

CS

CS

CS



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 22.12.2008
KOM(2008) 885 v konečném znění

ZPRÁVA KOMISE

na základě článku 14 rámcového rozhodnutí Rady 2003/577/SVV ze dne 22. července 2003 o výkonu příkazů k zajištění majetku nebo důkazních prostředků v Evropské unii

ZPRÁVA KOMISE

na základě článku 14 rámcového rozhodnutí Rady 2003/577/SVV ze dne 22. července 2003 o výkonu příkazů k zajištění majetku nebo důkazních prostředků v Evropské unii

1. ÚVOD

1.1. Souvislosti

Hlavním cílem rámcového rozhodnutí Rady 2003/577/SVV o výkonu příkazů k zajištění majetku nebo důkazních prostředků v Evropské unii je stanovení pravidel, podle nichž členský stát uznává a vykonává na svém území příkaz k zajištění majetku nebo důkazních prostředků vydaný justičním orgánem jiného členského státu v rámci trestního řízení. Rámcové rozhodnutí je založeno na systému vzájemného uznávání soudních rozhodnutí během fáze přípravného řízení, kdy se příkaz k zajištění uzná bez dalších formalit, důvody k jeho odmítnutí jsou přísně omezeny a je částečně zrušena zásada oboustranné trestnosti.

1.2. Oznámení zaslaná členskými státy

Rámcové rozhodnutí provedlo do stanoveného termínu (2. srpna 2005) pouze sedm členských států (AT, DK, FI, FR, NL, PL, SE). Dalších osm členských států (BE, CY, CZ, ES, HU, SI, SK, UK) rámcové rozhodnutí provedlo a předalo Komisi prováděcí právní předpisy během roku 2006. BG a LT předaly prováděcí právní předpisy v roce 2007 (BG toto rámcové rozhodnutí provedlo při přistoupení dne 1. ledna 2007). EE a LV provedly ustanovení rámcového rozhodnutí a oznámily tuto skutečnost Komisi v roce 2008.

Do konce října 2008 Komise neobdržela prováděcí právní předpisy z osmi členských států (DE, EL, IE, IT, LU, MT, PT, RO). Při analýze prováděcích opatření se proto zpráva na tyto členské státy neodvolává.

1.3. Způsob a kritéria hodnocení

Článek 14 rámcového rozhodnutí stanoví, že do 2. srpna 2005 Komise vypracuje písemnou zprávu o opatřeních přijatých členskými státy pro dosažení souladu s tímto nástrojem. Zpoždění v přípravě této zprávy vyplývá z malého počtu oznámení obdržených v původní lhůtě stanovené rámcovým rozhodnutím.

Rámcová rozhodnutí jsou svou povahou pro členské státy závazná, pokud jde o výsledek, kterého má být dosaženo, ale volba formy a způsobu provedení je záležitostí vnitrostátních orgánů (kritéria zahrnují: jasnost, právní jistotu, účinnost). Rámcová rozhodnutí nemají přímý účinek. Zásada konformního výkladu je však ve vztahu k rámcovým rozhodnutím přijatým v souvislosti s hlavou VI Smlouvy o Evropské unii závazná ⁽¹⁾. Jelikož Komise nemá žádnou pravomoc zahájit řízení pro porušení právního předpisu proti členskému státu, který údajně nepřijal opatření nezbytná pro dosažení souladu s ustanoveními rámcového rozhodnutí Rady

⁽¹⁾ Rozsudek Evropského soudního dvora, Pupino, věc C-105/03 (16. června 2005), Úř. věst. C 193, 6.8.2005, s. 3.

přijátého podle třetího pilíře, jsou povaha a účel této zprávy omezeny na hodnocení prováděcích opatření přijatých devatenácti členskými státy.

2. HODNOCENÍ

Článek 1 – Cíl

Cílem rámcového rozhodnutí je stanovení pravidel, podle nichž členský stát uznává a vykonává na svém území příkaz k zajištění vydaný justičním orgánem jiného členského státu v rámci trestního řízení. Jedenáct členských států (BE, BG, CZ, DK, EE, ES, FI, LV, SE, SK a nejasně SI) tento cíl provedlo do svých vnitrostátních právních předpisů, zatímco prováděcí právní předpisy osmi členských států (AT, CY, FR, HU, LT, NL, PL, UK) toto ustanovení neobsahovaly. Některé z nich vysvětlily, že toto ustanovení je obecným pravidlem, a proto nevyžaduje provedení.

Článek 2 – Definice

Rámcové rozhodnutí definuje tyto pojmy: „vydávající stát“, „vykonávající stát“, „příkaz k zajištění“, „majetek“ a „důkazní prostředek“. Prováděcí právní předpisy členských států více či méně zahrnují definice rámcového rozhodnutí, ale některé z nich obsahují pouze část požadovaných prvků. Většina členských států nepovažovala za nezbytné definovat „vydávající“ a „vykonávající stát“. Definici příkazu k zajištění zahrnula většina členských států s výjimkou LV a PL. BE a FR se odvolaly na vnitrostátní právní předpisy týkající se pojmu „zabavení“, ustanovení však nebyla přiložena.

Článek 3 – Trestné činy

Toto ustanovení stanoví seznam trestných činů, pro které bylo zrušeno ověřování oboustranné trestnosti.

Značný počet členských států (BG, DK, HU, ES, FI, PL, SK, NL, UK) seznam uvedený v čl. 3 odst. 2 provedl v souladu s rámcovým rozhodnutím (právní předpisy AT, EE, LT a LV nebyly připojeny). Právní předpisy BE však stanoví, že pojem „vražda nebo těžké ublížení na zdraví“ nezahrnuje potrat a eutanazii. To je v rozporu s rámcovým rozhodnutím, protože to, zda je trestný čin do seznamu zařazen či nikoli, určuje právo vydávajícího státu, a nikoli státu vykonávajícího. CY, CZ, SE a SI nepředaly žádné prováděcí ustanovení.

Článek 4 – Předávání příkazů k zajištění

Čl. 4 odst. 1 stanoví, že příkaz k zajištění společně s osvědčením předává justiční orgán, který jej vydal, k výkonu přímo příslušnému orgánu. Podle právních předpisů osmi členských států (BG, CY, EE, HU, LT, LV, SI a UK) musí být dokumenty zasílány prostřednictvím ústředního orgánu, kterým je obvykle buď ministerstvo spravedlnosti, nebo nejvyšší státní zastupitelství. Ostatní členské státy buď jasně odkázaly na „přímý“ kontakt mezi justičními orgány (FR, SK, ES, NL, SE), nebo přímý kontakt vyplývá ze seznamu příslušných orgánů, které nejsou ústředním orgánem (PL). V CZ se rozhodnutí zasílá přímo příslušnému justičnímu orgánu, může však být zasláno také prostřednictvím ministerstva spravedlnosti či nejvyššího státního zastupitelství. BE stanovila, že rozhodnutí týkající se zajištění musí být předávána prostřednictvím královských státních zástupců (Royal Prosecutors), které nelze považovat za „ústřední orgán“, protože mají při předávání oznámení úlohu pouze formální.

Článek 5 – Uznání a okamžitý výkon

Obecně většina prováděcích právních předpisů stanoví rychlý výkon žádostí o zajištění.

- **„Okamžitý“ výkon (čl. 5 odst. 1)**

Členské státy stanoví různé lhůty jako např. výkon „bez prodlení“ (PL, FI) nebo „usnesení zaslané do 24 hodin od přijetí rozhodnutí o výkonu“ (BG), „bez zbytečného prodlení“ (DK), „neprodleně“ (CZ, HU), „neprodleně, pokud možno do 24 hodin“ (SE). AT, ES a FR citovaly rámcové rozhodnutí, které stanoví „okamžitý“ výkon. BE se v tomto ohledu odvolala na vnitrostátní ustanovení (ustanovení nebyla přiložena). Některé členské státy nestanovily žádné lhůty. EE toto ustanovení neprovedlo a místo toho poukázalo na mnoho formálních překážek výkonu. Takovéto překážky se týkají, mimo jiné, skutečnosti, že „rozsudek“, který je základem zajištění, nenabyl účinnosti, nezávislosti soudu nebo zvláštního statusu estonských občanů. UK poskytlo nejasné obecné ustanovení týkající se zasílání příkazu k výkonu.

- **Oznámení do 24 hodin (čl. 5 odst. 3)**

Ve většině případů je rozhodnutí o zajištění vydáváno „okamžitě“. AT a DK stanovily lhůtu určenou v rámcovém rozhodnutí („co nejdříve, pokud možno do 24 hodin“). Některé členské státy stanovily odlišnou lhůtu, např. BE („24 hodin, nejpozději do 5 dní“), BG („neprodleně“), CZ („do 24 hodin, jinak bez zbytečného prodlení“), ES a NL („okamžitě, do 24 hodin“), FR a LV („bez prodlení, pokud možno do 24 hodin“), HU („neprodleně“), EE a LT („do 24 hodin“), PL („okamžitě, pokud možno do jednoho dne od přijetí příkazu“) nebo SK („do 24 hodin, jinak pokud možno co nejdříve“). Některé státy nestanovily pro vydání rozhodnutí žádnou lhůtu (FI, SE). SI toto ustanovení vůbec neprovedlo. Některé členské státy také vypracovaly ustanovení, které příslušným justičním orgánům ukládá povinnost uvést písemně důvody, proč nebylo rozhodnutí přijato v dané lhůtě.

Pokud jde o oznámení skutečnosti, že rozhodnutí bylo vydáno (čl. 5 odst. 3), členské státy obecně nestanovily žádné lhůty, ani samotné oznámení. Některé členské státy však lhůtu stanovily, např. BE („okamžitě“ královskému státnímu zástupci, který „bez prodlení“ informuje vydávající členský stát), CZ („neprodleně“), ES („bez prodlení, do 24 hodin“), FI („bez prodlení, pokud možno do 24 hodin“), LT („okamžitě“), SK („bez prodlení“).

Článek 6 – Doba trvání zajištění

Čl. 6 odst. 1 uvádí, že „ve vykonávajícím státě zůstává majetek zajištěn do doby, než tento stát s konečnou platností odpoví na všechny žádosti podle čl. 10 odst. 1 písm. a) nebo b)“. V souladu s odstavcem 2 většina členských států také stanovila možnost omezení této doby. Odstavec 3 uvádí, že rozhodnutí justičního orgánu vydávajícího členského státu, kterým se ruší příkaz k zajištění, by mělo být vykonáno co nejdříve.

Celkově byl tento článek dobře proveden. Některé členské státy neprovedly odstavec 3 (AT, EE, SI, UK), některé členské státy nestanovily lhůtu a některé stanovily lhůtu odlišnou (BE: „bez prodlení“; BG: „okamžitě“; DK: „bez zbytečného prodlení“; ES: „bez prodlení“; HU a SE: „neprodleně“). CY pouze uvedl, že cizí příkaz může pozměnit nebo opravit pouze soud nebo jiný příslušný orgán cizí země, který příkaz vydal.

Prováděcí právní předpisy AT obsahují v tomto ohledu obecné prohlášení a jeho postup uvedený v článku 58 zákona o vydávání a vzájemné pomoci (ARHG) není v souladu s

ustanoveními rámcového rozhodnutí. AT dále neprovedlo čl. 6 odst. 3. SI provedlo pouze ustanovení týkající se vnitrostátních postupů a v tomto ohledu nezmínilo rozhodnutí vydávajícího státu ani oznámení. SE provedlo pouze odstavec 3. BG nestanovilo v tomto ohledu žádnou lhůtu. UK pouze nejasně provedlo první odstavce.

Článek 7 – Důvody k odmítnutí uznání nebo výkonu

Článek 7 rámcového rozhodnutí zahrnuje čtyři volitelné důvody k odmítnutí uznání nebo výkonu příkazu k zajištění. Obecně byla většina těchto důvodů k odmítnutí provedena, ale členské státy je často provedly jako důvody povinné. Řada členských států neposkytlá prováděcí ustanovení, ale ve vztahu k některým z nich se použije Úmluva Rady Evropy ⁽²⁾ (např. pro CY).

Čl. 7 odst. 2 se týká možnosti stanovení lhůty k předložení, doplnění či opravě osvědčení nebo přijetí rovnocenného dokladu nebo zproštění vydávajícího justičního orgánu této povinnosti, jsou-li poskytnuté údaje považovány za dostatečné. Toto ustanovení provedla většina členských států (s výjimkou BE, CY, DK, EE, SI a UK). Čl. 7 odst. 3 týkající se odmítnutí uznání nebo výkonu příkazu k zajištění neprovedly CY, EE, SI a UK (použije se Úmluva Rady Evropy ⁽³⁾). Čl. 7 odst. 4 týkající se oznámení nemožnosti v praxi vykonat příkaz k zajištění provedlo částečně FI (pouze není-li možné najít místo, kde se majetek nachází) a BG nestanovilo žádné lhůty ani způsoby oznámení.

Vedle důvodů k odmítnutí uznání nebo výkonu uvedených v rámcovém rozhodnutí čtrnáct členských států (BE, BG, CY, CZ, DK, ES, FI, FR, HU, LT, NL, SE, SK, UK) zavedlo ve svých vnitrostátních právních předpisech další důvody k odmítnutí. To zjevně není v souladu s rámcovým rozhodnutím. Další důvody se týkají zejména problematiky lidských práv (BE, DK, FR), rozporu s obecnými zásadami členských států (CY, CZ) nebo situací, kdy opatření zakazuje vnitrostátní právo nebo výkon není podle vnitrostátního práva možný (ES, HU, NL, UK). Objevily se také důvody týkající se jazykového režimu a zájmů vnitrostátního veřejného pořádku, bezpečnosti a spravedlnosti. Členské státy bohužel velmi často odkazují na vnitrostátní ustanovení, aniž by je přiložily.

Článek 8 – Důvody k odložení výkonu

Čl. 8 písm. a) týkající se možnosti narušení probíhajícího vyšetřování trestného činu provedla většina členských států (s výjimkou CY, EE, SI). V případě CY se použije Úmluva Rady Evropy.

Mnoho členských států provedlo důvod k odložení, pokud na dotčený majetek nebo důkazní prostředky byl v průběhu trestního řízení vydán příkaz k zajištění, do doby, než bude tento příkaz k zajištění zrušen (s výjimkou CY, DK, FI, SI). Pouze několik členských států (AT, BG, ES, FR, NL) však provedlo důvod stanovený v písmenu c) (jinak zajištěný majetek). FR a UK doplnily další důvody (FR: odtajnění dokumentu nebo nástroje; UK: nemožnost přesunout důkazní prostředek z UK). Obecně je provedení čl. 8 odst. 2, 3 a 4 celkem dobré (neprovedly je pouze CY, SE, SI a UK).

Článek 9 – Osvědčení

⁽²⁾ Úmluva o praní, vysledování, zajištění a propadnutí výnosů z trestné činnosti z roku 1990.

⁽³⁾ *Idem*

Čl. 9 odst. 2 stanoví, že předané osvědčení musí být přeloženo do úředního jazyka nebo jednoho z úředních jazyků vykonávajícího státu. Zároveň nebo později může každý členský stát uvést v prohlášení, že přijme překlad v jednom nebo více dalších úředních jazycích Evropské unie (čl. 9 odst. 3).

Většina členských států (AT, BG, DK, ES, FR, HU, PL, UK) přijme pouze svůj mateřský jazyk jako jazyk, ve kterém může být osvědčení předloženo. Některé z nich neposkytly ohledně jazykového režimu žádné informace. Z toho vyplývá, že v této chvíli budou uznána pouze osvědčení přeložená do národního jazyka daného členského státu (CY a SI). Některé členské státy přijmou kromě svého mateřského jazyka také angličtinu (EE, LT, LV, NL). Některé členské státy by přijaly na základě vzájemnosti i jiné jazyky než svůj vlastní (CZ, SK).

BE přijme osvědčení ve francouzštině, holandštině, němčině a angličtině, SE ve švédštině, dánštině, norštině a angličtině a FI ve finštině, švédštině a angličtině (a také v jiných jazycích, pokud tak schválí příslušný státní zástupce a pokud nebudou existovat překážky jeho schválení).

Článek 10 – Další nakládání se zajištěným majetkem

Tento článek se zabývá záležitostmi následujícími po rozhodnutí o zajištění, tj. předávání žádostí o předání důkazních prostředků nebo žádostí o konfiskaci.

AT, BE, BG, DK, FR, HU, LT, NL, PL a SK tento článek provedly. CZ, EE, ES, FI, LV, SE, SI, UK jej provedly pouze částečně. V odstavci 3 se SK zabývá pouze důkazními prostředky, nikoli majetkem. CY tento článek neprovedl.

Článek 11 – Opravné prostředky

Článek 11 stanoví, že členské státy by měly zajistit, aby všechny zúčastněné osoby (včetně třetích osob v dobré víře) mohly podávat opravné prostředky bez odkladného účinku, aby tak mohly hájit své oprávněné zájmy ve vydávajícím nebo vykonávajícím státě. Věcné důvody však mohou být napadeny pouze ve vydávajícím státě. Je-li žaloba podána ve vykonávajícím státě, měl by být vydávající stát vyrozuměn o obsahu a výsledku takovéto žaloby.

Odvolání proti výkonu příkazu k zajištění je pro zúčastněné osoby možné ve všech členských státech. Některé členské státy v tomto ohledu zcela nebo částečně uplatňují vnitrostátní právní předpisy, a proto některé z nich tento článek provedly pouze částečně (CY, DK, HU, LT, SI). Některé členské státy stanovily lhůty pro podání odvolání.

Členské státy zpravidla stanoví opatření bez odkladného účinku (výjimkou je BE a CZ v některých případech). Ne všechny členské státy provedly odstavec 4 týkající se přijetí nezbytných opatření, kterými usnadní výkon práva podat odvolání, a to zejména tak, že poskytnou zúčastněným osobám informace. Ustanovení o možnosti napadení věcných důvodů k vydání příkazu k zajištění pouze ve vydávajícím státě provedly jen BE, BG, CZ, ES, FI, LV, NL a SK.

Článek 12 – Náhrada

Článek 12 stanoví náhradu nákladů hrazených vydávajícím státem vykonávajícímu členskému státu za částky vyplacené jako náhrady škody způsobené výkonem příkazu k zajištění. Výjimkou jsou situace, kdy je škoda způsobena výhradně jednáním vykonávajícího státu.

Tímto ustanovením nejsou dotčeny vnitrostátní právní předpisy týkající se nároků fyzických nebo právnických osob na náhradu škody.

Některé členské státy toto ustanovení vůbec neprovedly (LV, SE, SI, UK), některé se domnívaly, že toto ustanovení není zapotřebí provést, protože v těchto případech by se daný stát musel dvoustranně dohodnout (FR, LT), nebo že nemusí být provedeno, protože se jedná o povinnost vlády (BE). V ostatních členských státech se v tomto ohledu použijí obecná vnitrostátní ustanovení.

BG, DK, EE, ES, FI, PL a SK tento článek provedly zcela nebo částečně. Některé členské státy (CZ, ES, SK) mají různá ustanovení týkající se náhrad v závislosti na tom, zda jsou vydávajícím nebo vykonávajícím státem.

3. ZÁVĚRY

Provedení rámcového rozhodnutí Rady 2003/577/SVV ze dne 22. července 2003 o výkonu příkazů k zajištění majetku nebo důkazních prostředků v Evropské unii do vnitrostátních právních předpisů členských států Evropské unie je neuspokojivé. Tento závěr je vyvozen zejména z malého počtu oznámení, z nichž některé prováděcí právní předpisy se ani neodvolávají na rámcové rozhodnutí (ustanovení byla přijata s ohledem na provedení některých jiných mezinárodních právních nástrojů). CY a UK zahrnuly ustanovení rámcového rozhodnutí pouze částečně (CY zahrnul pouze zajištění majetku a UK zahrnulo pouze ustanovení týkající se důkazních prostředků). Právní předpisy zaslané SI také ukazují, že tento členský stát, pokud jde o žádosti o zajištění, stále uplatňuje tradiční pravidla pro vzájemnou právní pomoc, a proto v tomto ohledu neprovedl zásadu vzájemného uznávání.

Devatenáct vnitrostátních právních předpisů, které Komise obdržela, ukazuje na četná opomenutí a na nesprávný výklad. Stále je tu prostor pro zlepšení, zejména jde-li o přímý kontakt mezi justičními orgány, důvody k odmítnutí uznání nebo výkonu příkazu k zajištění a také náhrady. Rychlý výkon příkazů k zajištění se však zdá být zajištěn.

Komise vyzývá členské státy, aby tuto zprávu zvážily a využily příležitosti poskytnout Komisi a sekretariátu Rady veškeré další příslušné informace tak, aby splnily své povinnosti podle článku 14 rámcového rozhodnutí. Komise dále vyzývá ty členské státy, které naznačily, že připravují příslušné právní předpisy, aby tato vnitrostátní opatření uzákonily a oznámily co nejdříve.