



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 17.12.2007  
COM(2007) 805 konč.

### **POROČILO KOMISIJE**

**na podlagi člena 6 Okvirnega sklepa Sveta z dne 24. februarja 2005 o zaplembi  
premoženjske koristi, pripomočkov in premoženja, ki so povezani s kaznivimi dejanji  
(2005/212/PNZ)**

## 1. UVOD

V skladu s členom 6 Okvirnega sklepa Sveta 2005/212/PNZ<sup>1</sup> z dne 24. februarja 2005 o zaplembi premoženjske koristi, pripomočkov in premoženja, ki so povezani s kaznivimi dejanji (v nadaljevanju „Okvirni sklep”), mora Komisija pripraviti pisno poročilo o ukrepih, ki so jih države članice sprejele za uskladitev s tem okvirnim sklepom.

Namen navedenega okvirnega sklepa, sprejetega na pobudo Kraljevine Danske, je: „...zagotoviti, da imajo vse države članice učinkovita pravila, ki urejajo zaplembo premoženjskih koristi, pridobljenih s kaznivim dejanjem, med drugim v zvezi z dokaznim bremenom glede vira sredstev osebe, ki je bila obsojena za kaznivo dejanje, povezano z organiziranim kriminalom“. Glavni cilj Okvirnega sklepa je, da države članice sprejmejo ukrepe, ki jim omogočijo dve vrsti zaplembe:

- celotno ali delno zaplembo pripomočkov za kazniva dejanja in premoženjskih koristi, pridobljenih s kaznivimi dejanji, za katere je zagrožena kazen odvzema prostosti več kot eno leto, ali premoženja v vrednosti, ki ustreza tej premoženjski koristi,
- celotno ali delno zaplembo premoženja, ki je v neposredni ali posredni posesti osebe, obsojene za določena huda kazniva dejanja, zlasti kadar to premoženje izhaja iz kriminalnih dejavnosti.

Komisija meni, da je najpomembneje lotiti se zaplembe kriminalnih pripomočkov, premoženjske koristi in premoženja, saj je to učinkovito sredstvo v boju proti organiziranemu kriminalu. To je namreč način, da se storilec kriminalnih dejanj odvzamejo finančna sredstva in se s tem omejijo njihove možnosti škodljivega delovanja, hkrati pa se jim tudi onemogoči uživanje premoženja, s katerim se obdajajo za lastno ugodje.

### 1.1. Okoliščine priprave Okvirnega sklepa

Zaplemba dohodkov od kriminalnih dejanj že dolgo velja za učinkovito sredstvo v boju proti organiziranemu kriminalu. Akcijski načrti Evropskega sveta za boj proti temu pojavu stalno poudarjajo potrebo, da se organiziranemu kriminalu odvzame njegov glavni motiv, to je dobiček.

„Strategija Evropske unije za novo tisočletje“<sup>2</sup> določa, da je „Evropski svet odločen zagotoviti, da se sprejmejo konkretni ukrepi za sledenje, zamrznitev, zaseg in zaplembo premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem“.

Unija je doslej vzpostavila paket usklajenih instrumentov. Svet je 26. junija 2001 sprejel Okvirni sklep 2001/500/PNZ<sup>3</sup> o pranju denarja, identifikaciji, sledenju, zamrznitvi, zasegu in zaplembi pripomočkov za kazniva dejanja in premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem. Ta okvirni sklep je omogočil nov napredek, s tem da predvideva približevanje nacionalnih zakonodaj na področju zaplembe sredstev, pridobljenih z organiziranim

---

<sup>1</sup> UL L, 15.3.2005.

<sup>2</sup> „Preprečevanje in nadzor organiziranega kriminala: strategija Evropske unije za začetek novega tisočletja“ (Prévention et contrôle de la criminalité organisée: une stratégie de l'Union européenne pour le prochain millénaire), UL C 124 z dne 3.5.2000, str. 1.

<sup>3</sup> UL L 182, 5.7.2001.

kriminalom. Okvirni sklep Sveta 2003/577/PNZ<sup>4</sup> z dne 22. julija 2003 omogoča izvršitev zamrznitve premoženja ali zasega dokazov v Evropski uniji. Svet je prav tako sprejel Okvirni sklep 2006/783/PNZ<sup>5</sup> z dne 6. oktobra 2006 o uporabi načela vzajemnega priznavanja odredb o zaplembi.

## **2. CILJ TEGA POROČILA IN METODA OCENJEVANJA**

Okvirni sklepi Sveta zavezujejo države članice glede rezultatov, ki naj bi jih dosegle, vendar pristojnim nacionalnim organom prepuščajo izbiro oblike in sredstev. Sklepi ne morejo imeti neposrednega učinka. Ker Komisija v okviru tretjega stebra ni pooblaščen, da proti državi članici začne postopek zaradi kršitve, sta narava in predmet tega poročila omejena na stvarno oceno sprejetih ukrepov prenosa.

Težišče tega poročila je v analizi členov 2 in 3, ki sta jedro instrumenta, ter glavnih obveznosti glede ciljev Okvirnega sklepa.

Ocenjevalna merila, ki jih je Komisija izbrala za namene tega poročila, so splošna merila, ki so bila sprejeta leta 2001<sup>6</sup> za oceno izvajanja okvirnih sklepov. Med drugim so bila uporabljena tudi merila iz tega okvirnega sklepa.

Člen 6(2) Okvirnega sklepa določa, da bo Svet na podlagi pisnega poročila, ki zajema podatke, prejete od držav članic do 15. marca 2007, in poročila Komisije najpozneje do 15. junija 2007 preveril, v kolikšnem obsegu so države članice sprejele potrebne ukrepe.

Ob pripravi tega poročila je 16 držav članic (BE, BG, CZ, DE, DK, EE, FI, FR, HU, IE, LT, MT, NL, PL, RO, SE) dostavilo svoje besedilo, izmed teh jih je deset (BE, CZ, DE, DK, EE, FI, FR, HU, NL, PL) opravilo prenos skoraj v celoti, vendar v mnogih primerih z izjemo člena 1 in v nekaterih primerih z izjemo manj pomembnih določb glede na splošno zgradbo Okvirnega sklepa, šest (BG, IE, LT, MT, RO, SE) pa delno. Pet držav članic (EL, IT, LV, LU, PT) je izjavilo, da so njihovi ustrezni zakonodajni akti v pripravi. Šest držav članic (AT, CY, ES, SK, SI, UK) pa Komisije še ni obvestilo o svojih nacionalnih ukrepih.

Velja omeniti, da so nekatere države članice poslale sporočilo in korelacijsko tabelo z razlago splošnega in posebnega pristopa, sprejetega v okviru svoje nacionalne zakonodaje, ter pri tem navedle veljavne zakonske določbe. Kar zadeva obveznost držav članic, da sporočijo besedilo določb o prenosu, nekatere države članice niso poslale besedila v podporo svojih, v nekaterih primerih zelo podrobnih razlag, druge države članice pa so izpustile del informacij.

V tem poročilu so analizirane določbe o celotnem ali delnem prenosu in morebitnih spremljajočih razlag šestnajstih držav članic ter dveh držav članic (IT, LU), ki sta poslali podatke o svojem osnutku zakonodajnega akta.

---

<sup>4</sup> UL L 196, 2.8.2003.

<sup>5</sup> UL L 328, 24.11.2006, str. 59–78.

<sup>6</sup> COM(2001) 771, 13.12.2001, točka 1.2.2.

### 3. ANALIZA SPREJETIH UKREPOV

#### *Člen 1 – Opredelitve pojmov*

V členu 1 Okvirnega sklepa so opredelitve pojmov: „premoženjska korist“, „premoženje“, „pripomočki za kazniva dejanja“, „zaplemba“ in „pravna oseba“. Ti pojmi so bistvenega pomena, saj njihova vključenost v prenesenih besedilih pomeni da se uporabljajo pojmi iste narave in pomena.

Nekatere države članice (BG, CZ, FR, HU, LT, MT, SE) so poslale podatke, včasih samo delne, o svojem prenosu tega člena. Druge (DE, DK, EE, FI, NL, PL) niso sporočile ničesar. Nekatere države članice (FR, HU, IE, MT) so poudarile, da nekaterih opredelitev pojmov ni bilo treba upoštevati, ker so, četudi niso navedene v njihovi zakonodaji, znane in ne povzročajo nobenih dvoumnosti. Po mnenju Komisije je pomembno, da se te opredelitve pojmov uporabljajo v nacionalni zakonodaji, ker to zelo pomaga razjasniti način, kako se ti pojmi upoštevajo v nacionalni zakonodaji. Brez teh informacij je za Komisijo včasih težko ali celo nemogoče, da bi bila prepričana, da so bile določbe Okvirnega sklepa prenesene pravilno.

#### *Člen 2 – Zaplemba*

Člen 2 je temeljna določba. Odstavek 1 zavezuje države članice, da omogočijo celotno ali delno zaplembo pripomočkov za kazniva dejanja in premoženjskih koristi, pridobljenih s kaznivimi dejanji, za katere je zagrožena kazen odvzema prostosti več kot eno leto, ali premoženja v vrednosti, ki ustreza tej premoženjski koristi. Ta prag je enak tistemu, ki je bil že sprejet v prej navedenem Okvirnem sklepu Sveta 2001/500/PNZ. Razlika je v odpravi možnosti pridržka, ki je omogočila, da se v primeru davčnih kaznivih dejanj ne odredi zaplembe.

Člen 2(1) je določba, katere izvajanje je državam članicam povzročalo najmanj težav. Kaže, da so nekatere države članice samo deloma predpisale zaplembo, odvisno od njene narave. Trinajst držav članic (BE, BG, CZ, DE, DK, EE, FI, LU, LT, MT, NL, PL, SE) je ta element preneslo v celoti.

IE pripravlja ukrepe, da bi se popolnoma uskladila s členom 2(1). Glede uporabe člena 2 se LT sklicuje na postopek v zvezi z zamrznitvijo sredstev. FR je izjavila, da v skladu z uvodno izjavo 11 (spoštovanje temeljnih načel države članice) v Franciji za kazniva dejanja tiska ni mogoče sprejeti zaplembenih ukrepov.

Velja pripomniti, da glede višine kazni odvzema prostosti, ki določa prag, od katerega je zaplemba obvezna, države članice (vsaj BE, CZ, DE, DK, EE, LT, MT) ne predpisujejo najnižjega praga, ker zaplembo uporabljajo pri vseh kaznivih dejanjih.

V skladu s členom 2(2) nekatere države članice za davčna kazniva dejanja predpisujejo nekazenske postopke, da bi storilcu odvzele premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem (BE, BG, LT). Iz predloženih besedil izhaja, da nekatere države članice niso sprejele določb v tem smislu na podlagi Okvirnega sklepa. Vendar pa to ne pomeni, da v nacionalni zakonodaji teh držav članic ne poznajo drugih vrst postopkov.

### *Člen 3 – Razširjene pristojnosti za zaplembo*

Čeprav člen 3 ne izpolnjuje ambicij prvotnega predloga instrumenta, pomeni resnično dodano vrednost tega okvirnega sklepa. Njegov namen je zagotoviti, da imajo vse države članice na področju zaplembe predpise v zvezi z izvorom sredstev v posesti osebe, ki je bila obsojena za kaznivo dejanje, povezano z organiziranim kriminalom. Ta člen zavezuje države članice, da na podlagi enega od treh primerov iz odstavka 2 omogočijo, da se v celoti ali delno zaplenijo sredstva, ki so v neposredni ali posredni posesti osebe, ki je bila obsojena zaradi določenih kaznivih dejanj.

#### Področje uporabe – člen 3(1)

Da bi upoštevali zahteve glede sorazmernosti naložene kazni s težo kaznivih dejanj, Okvirni sklep postavlja meje tej obveznosti, da se uvede možnost razširjene zaplembe:

- po eni strani je ta obveznost predpisana samo za omejen seznam usklajenih kaznivih dejanj, ki je sestavljen na podlagi šestih okvirnih sklepov (ponarejanje eura, pranje denarja, trgovanje z ljudmi, nezakonito priseljevanje, spolno izkoriščanje in otroška pornografija, nedovoljen promet z drogami ali terorizem), za katera so države članice dolžne predpisati najvišje kazni odvzema prostosti najmanj pet do deset let in najmanj štiri leta za pranje denarja,
- po drugi strani je obveznost, da se, z izjemo za teroristična dejanja, predpiše možnost razširjene zaplembe, odrejena samo za kazniva dejanja, storjena v okviru kriminalne združbe.

K temu je treba dodati, da obveznost določitve možnost za razširjeno zaplembo obstoja samo, če je kaznivo dejanje take narave, da lahko prinaša materialno korist.

Na splošno države članice predpisujejo posebne določbe o razširjeni zaplembi najmanj na področju zgoraj navedenih šestih okvirnih sklepov in Okvirnega sklepa v zvezi z bojem proti terorizmu. Kazniva dejanja, ki spadajo pod te okvirne sklepe, namreč na splošno veljajo za dovolj huda, da so zanje upravičeni posebni ukrepi. Višina kazni, ki določa obvezni prag za izvršitev zaplembe in se razlikuje glede na to, ali gre pri kaznivih dejanjih za pranje denarja ali ne, kaže, da večina držav članic tega ne razlikuje. In nazadnje, kar zadeva zahtevo, da se Okvirni sklep uporablja vsaj v primerih, ko kazniva dejanja prinašajo materialne koristi, se izkaže, da zelo veliko število držav članic ni prevzelo tega pogoja, s čimer so postavile ohlapnejše okvire za izvajanje Okvirnega sklepa.

Države članice uporabljajo razširjeno zaplembo, ne da bi bilo nujno, da kazniva dejanja dosledno spadajo v okvir kriminalne združbe (BG, DE, EE, FI, FR). Zdi se, da to velja tudi za PL. Države članice, ki so izjavile, da so v celoti prenesle v nacionalno zakonodajo to področje uporabe Okvirnega sklepa, so BE, BG, CZ, DK, FR. V dokumentu, ki ga je predložila LT, ni videti ukrepov, ki bi jih lahko pripisali enemu od ukrepov, predvidenih v Okvirnem sklepu. DE še ni prenesla določb, ki zadevajo nekatera kazniva dejanja v zvezi z otroško pornografijo. Nekaterе države so prenesle samo del področja uporabe Okvirnega sklepa (EE, FI).

### Potrebni ukrepi – člen 3(2):

Zdi se, da je bilo največ težav z izvajanjem člena 3(2). Te težave v glavnem zadevajo pravno tradicijo in temeljna načela, zlasti v zvezi z izvedbo dokaznega bremena, povezavo, ki se običajno zahteva med kaznivim dejanjem, ki upravičuje obsodbo, in zaplenjenimi stvarmi, pravico do poštenega sojenja, pa tudi sorazmernost med kaznijo in očitanimi dejanji. Hkrati pa gredo nekatere države še dlje, s tem da predpisujejo možnost, da sodišča razglasijo kazen zaplembe celote ali dela premoženja obsojene osebe, ne da bi sodišča morala dokazati, da premoženje izhaja iz kriminalnih dejavnosti.

Ukrep razširjene zaplembe, ki ga morajo sprejeti države članice, mora biti vsaj eden od treh, ki so predvideni v pododstavkih a), b) in c) člena 3(2). V vseh primerih dovoljujejo zaplembo sredstev, ki izhajajo iz kriminalnih dejavnosti, niso pa v neposredni zvezi s kaznivim dejanjem, za katerega je oseba obsojena. To pomeni, da ni povezave med kaznivim dejanjem, ki upravičuje obsodbo, in tistim, kar je zaplenjeno, niti po naravi premoženja niti po znesku. Gre za načelo razširjene zaplembe premoženja obsojenca. Pododstavek a) meri na zadevno premoženje, ki izhaja iz kriminalnih dejavnosti iz obdobja pred obsodbo, medtem ko pododstavek b) meri na tistega, ki izhaja iz „podobnih“ kriminalnih dejavnosti. Pododstavek c) pa meri na nesorazmerje med vrednostjo premoženja in zakonitimi dohodki obsojenca.

Glede na različnost sprejetih ukrepov v državah članicah, ki so določeni skladno z njihovim pravnim sistemom in za katere so značilne pravne konstrukcije, ki ne ustrezajo vedno isti arhitekturi, je pogosto težko določiti, (najmanj) s katerim od teh ukrepov se je posamezna država članica uskladila, razen če je to pojasnila. Če povzamemo:

- BG, DE, FI in PL neposredno ali posredno pokrivajo ukrepe, določene v pododstavku a).
- EE neposredno ali posredno pokriva ukrep, določen v pododstavku c).
- CZ, FR, DK in NL pokrivajo neposredno ali posredno ukrepe, določene v pododstavkih a), b) in c).
- BE in BG pokrivata neposredno ali posredno ukrepe, določene v pododstavkih a) in b).

LU, IE in IT pripravljajo reformo, s katero bi uvedli razširjene pristojnosti za zaplembo. Najmanj tri države članice (BG, CZ, FR) predpisujejo zaplembo celote ali dela premoženja na podlagi kazni obsojene osebe, neodvisno od utemeljitve kriminalnega izvora premoženja za vsa ali del kaznivih dejanj, ki spadajo v področje uporabe sklepa.

### Področje uporabe, razširjeno na tretje osebe - člen 3(3)

V zvezi s to opcijsko določbo v odstavku 3(3) se ugotavlja, da nekatere države članice predpisujejo zaplembo premoženja, ki lahko „pripada“ obsojencu, vendar naj bi bil njegov zakoniti lastnik eden od njegovih družabnikov ali pravna oseba, ki jo nadzoruje. Gre v celoti ali delno za mehanizem naslednjih držav članic: BE, BG, CZ, DK, EE, FI.

### Opcijski postopek nekazenskega odvzema premoženja – člen 3(4)

Odstavek 4 člena 3 predpisuje, da države članice proti storilcu za odvzem premoženja lahko uporabijo tudi nekazenske postopke. Tak je primer SE.

Iz predloženih besedil izhaja, da CZ, DE, BE, FR, EE, FI, BG in NL niso sprejele tovrstnega mehanizma. Vendar pa to ne pomeni, da v njihovi nacionalni zakonodaji ni drugih vrst postopkov.

#### ***Člena 4 in 5: Pravna sredstva in jamstva***

Učinkovita pravna sredstva morajo v državah članicah obvarovati pravice oseb, ki jih zadevata člena 2 in 3. Posledica Okvirnega sklepa ne more biti sprememba obveznosti spoštovanja temeljnih pravic in načel.

Večina držav članic ni predložila natančnih informacij o prenosu obveznosti, ki izhajajo iz členov 4 in 5. Komisija zato ne more presoditi, koliko nacionalni zakonodajni mehanizem v tem pogledu ustreza zahtevam Okvirnega sklepa. Zaradi pomembnosti pravnih sredstev za spoštovanje temeljnih pravic in načel, bo Komisija še naprej namenjala posebno pozornost prenosu teh določb v nacionalno zakonodajo.

#### **4. SKLEPNE UGOTOVITVE**

Do danes je samo 16 držav članic sporočilo besedilo določb, s katerimi se ta okvirni sklep prenaša v nacionalno zakonodajo. Komisija meni, da je zaskrbljujoče, da so države članice še vedno v takem zaostanku s prenosom tega okvirnega sklepa. Komisija države članice ponovno opozarja na pomen, ki so ga pripisale boju proti organiziranemu kriminalu z odvzemom njegovih sredstev in finančnih dohodkov. Komisija med drugim poudarja, da se ta pomen kaže tudi v kazenskih konvencijah Sveta Evrope iz leta 1990 in 2005 o pranju, odkrivanju, zasegu in zaplembi premoženjskih koristi, pridobljenih s kaznivimi dejanji, in v Konvenciji ZN proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu iz leta 2000. Sprejem trdnih in celovitih zakonskih predpisov na nacionalni ravni je namreč nujno potreben za zagotovitev učinkovitega boja na ravni Evropske unije.

Komisija poziva države članice, da proučijo to poročilo in da izkoristijo to priložnost, da njej in Generalnemu sekretariatu Sveta pošljejo vse koristne dopolnilne informacije, da bi se uskladile z obveznostmi, ki jim jih nalaga člen 6 Okvirnega sklepa. Komisija tudi spodbuja države članice, ki so izjavile, da pripravljajo zahtevane zakonske določbe, da jih čim prej sprejmejo in sporočijo njihovo besedilo Generalnemu sekretariatu Sveta in Komisiji. Na koncu Komisija obžaluje, da šest držav članic še vedno ni poslalo informacij in jih poziva, da ji nemudoma sporočijo vse informacije v zvezi s prenosom Okvirnega sklepa v njihovo nacionalno zakonodajo.

Komisija namerava konec leta 2008 sprejeti sporočilo o „premoženjski koristi, pridobljeni s kaznivim dejanjem“, v katerem bo predstavila analizo instrumentov za zaplembo in povračilo premoženja kriminalnega izvora ter proučila, kako okrepiti sodelovanje med policijo in sodstvom, da bi storilcem kaznivih dejanj odvzeli njihove nezakonite dohodke.