti. Výsledné statistiky by také mohly přispět k hodnocení účinnosti režimů konfiskace jednotlivých zemí.

7. ZÁVĚRY – DESET STRATEGICKÝCH PRIORIT

Účinně bojovat proti trestné činnosti znamená zasáhnout pachatele tam, kde to nejvíce pocítí. Konfiskace a vymáhání výnosů z trestné činnosti se zaměřuje na jejich zdroje a je důležitou součástí širší strategie EU boje proti finanční trestné činnosti.

Mělo by se činit více, aby se zdůraznil význam konfiskace jakožto jednoho z nejúčinnějších způsobů boje proti organizované trestné činnosti. Tyto akce mají za cíl zajistit, že členské státy EU budou i nadále udržovat nejvyšší standardy v této oblasti:

- (1) Budoucí přepracování stávajícího právního rámce EU by zlepšilo jeho jasnost a soudržnost a rovněž by mohlo dále rozšířit stávající právní koncepty a zavést nová ustanovení.
- (2) Členské státy by měly dokončit provedení stávajícího právního rámce a provést rozhodnutí Rady 2007/845/SVV tím, že určí nebo zřídí úřady pro vymáhání majetku z

²³ Komise v letech 2002 až 2005 finančně podpořila několik projektů na zlepšení těchto technik.

trestné činnosti, které budou schopny rychle si vyměňovat informace, budou mít odpovídající pravomoci a budou pracovat na základě osvědčených postupů.

- (3) Praktické překážky bránící výkonu konfiskačních postupů v členských státech by měly být odstraněny. Komise a členské státy budou diskutovat na základě studie Komise hodnotící účinnost postupů členských států koncem roku 2008 s cílem podpořit postupy, které se ukázaly být účinné na vnitrostátní úrovni.
- (4) Úřady pro vymáhání majetku z trestné činnosti v EU by se měly pravidelně setkávat v rámci neformální platformy, aby zajistily účinnou výměnu informací, koordinaci a spolupráci. Europol se vyzývá, aby plnil úlohu koordinátora mezi vnitrostátními úřady pro vymáhání majetku z trestné činnosti.
- (5) Měl by být vyvinut a proveden systém hodnocení účinnosti úřadů pro vymáhání majetku z trestné činnosti v EU (který může být založen na vzájemném hodnocení).
- (6) Eurojust by měl být více zapojen, pokud jde o usnadňování spolupráce na úrovni soudnictví a podporu vzájemného uznávání ve věcech konfiskace, a rovněž usnadnění interakce mezi úřady pro vymáhání majetku z trestné činnosti a soudními orgány.
- (7) Prioritně by měl být vyvinut a proveden společný program školení pro finanční vyšetřovatele v rámci EU. Členské státy by měly zvážit navýšení zdrojů určených na finanční kriminalistické analýzy a finanční vyšetřování na vnitrostátní úrovni.
- (8) Členské státy by měly vyvinout lepší statistiky o zajištěném, konfiskovaném nebo vymoženém majetku. Tyto údaje by měly být srovnatelné mezi zeměmi. Statistiky pomohou hodnocení účinnosti stávajících systémů konfiskace.
- (9) Komise a členské státy by měly zvážit, jak zpřístupnit úřadům pro vymáhání majetku z trestné činnosti v jiných členských státech a ve třetích zemích informace nezbytné k identifikaci a vysledování majetku na jejich území, čehož se může dosáhnout vytvořením ústředních rejstříků.
- (10) Europol, Eurojust a členské státy by také měly spolupracovat na zlepšení dostupnosti informací o dosud neprovedených příkazech k zajištění a konfiskaci majetku v Evropské unii, včetně zlepšení prostřednictvím vytvoření seznamu.