

SL

SL

SL



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 22.12.2008
COM(2008) 885 konč.

POROČILO KOMISIJE

na podlagi člena 14 Okvirnega sklepa Sveta 2003/577/PNZ z dne 22. julija 2003 o izvrševanju sklepov o zasegu premoženja ali dokazov v Evropski uniji

POROČILO KOMISIJE

na podlagi člena 14 Okvirnega sklepa Sveta 2003/577/PNZ z dne 22. julija 2003 o izvrševanju sklepov o zasegu premoženja ali dokazov v Evropski uniji

1. UVOD

1.1. Ozadje

Glavni cilj Okvirnega sklepa Sveta 2003/577/PNZ o izvrševanju sklepov o zasegu premoženja ali dokazov v Evropski uniji je določiti pravila, po katerih bo država članica na svojem ozemlju priznala in izvršila sklep o zasegu premoženja ali dokazov, ki ga je v okviru kazenskih postopkov izdal pravosodni organ druge države članice. Okvirni sklep temelji na sistemu medsebojnega priznavanja sodnih odločb v predkazenskem postopku. V okviru tega sistema se sklep o zasegu prizna brez kakršne koli formalnosti, razlogi za zavrnitev sklepa so strogo omejeni in načelo identitete norme je delno odpravljeno.

1.2. Obveščanje držav članic

Okvirni sklep je pred iztekom roka (2. avgusta 2005) izvedlo le sedem držav članic (Danska, Francija, Nizozemska, Avstrija, Poljska, Finska in Švedska). V letu 2006 je Okvirni sklep v svojo nacionalno zakonodajo preneslo še osem držav članic (Belgija, Češka, Španija, Ciper, Madžarska, Slovenija, Slovaška in Združeno kraljestvo) in Komisiji poslalo izvedbeno zakonodajo. Bolgarija in Litva sta izvedbene akte poslali leta 2007 (Bolgarija je Okvirni sklep izvedla po pristopu 1. januarja 2007). Estonija in Latvija sta določbe Okvirnega sklepa prenesli v nacionalno zakonodajo in Komisijo o tem obvestili leta 2008.

Komisija do konca oktobra 2008 še ni prejela izvedbene zakonodaje osmih držav članic (Nemčije, Irske, Grčije, Italije, Luksemburga, Malte, Portugalske in Romunije). Zato se pri analizi izvedbenih ukrepov poročilo na te države članice ne bo sklicevalo.

1.3. Metoda in ocenjevalna merila

Člen 14 Okvirnega sklepa določa, da mora Komisija pripraviti pisno poročilo o ukrepih, ki so jih države članice sprejele za izpolnjevanje določb tega instrumenta do 2. avgusta 2005. Pri pripravi tega poročila je prišlo do zamude zaradi majhnega števila obvestil, ki so prispela do prvotnega roka, določenega v Okvirnem sklepu.

Okvirni sklepi so že po svoji naravi za države članice zavezujoči kar zadeva rezultate, ki jih je treba doseči, nacionalni organi pa lahko izberejo obliko in način izvajanja (merila za to so: jasnost, pravna gotovost in učinkovitost). Okvirni sklepi nimajo neposrednega učinka. Vendar je v zvezi z okvirnimi sklepi, sprejetimi v okviru Naslova VI Pogodbe o Evropski uniji, zavezujoče načelo skladne razlage¹. Ker Komisija ni pooblaščen, da sproži postopke za ugotavljanje kršitev proti državi članici, ki domnevno ni sprejela potrebnih ukrepov za izpolnjevanje določb okvirnega sklepa Sveta, sprejetega v okviru tretjega stebra, sta narava in namen tega poročila omejena na oceno ukrepov za prenos v nacionalno zakonodajo, ki jih je sprejelo devetnajst držav članic.

2. OCENA

Člen 1 – Cilj

¹ Sodba Sodišča z dne 16. junija 2005 v zadevi C-105/03, *Pupino*, UL C 193, 6.8.2005, str. 3.

Cilj tega okvirnega sklepa je določiti pravila, s katerimi država članica na svojem ozemlju prizna in izvrši sklep o zasegu, ki ga izda pravosodni organ druge države članice v okviru kazenskih postopkov. Enajst držav članic (Belgija, Bolgarija, Češka, Danska, Estonija, Španija, Latvija, Slovaška, Finska, Švedska in nejasno Slovenija) je ta cilj preneslo v svojo nacionalno zakonodajo, medtem ko izvedbeni akti osmih držav članic (Francija, Ciper, Litva, Madžarska, Nizozemska, Avstrija, Poljska in Združeno kraljestvo) te določbe niso vsebovale. Nekatere države članice so pojasnile, da je ta določba splošno pravilo, zato je ni treba izvesti.

Člen 2 – Opredelitev pojmov

V Okvirnem sklepu so opredeljeni naslednji pojmi: „država izdaje“, „država izvršitve“, „sklep o zasegu“, „premoženje“ in „dokaz“. Izvedbeni akti držav članic so bolj ali manj skladni z opredelitvami iz Okvirnega sklepa, vendar nekateri izmed njih vsebujejo le del zahtevanih elementov. Večini držav članic se ni zdelo potrebno opredeliti „države izdaje“ in „države izvršitve“. Večina držav članic, razen Latvije in Poljske, je vključila opredelitev sklepa o zasegu. Belgija in Francija sta se v zvezi s pojmom „odvzema protipravno pridobljene premoženjske koristi“ sklicevali na nacionalno zakonodajo, vendar določb o tem nista vključili.

Člen 3 – Kazniva dejanja

V tej določbi je seznam kaznivih dejanj, za katera se obstoj identitete norme ne preverja.

Veliko števil držav članic (Bolgarija, Danska, Španija, Madžarska, Nizozemska, Poljska, Slovaška, Finska in Združeno kraljestvo) so seznam iz člena 3(2) uvedle v skladu z Okvirnim sklepom (Estonija, Latvija, Litva in Avstrija niso priložile zakonodaje). Vendar po belgijski zakonodaji splav in evtanazija nista vključena v kaznivo dejanje „umora ali posebno hude telesne poškodbe“. To je v nasprotju z okvirnim sklepom, saj za uvrstitev kaznivega dejanja na seznam velja zakonodaja države izdaje in ne države izvršitve. Za Češko, Ciper, Slovenijo in Švedsko ni bilo nobenih izvedbenih določb.

Člen 4 – Prenos sklepov o zasegu

Člen 4(1) določa, da mora pravosodni organ, ki je izdal sklep o zasegu, slednjega skupaj s potrdilom poslati neposredno pristojnemu pravosodnemu organu za izvršitev. V skladu z zakonodajo osmih držav članic (Bolgarije, Estonije, Cipra, Latvije, Litve, Madžarske, Slovenije in Združenega kraljestva) je treba dokumente poslati prek osrednjega organa, ki je ponavadi Ministrstvo za pravosodje ali Vrhovno državno tožilstvo. Druge države članice so bodisi jasno ponazorile „neposredne“ stike med pravosodnimi organi (Španija, Francija, Nizozemska, Slovaška in Švedska) bodisi neposredni stiki potekajo na podlagi seznama pristojnih organov in ne prek osrednjega organa (Poljska). Na Češkem se sklep pošlje neposredno pristojnemu pravosodnemu organu, vendar ga je mogoče poslati tudi prek Ministrstva za pravosodje ali Državnega pravobranilstva. V Belgiji je treba sklepe o zasegu poslati prek kraljeve tožilske pisarne, ki je ni mogoče obravnavati kot „osrednji organ“, saj ima zgolj formalno vlogo pri pošiljanju obvestil.

Člen 5 – Priznanje in takojšnja izvršitev

Na splošno skoraj vsi izvedbeni akti predpisujejo hitro izvršitev sklepov o zasegu.

• „Takojšnja“ izvršitev (člen 5(1))

Države članice predpisujejo različne roke, kot so izvršitev „brez odlašanja“ (Poljska, Finska) ali „odločitev, poslana v 24 urah od sprejetja odločbe o izvršitvi“ (Bolgarija), „brez nepotrebne odlašanja“ (Danska), „nemudoma“ (Češka, Madžarska), „nemudoma in če je mogoče v 24 urah“ (Švedska). Španija, Francija in Avstrija so citirale Okvirni sklep in

predpisale „takojšnjo“ izvršitev. Belgija se je v zvezi s tem sklicevala na določbe nacionalne zakonodaje (določbe niso vključene). Nekatere države članice niso določile rokov. Estonija določbe ni uvedla. Namesto tega je izpostavila mnoge formalne ovire za izvršitev. Te ovire se med drugim nanašajo na dejstvo, da „sodba“, ki je podlaga za zaseg, še ni začela veljati, na nepristranskost sodišča ali posebni položaj estonskih državljanov. Združeno kraljestvo je predpisalo nejasno splošno določbo glede pošiljanja sklepa o izvršitvi.

- **Obvestilo v 24 urah (člen 5(3))**

V večini primerov se izdaja sklepa o zasegu opravi „tako“. Danska in Avstrija sta določili rok iz Okvirnega sklepa („čim je mogoče in če je mogoče v 24 urah“). Nekatere države članice so določile drugačen rok, na primer Belgija („v 24 urah, vendar ne pozneje kot v petih dneh“), Bolgarija („nemudoma“), Češka („v 24 urah, sicer brez nepotrebne odlašanja“), Francija in Latvija („brez odlašanja in če je mogoče v 24 urah“), Estonija in Litva („v 24 urah“), Madžarska („nemudoma“), Poljska („tako in, če je mogoče, v enem dnevu od prejetja sklepa“), Slovaška („v 24 urah in če to ni mogoče, čim je mogoče“), Nizozemska in Španija („tako, v 24 urah“). Nekatere niso določile nobenega roka glede izdaje odločbe (Finska, Švedska). Slovenija te določbe sploh ni uvedla. Nekatere države članice so oblikovale tudi določbo, ki pristojni pravosodni organ zavezuje, da v pisni obliki navede razloge, zakaj odločitev ni bila sprejeta v predpisanem roku.

Glede obvestila o izdaji odločitve (člen 5(3)) države članice na splošno niso določile rokov niti oblike obvestila. Nekatere države članice pa so določile roke, na primer Belgija („tako“ obvesti kraljevega tožilca, ki „brez odlašanja“ obvesti državo članico izdaje), Češka („nemudoma“), Španija („brez odlašanja, v 24 urah“), Litva („tako“), Slovaška („brez odlašanja“) in Finska („brez odlašanja in, če je mogoče, v 24 urah“).

Člen 6 – Trajanje zasega

Člen 6(1) navaja, da „premoženje ostane zaseženo v državi izvršitve, dokler ta država dokončno ne odgovori na vsako zaprosilo iz člena 10(1)(a) ali (b)“. V skladu z odstavkom 2 je večina držav članic določila tudi možnost omejitve tega roka. V odstavku 3 je navedeno, da je treba odločitev o odpravi sklepa o zasegu, ki jo sprejme pravosodni organ države članice izdaje, izvršiti v najkrajšem možnem času.

Na splošno je bil ta člen dobro prenesen v zakonodajo. Nekatere države članice odstavka 3 niso uvedle (Estonija, Avstrija, Slovenija in Združeno kraljestvo), nekatere niso določile roka in nekatere niso predpisale drugačnega roka (Belgija: „brez odlašanja“, Bolgarija: „tako“, Danska: „brez nepotrebne odlašanja“, Španija: „brez odlašanja“, Madžarska in Švedska: „nemudoma“). Ciper je navedel zgolj, da lahko tuji sklep spremeni ali revidira le sodišče ali vsak drug pristojni organ druge države, ki je sklep izdala.

Avstrijski izvedbeni akt vsebuje splošno izjavo glede tega, njen postopek iz člena 58 zakona o izročitvi in medsebojni pravni pomoči (ARHG) pa ni v skladu z določbami Okvirnega sklepa. Poleg tega Avstrija ni uvedla člena 6(3). Slovenija je uvedla zgolj določbe glede nacionalnih postopkov, ni pa omenila odločitve države izdaje, niti obveščanja v zvezi s tem. Švedska je v nacionalno zakonodajo prenesla samo odstavek 3. Bolgarija v zvezi s tem ni določila nobenega roka. Združeno kraljestvo je nejasno preneslo le prvi odstavek.

Člen 7 – Razlogi za nepriznanje ali neizvršitev

Člen 7 Okvirnega sklepa vključuje štiri možne razloge za nepriznanje ali neizvršitev sklepa o zasegu. Na splošno so bili ti razlogi za zavrnitev izvedeni, vendar so jih države članice

pogosto prenesle kot obvezne razloge. Več držav članic ni določilo izvedbenih določb, vendar se bo v zvezi z nekaterimi uporabljala konvencija Sveta Evrope² (na primer za Ciper).

Člen 7(2) obravnava možnost določitve roka za predložitev, dopolnitev in popravek potrdila ali sprejetje enakovredne listine ali izvzetje pravosodnega organa izdaje iz zahteve, če so priloženi podatki zadostni. Ta člen je uvedla večina držav članic (razen Belgije, Danske, Estonije, Cipra, Slovenije in Združenega kraljestva). Člena 7(3) o zavrnitvi priznanja ali izvršitve sklepa o zasegu niso uvedli Estonija, Ciper, Slovenija in Združeno kraljestvo (uporablja se konvencija Sveta Evrope³). Člen 7(4) o obvestitvi glede nezmožnosti izvršitve sklepa o zasegu je deloma uvedla Finska (samo če premoženja ni mogoče najti), Bolgarija pa ni določila nobenega roka niti ni opredelila načina obveščanja.

Poleg razlogov za nepriznanje ali neizvršitev iz Okvirnega sklepa je štirinajst držav članic (Belgija, Bolgarija, Češka, Danska, Španija, Francija, Ciper, Litva, Madžarska, Nizozemska, Slovaška, Finska, Švedska in Združeno kraljestvo) v nacionalno zakonodajo uvedlo dodatne razloge za zavrnitev. To nedvomno ni v skladu z Okvirnim sklepom. Dodatni razlogi se nanašajo zlasti na vprašanje človekovih pravic (Belgija, Danska, Francija), navzkrižje s splošnimi načeli držav članic (Češka, Ciper) ali primeri, ko nacionalna zakonodaja prepoveduje ukrep ali pa izvršitev po nacionalni zakonodaji ni mogoča (Španija, Madžarska, Nizozemska in Združeno kraljestvo). Razlogi so se nanašali tudi na jezikovno ureditev ter nacionalni javni red, varnost in pravosodne interese. Žal so se države članice razmeroma pogosto sklicevale na nacionalne določbe, ne da bi jih priložile.

Člen 8 – Razlogi za preložitev izvrševanja

Člen 8(a) o možnosti škodovanja kazenski preiskavi v teku je prenesla večina držav članic (razen Estonije, Cipra in Slovenije). Na Cipru se uporablja konvencija Sveta Evrope.

Mnoge države članice so v nacionalno zakonodajo prenesle razlog za preložitev, kadar sta zadevno premoženje ali zadevni dokaz predmet sklepa o zasegu v kazenskih postopkih, dokler sklep o zasegu ni odpravljen (razne Danske, Cipra, Slovenije in Finske). Razlog iz pododstavka „c“ (premoženje je že predmet sklepa o zasegu) pa je uvedlo le nekaj držav članic (Bolgarija, Španija, Francija, Nizozemska in Avstrija). Francija in Združeno kraljestvo sta dodali dodatne razloge (odpravo tajnosti dokumenta ali dokaznega gradiva oziroma nezmožnost odstranitve dokaza iz Združenega kraljestva). Prenos celotnega člena 8(2), (3) in (4) je precej dober (samo Ciper, Slovenija, Švedska in Združeno kraljestvo ga niso uvedli).

Člen 9 – Potrdilo

Člen 9(2) navaja, da mora biti poslano potrdilo prevedeno v uradni jezik ali enega izmed uradnih jezikov države izvršitve. Vsaka država članica lahko istočasno ali pozneje izjavi, da sprejema prevod v enega ali več drugih uradnih jezikov Evropske unije (člen 9(3)).

Večina držav članic (Bolgarija, Danska, Španija, Francija, Madžarska, Avstrija, Poljska in Združeno kraljestvo) za jezik, v katerem je sestavljeno potrdilo, sprejema samo svoj materni jezik. Nekatere izmed njih niso navedle nobenih informacij glede jezikovne ureditve. To pomeni, da bodo za zdaj priznana samo potrdila, prevedena v nacionalni jezik zadevne države članice (Ciper, Slovenija). Nekatere države članice poleg svojega maternega jezika sprejemajo tudi angleščino (Estonija, Latvija, Litva in Nizozemska). Nekatere države članice bi na podlagi vzajemnosti sprejele tudi druge jezike razen lastnega (Češka, Slovaška).

² Konvencija o pranju, preiskavi, zasegu in zaplembi premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem iz leta 1990.

³ Isto.

Belgija bo sprejemala potrdila v francoščini, nizozemščini, nemščini in angleščini, Švedska v švedščini, danščini, norveščini in angleščini ter Finska v finščini, švedščini in angleščini (in tudi v drugih jezikih, če to odobri pristojni tožilec in če ni nobenih ovir za tovrstno odobritev).

Člen 10 – Nadaljnji postopek z zaseženim premoženjem

V tem členu je obravnavano ravnanje po sprejetju sklepa o zasegu, namreč prenos zaprosil za prenos dokazov ali njihov odvzem.

Belgija, Bolgarija, Danska, Francija, Litva, Madžarska, Nizozemska, Avstrija, Poljska in Slovaška so uvedle ta člen. Češka, Estonija, Španija, Latvija, Slovenija, Finska, Švedska in Združeno kraljestvo so ga uvedle le delno. V odstavku 3 Slovaška obravnava le dokaze in ne tudi premoženja. Ciper tega člena ni izvedel.

Člen 11 – Pravna sredstva

Člen 11 določa, da morajo države članice zagotoviti, da ima vsaka zainteresirana oseba (vključno s tretjimi osebami v dobri veri) na voljo pravna sredstva brez odložilnega učinka, da se ohranijo njihovi zakoniti interesi v državi izdaje ali izvršitve. Poleg tega je mogoče bistvene razloge izpodbijati samo v državi izdaje. Če je tožba vložena v državi izvršitve, je treba o njeni vsebini in izidu tovrstne tožbe obvestiti državo izdaje.

Zainteresirane osebe iz vseh državah članic se lahko pritožijo zoper izvršitev sklepa o zasegu. Nekatere države članice glede tega v celoti ali delno uporabljajo nacionalno zakonodajo, zato so nekatere izmed njih ta člen uvedle le delno (Danska, Ciper, Litva, Madžarska in Slovenija). Nekatere države članice so določile roke za vložitev pritožbe.

Države članice ponavadi predpišejo ukrepe brez odložilnega učinka (izjema je Belgija, v nekaterih primerih pa tudi Češka). Odstavka 4 o sprejetju vseh potrebnih ukrepov za poenostavitev uveljavljanja pravice do pritožbe niso uvedle vse države članice, zlasti glede zagotavljanja informacij zainteresiranim osebam. Določbe o možnosti izpodbijanja bistvenih razlogov za izdajo sklepa o zasegu zgolj v državi izdaje so uvedle le Belgija, Bolgarija, Češka, Španija, Latvija, Nizozemska, Slovaška in Finska.

Člen 12 – Povračilo

Člen 12 predpisuje povračilo vseh stroškov, ki jih je država izdaje plačala državi članici izvršitve za izplačane odškodnine za škodo, ki jo je povzročila izvršitev sklepa o zasegu. Izjema je predvidena za primere, ko je škodo povzročilo izključno ravnanje države izvršitve. Ta določba ne posega v nacionalno zakonodajo glede zahtevkov fizičnih ali pravnih oseb za povračilo škode.

Nekatere države članice sploh niso prenesle te določbe (Latvija, Slovenija, Švedska in Združeno kraljestvo), nekatere so menile, da je ni treba izvesti, saj bi morala v takšnih primerih zadevna država s tem dvostransko soglašati (Francija in Litva), ali je ni treba prenesti, saj določba obveznost nalaga vladi (Belgija). V drugih državah članicah se bodo v ta namen uporabljale splošne nacionalne določbe.

Bolgarija, Danska, Estonija, Španija, Poljska, Slovaška in Finska so ta člen prenesle v celoti ali delno. Nekatere države članice (Češka, Španija in Slovaška) imajo različne sklope določb o povračilu škode glede na to, ali so država izdaje ali izvršitve.

3. SKLEPNE UGOTOVITVE

Izvajanje Okvirnega sklepa Sveta 2003/577/PNZ z dne 22. julija 2003 o izvrševanju sklepov o zasegu premoženja ali dokazov v Evropski uniji v nacionalnih zakonodajah držav članic Evropske unije ni zadovoljivo. Ta sklepna ugotovitev temelji zlasti na majhnem številu obvestil, izmed katerih se nekateri izvedbeni akti niti ne nanašajo na Okvirni sklep (določbe

so bile sprejete za izvajanje nekaterih drugih instrumentov mednarodnega prava). Ciper in Združeno kraljestvo sta določbe Okvirnega sklepa zajela le delno (Ciper je vključil zgolj zaseg premoženja, Združeno kraljestvo pa zgolj določbe v zvezi z dokazi). Zakonodaja, ki jo je poslala Slovenija, ponazarja, da se v tej državi članici glede zaprosil o zasegu še vedno uporabljajo tradicionalna pravila o medsebojni pravni pomoči. Zato v zvezi s tem ni uvedla načela medsebojnega priznavanja.

Devetnajst nacionalnih zakonodaj, ki jih je Komisija prejela, kaže na številne izpustitve in napačne razlage. Položaj je mogoče izboljšati, zlasti glede neposrednih stikov med pravosodnimi organi, razlogov za zavrnitev priznanja ali izvršitve sklepa o zasegu in tudi glede povračila škode. Vendar se zdi, da je hitra izvršitev sklepov o zasegu zagotovljena.

Komisija poziva države članice, naj proučijo to poročilo in ob tej priložnosti Komisiji in sekretariatu Sveta pošljejo vse nadaljnje ustrezne informacije, da bodo tako v celoti izpolnile svoje obveznosti iz člena 14 Okvirnega sklepa. Komisija poleg tega spodbuja tiste države članice, ki so ji sporočile, da ustrezno zakonodajo še pripravljajo, naj te nacionalne ukrepe čim prej predpišejo in jo o tem obvestijo.