

PL

PL

PL



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 23.8.2010
KOM(2010) 428 wersja ostateczna

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**na podstawie art. 22 decyzji ramowej Rady 2006/783/WSiSW z dnia 6 października 2006
r. w sprawie stosowania zasady wzajemnego uznawania do nakazów konfiskaty**

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

na podstawie art. 22 decyzji ramowej Rady 2006/783/WSiSW z dnia 6 października 2006 r. w sprawie stosowania zasady wzajemnego uznawania do nakazów konfiskaty

1. WPROWADZENIE

1.1. Przebieg procedury

Decyzja ramowa 2006/783/WSiSW stanowi podstawę stosowania zasady wzajemnego uznawania nakazów konfiskaty wydanych przez sąd właściwy w sprawach karnych, co ma ułatwić egzekwowanie takich nakazów konfiskaty w innym państwie członkowskim niż to, w którym nakaz konfiskaty został wydany. Wspomniana decyzja ramowa ma zastosowanie do wszystkich przestępstw, w przypadku których mogą zostać wydane nakazy konfiskaty. W odniesieniu do 32 kategorii przestępstw i wykroczeń, wymienionych w wykazie zawartym w decyzji ramowej, zniesiono wymóg weryfikacji podwójnej karalności czynu w obu państwach członkowskich.

1.2. Zgłoszenia przekazane przez państwa członkowskie

Do końca lutego 2010 r. Komisja otrzymała zgłoszenia dotyczące krajowych aktów prawnych transponujących przepisy decyzji ramowej od następujących trzynastu państw członkowskich: **AT, CZ, DE, DK, FI, IE, HU, LV, NL, PL, PT, RO** oraz **SI**. **IE** nie załączyła do swojego zgłoszenia przepisów transponujących. **HU** oraz **DE** przekazały jedynie zgłoszenia nieoficjalne.

Siedem państw członkowskich (**BE, CY, EL, ES, FR, IT** oraz **LT**) poinformowało Komisję o tym, że znajdują się na etapie przygotowywania stosownego ustawodawstwa na poziomie krajowym. Jednak do końca lutego 2010 r. żadne z wspomnianych państw członkowskich ani nie przyjęło ustawodawstwa, ani nie przekazało Komisji zgłoszenia.

Większość państw członkowskich, które przekazały Komisji zgłoszenie, transponowało decyzję ramową w sposób poprawny, z wyjątkiem art. 8 dotyczącego podstaw do odmowy. Większość państw członkowskich wprowadziło dodatkowe podstawy do odmowy, których nie przewiduje decyzja ramowa. W znacznym stopniu ogranicza to stosowanie decyzji ramowej i nie jest z nią zgodne. Kilka państw członkowskich transponowało decyzję ramową jedynie częściowo.

Następujące siedem państw członkowskich nie przekazało ani zgłoszenia ani informacji odnośnie do tego, na jakim etapie znajduje się transpozycja: **BG, EE, LU, MT, SE, SK** oraz **UK**.

1.3. Metoda i kryteria oceny

Artykuł 22 decyzji ramowej przewiduje sporządzenie przez Komisję sprawozdania dotyczącego środków podejmowanych przez państwa członkowskie w celu zapewnienia zgodności z przepisami decyzji ramowej do dnia 24 listopada 2008 r. Sprawozdanie miało zostać sporządzone przez Komisję w terminie, który pozwoliłby Radzie na ocenienie do dnia 24 listopada 2009 r., w jakim zakresie państwa członkowskie podjęły środki niezbędne do

zapewnienia zgodności z decyzją ramową. Opóźnienie w przygotowaniu sprawozdania wynika z faktu, że w pierwotnym terminie, określonym w decyzji ramowej, otrzymano niewiele zgłoszeń (jedynie dwa).

Decyzje ramowe są ze względu na swój charakter wiążące dla państw członkowskich w odniesieniu do wyników, jakie należy osiągnąć, ale pozostawiają organom krajowym swobodę wyboru formy i metody wykonania. Niezależnie od wybranej formy, państwa członkowskie muszą przestrzegać zasad jasności, pewności prawnej i skuteczności. Decyzje ramowe nie mają skutku bezpośredniego. Jednak w przypadku decyzji ramowych przyjętych w ramach tytułu VI Traktatu o Unii Europejskiej¹ obowiązuje zasada wykładni zgodnej.

2. OCENA

Ogólne aspekty wykonania

Każde państwo członkowskie wybrało inną metodę transponowania decyzji ramowej do prawa krajowego.

AT transponowała decyzję ramową do Ustawy federalnej o współpracy sądowej w sprawach karnych z państwami członkowskimi UE. Ustawa ta zawiera również transpozycję innych decyzji ramowych dotyczących współpracy w sprawach karnych. Transpozycja obejmuje najważniejsze elementy decyzji ramowej, jest jednak kilka pominięć.

CZ dokonały zmian w Kodeksie postępowania karnego. Transpozycja została przeprowadzona bardzo dokładnie i obejmuje wszystkie istotne przepisy zawarte w decyzji ramowej.

DE wdrożyły decyzję ramową, zmieniając i uzupełniając Ustawę federalną o międzynarodowej pomocy prawnej w sprawach karnych. W związku z brakiem skonsolidowanej wersji zmienionych przepisów, nie zawsze łatwo jest ocenić kompletność i poprawność wdrożenia. Wydaje się, że nie dokonano prawidłowej transpozycji niektórych podstawowych zasad zawartych w decyzji ramowej (takich jak zasada bezpośredniego kontaktu).

DK – duńska ustawa wdrażająca decyzję weszła w życie w dniu 1 stycznia 2005 r., a zatem niemal dwa lata przed przyjęciem przez Radę samej decyzji ramowej. Ustawa przyjęta w Danii wprowadza najważniejsze elementy związane z uznawaniem nakazów konfiskaty, pomija jednak kilka innych, mniej istotnych elementów.

FI – ustawa wdrażająca decyzję w Finlandii jest bardzo krótka. Szczególną cechą tej ustawy jest to, że w części pierwszej zawiera ona przepisy ogólne, które stanowią, iż zawarte w decyzji ramowej przepisy o charakterze legislacyjnym należy traktować jako prawo, chyba że ustawa wdrażająca stanowi inaczej. Taki przepis może powodować brak jasności i pewności prawnej wśród osób stosujących decyzję ramową w praktyce, ponieważ muszą one dobrze poznać decyzję i bezpośrednio ją stosować. Fińska ustawa transponująca skupia się jedynie na niewielu zagadnieniach, takich jak odwołanie od decyzji w sprawie uznania nakazu konfiskaty. Jeżeli chodzi o większość pozostałych przepisów, przepisy wdrażające odwołują

¹ Wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 16 czerwca 2005 r. w sprawie C-105/03, *Pupino*, Dz.U. L 292 z 15.11.2006, s. 2.

się do przepisu ogólnego. W pewnym sensie niełatwo jest zatem ocenić stopień transpozycji. Biorąc pod uwagę przepis ogólny, można przyjąć, że transpozycja w Finlandii jest z formalnego punktu widzenia zadowalająca. Jednak dla ze względu na przejrzystość niniejszego sprawozdania, przyjmuje się w nim, że – o ile ustawa transponująca nie zawiera szczegółowych przepisów dotyczących określonych elementów – Finlandia nie dokonała transpozycji takich elementów.

IE nie załączyła do swojego zgłoszenia przepisów transponujących. Transpozycja została dokonana w drodze ustawy o wzajemnej pomocy sądowej w sprawach karnych w 2008 r. W przeważającej części tekst ustawy transponującej nie odpowiada decyzji ramowej i zawiera liczne pominięcia istotnych przepisów oraz podstawowych zasad dotyczących wzajemnego uznawania. Przepisy nie obejmują m.in. zasad bezpośredniego kontaktu oraz uznawania z pominięciem dalszych formalności, zniesienia wymogu weryfikacji podwójnej karalności czynu dla 32 przestępstw i wykroczeń, podstaw odmowy, podstaw odroczenia lub prawa do środków odwoławczych. Obejmują one jednak inne kwestie, których nie określa decyzja ramowa, takie jak odsetki od niezapłaconych kwot lub postępowanie w związku z wykorzystaniem własności lub brak możliwości nałożenia zastępczej kary pozbawienia wolności.

HU wdrożyły decyzję ramową w drodze Aktu w sprawie współpracy w sprawach karnych z państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Wdrożenie jest zadowalające.

LV dokonała zmian w łotewskim Kodeksie postępowania karnego. Dokonana przez LV transpozycja jest jedynie częściowa, ponieważ pomija niektóre elementy decyzji ramowej.

NL transponowały decyzję ramową, dokonując zmian w Ustawie o wzajemnym uznawaniu i wykonywaniu sankcji karnych. Transpozycja zawiera wszystkie istotne elementy decyzji ramowej, jest zatem zadowalająca.

PL wprowadziła zmiany w Kodeksie postępowania karnego, dodając rozdział dotyczący wzajemnego uznawania nakazów konfiskaty. Transpozycja obejmuje najważniejsze elementy.

PT przyjęła specjalną ustawę wdrażającą jedynie powyższą decyzję ramową, nie łącząc tego z innymi decyzjami ramowymi w sprawie wzajemnego uznawania. Ustawa jest bardzo szczegółowa, odzwierciedla strukturę decyzji ramowej i transponuje wszystkie istotne elementy decyzji ramowej. Transpozycja jest zatem bardzo zadowalająca.

RO wprowadziła zmiany do Ustawy w sprawie międzynarodowej współpracy sądowej w sprawach karnych. Dokonana przez RO transpozycja jest bardzo szczegółowa. Obejmuje ona wszystkie istotne przepisy decyzji ramowej, jest zatem zadowalająca.

SI transponowała decyzję ramową, przyjmując Akt w sprawie współpracy w sprawach karnych z państwami członkowskimi UE. Akt prawny transponuje wszystkie instrumenty wzajemnego uznawania. Część ogólna obejmuje zasady ogólne, takie jak zasada wzajemnego uznawania; w części dalszej znajdują się poszczególne rozdziały dotyczące wzajemnego uznawania różnych form decyzji. Część poświęcona wzajemnemu uznawaniu nakazów konfiskaty transponuje wszystkie istotne przepisy decyzji ramowej, a zatem ocenia się ją jako dobrą.

Artykuł 1 – Cel

W art.1 ust. 1 określony został ogólny cel decyzji ramowej. Nie wymaga on transpozycji, jeżeli kontekst ustawy wdrażającej jest wystarczająco jasny w odniesieniu do celu ustawy.

AT, FI, NL, CZ oraz PT uwzględniły ogólny cel decyzji w swoich krajowych ustawach transponujących. Inne państwa członkowskie (IE, LV, PL, RO, SI, DE, DK oraz HU) nie uwzględniły tego ustępu.

W art. 1 ust. 2 zapisano, że niniejsza decyzja ramowa nie skutkuje modyfikacją obowiązku poszanowania praw podstawowych i podstawowych zasad prawnych zawartych w art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej, jak również nie narusza żadnych obowiązków nałożonych w tym zakresie na organy wymiaru sprawiedliwości.

Przepis ten jest odzwierciedleniem nadrzędnego zobowiązania wszystkich państw członkowskich i jego transpozycja może być zbędna. Jest jak najbardziej dopuszczalne, aby państwa członkowskie zapisały to zobowiązanie w swoich ustawach wdrażających.

W opinii większości państw członkowskich artykuł ten nie wymaga transpozycji. Niektóre państwa członkowskie (AT, FI) transponowały to zobowiązanie jako stanowiące dodatkową podstawę odmowy.

Artykuł 2 – Definicje

W art. 2 zdefiniowano następujące terminy: „państwo wydające”, „państwo wykonujące”, „nakaz konfiskaty”, „mienię”, „korzyść”, „narzędzia”, „dobra kultury stanowiące część narodowego dziedzictwa kulturowego”. Przy wdrażaniu decyzji ramowych istnieje pewien margines swobody przy ocenie, czy konieczne jest transponowanie do krajowego prawa wszystkich definicji. Państwa członkowskie muszą jednak upewnić się, że ich krajowa transpozycja nie stanowi zagrożenia dla celów decyzji ramowej. Całkowity brak pewnych definicji może spowodować brak pewności, na przykład definicja „nakazu konfiskaty” musi zostać wdrożona tak, aby zagwarantować uznanie wydanej w obcym państwie decyzji niezależnie od nazwy aktu w wydającym państwie członkowskim; stosowna terminologia różni się bowiem znacznie, w zależności od państwa członkowskiego.

AT poinformowała, że transponowała definicje, jednak nie załączyła stosownych części ustawy. Stosowne części ustawy AT zawierają jedynie częściową definicję „nakazu konfiskaty”, ponieważ pominięto w nim informację, iż jest to ostateczna decyzja sądu. PL poinformowała, że transponowała definicje, jednak stosowne prawo (nie zostało załączone do zgłoszenia) nie zawiera żadnych definicji.

AT, NL, PT oraz RO uwzględniły wszystkie powyższe pojęcia. Niektóre państwa członkowskie (IE, SI, DK, CZ oraz HU) transponowały jedynie niektóre definicje, np. definicję „nakazu konfiskaty”. Inne państwa członkowskie (LV, FI, DE oraz PL) nie transponowały do prawa krajowego żadnych definicji, co może prowadzić do niepewności w odniesieniu do zakresu stosowania aktu legislacyjnego.

Artykuł 3 – Wyznaczenie właściwych organów

Ten artykuł zobowiązuje państwa członkowskie do powiadomienia Sekretariatu Generalnego Rady oraz Komisji o tym, który organ lub organy są organami właściwymi do celów decyzji ramowej. Każde państwo członkowskie może wyznaczyć, jeśli jest to konieczne z uwagi na organizację jego systemu wewnętrznego, jeden lub więcej organów centralnych

odpowiedzialnych za administracyjne przekazywanie i odbiór nakazów konfiskaty oraz za wspomaganie właściwych organów.

W przypadku niektórych państw członkowskich organami odpowiedzialnymi za wydawanie i wykonywanie nakazów są sądy krajowe (AT, CZ, IE, HU, LV, PL, PT, SI i RO) lub właściwy terytorialnie urząd prokuratury. W innych państwach członkowskich wyznaczono organ centralny odpowiedzialny za wydawanie i wykonywanie nakazów. Tak jest w przypadku FI (Centrum Rejestru Prawnego), DK (Ministerstwo Sprawiedliwości) oraz NL (prokuratura w Leeuwarden).

W CZ, IE, LV, PL oraz SI wyznaczono centralny organ (Ministerstwo Sprawiedliwości) do przekazywania dokumentów. Rolę centralnego organu w RO powierzono Ministerstwu Sprawiedliwości, którego zadaniem jest udzielanie pomocy oraz przekazywanie dokumentów w przypadkach, gdy kontakt bezpośredni nie jest możliwy. Ustawa transponująca w LV powierza rolę właściwych organów sądom, jednak nadaje duże znaczenie również Ministerstwu Sprawiedliwości, które przed podjęciem decyzji o przesłaniu wniosku o wykonanie nakazu konfiskaty do sądu weryfikuje, czy istnieją podstawy odmowy. Również w IE nadano duże znaczenie organowi centralnemu, który decyduje o przekazaniu otrzymanego z innego państwa członkowskiego wniosku o konfiskatę do Sądu Najwyższego. Taki przepis nie jest zgodny z zasadą bezpośredniego kontaktu między właściwymi organami oraz z art. 3, który przypisuje organom centralnym jedynie czysto administracyjne zadania.

Artykuł 4 – Przekazywanie nakazów konfiskaty

Zgodnie z powyższym artykułem przedmiotowa decyzja wraz z zaświadczeniem może zostać przekazana właściwemu organowi państwa członkowskiego, w którym osoba fizyczna lub prawna, przeciwko której wydano nakaz konfiskaty dotyczący określonej sumy pieniędzy, posiada mienie lub uzyskuje dochody. W przypadku nakazu konfiskaty dotyczącego określonych składników mienia, nakaz konfiskaty może być przekazany właściwemu organowi państwa członkowskiego, w którym położone jest mienie. W artykule tym uwzględniono zasadę bezpośredniego kontaktu między właściwymi organami. W przypadku, gdy organ nie ma jurysdykcji umożliwiającej uznanie nakazu konfiskaty, przekazuje ten nakaz z urzędu właściwemu organowi.

CZ, HU, PL, PT, RO, SI oraz NL transponowały do swoich przepisów wykonawczych wszystkie elementy art. 4. AT, DK, LV wdrożyły ten przepis jedynie częściowo. FI nie dokonała transpozycji tego artykułu, ponieważ transponowała przepis ogólny stanowiący, że zawarty w decyzji ramowej przepis o charakterze legislacyjnym jest przestrzegany jako prawo (zob. ogólne aspekty transpozycji). IE oraz DE nie transponowały powyższego artykułu.

Zasada **bezpośredniego kontaktu** została wdrożona przez NL oraz DK. W tych państwach organ centralny jest jednocześnie właściwym organem wydającym i wykonującym, który bezpośrednio kontaktuje się z organem właściwym innego państwa. Zasadę tę wdrożyły również AT, CZ, PL, PT, RO oraz SI. AT oraz SI wprowadziły zasadę bezpośredniego kontaktu między organami właściwymi, jednak przed przekazaniem wniosku do innego państwa członkowskiego sąd wydający musi umożliwić urzędowi prokuratury wydanie opinii, zaś osobom, których dotyczy wnioski – przekazanie uwag.

LV nie dokonała transpozycji zasady bezpośredniego kontaktu, ponieważ organem, który nie tylko przekazuje i otrzymuje nakazy konfiskaty, ale również decyduje o przekazaniu nakazu konfiskaty właściwym organom, a także o tym, czy istnieją podstawy odmowy, jest

Ministerstwo Sprawiedliwości. IE nie wdrożyła zasady bezpośredniego kontaktu, ponieważ nakaz konfiskaty jest przekazywany przez właściwy sąd dyrektorowi prokuratury, który decyduje o przekazaniu nakazu konfiskaty organowi centralnemu w celu przesłania do innego państwa członkowskiego. DE nie wprowadziły tej zasady do swojego krajowego ustawodawstwa.

Artykuł 5 – Przekazywanie nakazu konfiskaty jednemu lub kilku państwom wykonującym

Co do zasady, nakaz konfiskaty można przekazać jednocześnie tylko jednemu państwu wykonującemu. Na podstawie art. 5 ust. 2 i 3 wprowadzono wyjątki od tej zasady. Obowiązują one w przypadkach, gdy różne składniki mienia znajdują się w różnych państwach wykonujących, gdy konfiskata wymaga podjęcia działań w więcej niż jednym państwie członkowskim lub gdy określony składnik mienia znajduje się w jednym z dwóch lub większej liczby określonych państw wykonujących. Jeżeli chodzi o nakaz konfiskaty dotyczący kwoty pieniężnej, może być on przekazany jednocześnie więcej niż jednemu państwu wykonującemu w przypadku, gdy dane mienie nie zostało zamrożone lub gdy wartość mienia prawdopodobnie nie jest wystarczająca do wyegzekwowania całej kwoty.

AT, CZ, HU, NL, PL, PT, SI oraz RO transponowały ten artykuł w całości.

LV i DE transponowały ten artykuł częściowo. DK zwróciła uwagę na fakt, że ten przepis nie wymaga transpozycji. FI oraz IE nie transponowały powyższego artykułu.

Artykuł 6 – Przestępstwa

Ten artykuł zawiera wykaz przestępstw stanowiących podstawę do uznania i wykonania decyzji, bez konieczności weryfikacji podwójnej karalności czynu, jeśli są one zagrożone w wydającym państwie członkowskim karą pozbawienia wolności o górnej granicy co najmniej trzech lat. Wszystkie inne przestępstwa i wykroczenia mogą być poddane takiej weryfikacji przez wykonujące państwo członkowskie. Wykaz ten obejmuje 32 przestępstwa wymienione również w innych decyzjach ramowych. Prawna kwalifikacja przestępstwa leży w wyłącznej gestii wydającego państwa członkowskiego.

CZ, DK, LV, PT, RO oraz SI wdrożyły ten przepis w całkowitej zgodności z decyzją ramową. Trzy państwa członkowskie wprowadziły wykaz przestępstw bezpośrednio do ustawy transponującej. AT, HU, NL, DE oraz PL poinformowały, że dokonały wdrożenia wykazu przestępstw, jednak nie załączyły do zgłoszenia odpowiedniej ustawy. Ocena dokonanej przez te państwa transpozycji jest zatem niemożliwa. FI nie wdrożyła tego przepisu, jednak wprowadziła przepis ogólny w sprawie „bezpośredniego stosowania” decyzji ramowej (zob. komentarz ogólny). IE nie dokonała wdrożenia tego przepisu i – zgodnie z obowiązującym obecnie prawem – nie uznaje żadnych nakazów konfiskaty w przypadku przestępstwa, które nie jest uznawane za przestępstwo w IE. Pozostaje to w sprzeczności z art. 6 decyzji ramowej.

Artykuł 7 - Uznawanie i wykonywanie

Zgodnie z art. 7 nakaz konfiskaty uznaje się z pominięciem dalszych formalności i niezwłocznie podejmuje się wszelkie środki niezbędne do jego wykonania. Ustawy wdrażające, które nakładają na właściwe organy obowiązek zwołania w każdym przypadku posiedzenia, nie są w pełni zgodne z art. 7, ponieważ takie posiedzenie jest zazwyczaj formalnością o zasadniczym znaczeniu.

CZ, PL, RO, SI wdrożyły ten przepis, wprowadziły jednak obowiązek przeprowadzania w każdym przypadku posiedzenia jawnego. Biorąc pod uwagę ogólny charakter formalności tego rodzaju w państwie wykonującym, wspomniane posiedzenie nie jest całkowicie zgodne z decyzją ramową.

Przepisy wdrażające w FI wprowadzają możliwość posiedzenia jawnego w przypadku, gdy istnieje prawdopodobieństwo odwołania się do niektórych podstaw odmowy. Wydaje się, że taki przepis jest zgodny z decyzją ramową, ponieważ decyzja o zwołaniu posiedzenia podejmowana jest w poszczególnych przypadkach, gdy organ wykonujący uważa, że istnieje prawdopodobieństwo zastosowania podstaw odmowy i w związku z tym istnieje konieczność wysłuchania stron.

LV wdrożyła przepis, ustanawiając pisemną procedurę uznawania nakazów konfiskaty.

AT wprowadziła możliwość złożenia przez zainteresowaną osobę uwag na temat warunków wykonania – o ile osoba ta może być wezwana w obrębie terytorium Austrii.

DK, HU, NL oraz PT wdrożyły przepis, nie określając szczególnej procedury prowadzącej do uznania (tzn. czy przeprowadzenie posiedzenia jawnego jest możliwe, obowiązkowe czy też nie przewiduje się jego przeprowadzenia).

DE wymagają, aby właściwy organ (urząd prokuratury właściwy pod względem terytorialnym) umożliwił skazanej osobie, a także wszelkim pozostałym zainteresowanym stronom, złożenie oświadczenia. Ustawa przewiduje również postępowanie sądowe w sprawie wniosku właściwego organu, który nie jest w związku z tym w stanie samodzielnie podjąć środków niezbędnych do wykonania nakazu konfiskaty zgodnie z art. 7.

IE transponowała powyższy przepis częściowo, jednak w ustawie wdrażającej nie określono, że uznanie i wykonanie nakazu konfiskaty musi odbyć się z pominięciem dalszych formalności.

Zasadniczo państwa członkowskie nie podawały terminu wykonania.

Następujące państwa członkowskie złożyły deklarację zgodnie z art. 7 ust. 5 decyzji ramowej: AT, LU, PL, SI nie będą uznawać i nie będą wykonywać nakazów konfiskaty w przypadkach, gdy konfiskata została nakazana w ramach konfiskaty rozszerzonej zgodnie z prawem państwa wydającego (art. 2 lit. d) ppkt (iv)). PL zawarła to ograniczenie bezpośrednio w treści ustawy transponującej.

Artykuł 8 – Podstawy do odmowy uznania lub wykonania

Artykuł 8 określa szereg przesłanek, które mogą stanowić podstawę do odmowy uznania lub wykonania nakazu. Wszystkie podstawy określone w tym artykule są dla państw członkowskich fakultatywne; państwa członkowskie mogą zdecydować się na ich wdrożenie lub nie podjąć takiej decyzji, mogą również wprowadzić bardziej restrykcyjne warunki ich stosowania niż przewidziane w przedmiotowym przepisie². Wdrożenie przepisu powinno wiązać się z wprowadzeniem podstaw odmowy do prawa krajowego w formie alternatywy dla właściwego organu („Właściwy organ w państwie wykonującym *może* odmówić...”). W związku z tym, że podstawy odmowy stanowią odstępstwo od ogólnej zasady wzajemnego

² Wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 6 października 2009 r. w sprawie C-123/08, *Wolzenburg*, Dz.U. C 116 z 9.5.2008, s. 18.

uznawania, ich wykaz jest wyczerpujący, a zatem państwa członkowskie nie mogą wprowadzić do swoich przepisów wdrażających żadnych dodatkowych podstaw odmowy.

Państwa członkowskie wdrożyły następujące podstawy odmowy:

- nie przedłożono zaświadczenia, jest ono niekompletne lub w sposób oczywisty niezgodne z treścią orzeczenia (jako podstawa fakultatywna transponowana przez: DE, PL, PT oraz RO; jako podstawa obligatoryjna transponowana przez: AT, CZ, DK, LV, NL; transponowana częściowo jako podstawa obligatoryjna, częściowo jako fakultatywna przez HU);
- *ne bis in idem* (jako podstawa fakultatywna transponowana przez: PL, PT oraz RO; jako podstawa obligatoryjna transponowana przez: AT, CZ, DE, HU, LV, NL, SI; transponowana częściowo jako podstawa fakultatywna, częściowo jako obligatoryjna przez DK);
- zasada podwójnej karalności czynu (jako podstawa fakultatywna transponowana przez: PL, DK; jako podstawa obligatoryjna transponowana przez: AT, CZ, DE, HU, NL, RO, LV oraz SI);
- immunitet (jako podstawa fakultatywna transponowana przez: PT oraz RO; jako podstawa obligatoryjna transponowana przez: AT, CZ, DK, HU, LV, NL oraz SI);
- prawa każdej osoby, której dotyczy sprawa (jako podstawa fakultatywna transponowana przez: PL, PT oraz RO; jako podstawa obligatoryjna transponowana przez: AT, CZ, DK, NL oraz SI; nie została transponowana przez HU, LV);
- postępowanie *in absentia* i bez reprezentacji obrońcy (transponowana jako podstawa fakultatywna przez: PL, PT oraz RO; transponowana jako podstawa obligatoryjna przez: AT, CZ, DE, DK, HU, LV, NL oraz SI);
- zasada terytorialności (jako podstawa fakultatywna transponowana przez: CZ, HU, NL, PL, PT oraz RO; transponowana jako podstawa obligatoryjna przez: AT, SI; transponowana częściowo jako podstawa fakultatywna oraz częściowo jako podstawa obligatoryjna przez DE oraz DK, nie transponowana przez LV);
- konfiskata w ramach konfiskaty rozszerzonej (transponowana jako podstawa fakultatywna przez: DK, NL, transponowana jako podstawa obligatoryjna przez: AT, CZ, PL, nie transponowana przez HU, RO, SI, LV);
- wykonanie ulega przedawnieniu (jako podstawa fakultatywna transponowana przez: DE, DK, PL, PT oraz RO; transponowana jako podstawa obligatoryjna przez: AT, LV, NL oraz SI);
- FI nie transponowała żadnych podstaw odmowy określonych w decyzji ramowej, jednak zapisała, iż zawarte w decyzji ramowej przepisy o charakterze legislacyjnym są przestrzegane jako prawo.
- IE nie transponowała żadnych podstaw odmowy określonych w decyzji ramowej.

Dodatkowe podstawy określone przez państwa członkowskie:

- **AT** dodała następujące obligatoryjne podstawy odmowy: dana osoba została objęta amnestią lub ułaskawiona; decyzja została podjęta z naruszeniem praw podstawowych, zgodnie z postanowieniami art. 6 TUE; prawna klasyfikacja przestępstwa jest ewidentnie błędna lub zainteresowana osoba może zaświadczyć, że nakaz konfiskaty został już wykonany.
- **CZ** uwzględniły kilka uzupełniających podstaw obligatoryjnych: zgodnie z innymi przepisami mienie nie może zostać skonfiskowane; mienie zostało już skonfiskowane, zaginęło lub nie może zostać odnalezione; wyrok został już wykonany w innym państwie członkowskim; dana osoba została objęta amnestią lub ułaskawiona, wykonanie nakazu byłoby sprzeczne z zasadami konstytucyjnymi CZ.
- **DE** dodały dwie opcjonalne podstawy odmowy, odpowiednio gdy to samo mienie jest przedmiotem niemieckiego nakazu konfiskaty lub zajęcia, oraz gdy to samo mienie jest przedmiotem środka polegającego na konfiskacie lub zajęciu i zastosowanego przez trzecie państwo członkowskie – w obu przypadkach w uzależnieniu od przepisu, że w interesie publicznym leży, aby pierwszeństwo miał inny środek (decyzja ramowa przewiduje jedynie tę pierwszą sytuację – w art. 10 zapisano, iż właściwy organ może w takich przypadkach odroczyć – jednak nie odmówić – wykonanie środka polegającego na konfiskacie).
- **DK** uwzględniła następujące podstawy obligatoryjne: dana osoba została w DK ułaskawiona za popełnienie czynu; istnieje powód, aby przypuszczać, iż nakaz został wydany w celu ścigania lub ukarania danej osoby z uwagi na jej płeć, rasę, religię, pochodzenie etniczne, obywatelstwo, język, poglądy polityczne lub orientację seksualną.
- **FI** dodała jedną podstawę obligatoryjną: jeżeli istnieje uzasadniony powód, aby podejrzewać, iż postępowanie naruszyło gwarancję uczciwego procesu, zaś wykonanie decyzji byłoby nieuzasadnione.
- **HU** wymieniają następujące dodatkowe podstawy obligatoryjne: przestępstwo, którego dotyczy orzeczenie wydane w państwie członkowskim, podlega jurysdykcji sądów HU (art. 3 i 4 kodeksu karnego); oraz przestępstwo zostało objęte amnestią na mocy prawa HU.
- **LV** uzupełniło podstawy obligatoryjne dotyczące czterech następujących sytuacji: wykonanie nakazu w LV nie jest możliwe; dana osoba nie osiągnęła minimalnego wieku, od którego może ponosić odpowiedzialność karną; istnieją podstawy, aby przypuszczać, że kara została nałożona z powodów związanych z rasą, religią, pochodzeniem etnicznym, płcią lub poglądami politycznymi oraz fakt, że decyzja byłaby sprzeczna z podstawowymi zasadami systemu prawnego LV.
- Dodatkowe podstawy fakultatywne wprowadzone przez **PL** obejmują przypadki, gdy: sprawca nie podlega jurysdykcji sądów PL; przestępstwo zostało objęte amnestią.
- **RO** wprowadziła jedną dodatkową podstawę fakultatywną: wykonanie nakazu konfiskaty naruszyłoby zasady konstytucyjne.
- **SI** dodała następujące podstawy obligatoryjne: przedmiot stanowi część dziedzictwa kulturowego SI; dana osoba została objęta amnestią lub ułaskawiona; konfiskata została zarządzona na mocy decyzji, która zgodnie z prawem SI nie może być zarządzona w

postępowaniu karnym; istnieją obiektywne powody, aby przypuszczać, że decyzja została wydana w celu ukarania osoby z powodów związanych z pochodzeniem rasowym, płcią, przekonaniami politycznymi lub religijnymi;

- **PT** oraz **IE** to jedyne państwa członkowskie, które nie wprowadziły żadnych dodatkowych podstaw odmowy.

Liczne dodatkowe podstawy odmowy, które zostały wprowadzone przez państwa członkowskie, są wyraźnym dowodem na to, że wdrożenie art. 8 jest wysoce niezadowolające. Państwa członkowskie muszą pozostawać w zgodzie z decyzją ramową, wprowadzając jedynie te podstawy odmowy, które zostały zawarte w decyzji ramowej. Wszystkie dodatkowe podstawy odmowy znacząco ograniczają zakres praktycznego stosowania zasady wzajemnego uznawania i tym samym nie są zgodne z celem, ideą i treścią decyzji ramowej.

Artykuł 9 – Środki odwoławcze w państwie wykonującym przeciwko uznaniu i wykonaniu

W artykule tym zawarte jest zobowiązanie państwa wykonującego, które musi zapewnić, aby każdej zainteresowanej stronie przysługiwały skuteczne środki odwoławcze przeciwko decyzji o uznaniu i wykonaniu nakazu konfiskaty. Warunki zaskarżenia nie mogą być mniej korzystne niż warunki mające zastosowanie do podobnych zaskarżeń w sprawach o charakterze wewnętrznym. W art. 9 ust. 2 ograniczono możliwość dokonania rewizji decyzji w państwie wykonującym, jako że merytoryczne podstawy nakazu konfiskaty mogą być podważane jedynie w państwie wydającym.

Większość państw członkowskich (AT, CZ, DK, FI, HU, LV, NL, PL, PT oraz SI) poprawnie transponowało pierwszą część tego artykułu. Jednak niektóre państwa (AT, DK, LV, NL oraz PL) nie zawarły w swoich przepisach art. 9 ust. 2. Jedynie CZ, FI, HU, PT, SI wdrożyły ten przepis w całkowitej zgodności z decyzją ramową. RO transponowała prawo każdej zainteresowanej strony do środków odwoławczych jako „prawo do odszkodowania” i nie transponowała art. 9 ust. 2. DE oraz IE nie wdrożyły art. 9.

Artykuł 10 – Odroczenie wykonania

Przyczyny odroczenia wykonania, będące wyjątkiem od zasady niezwłocznej egzekucji, nie powinny wykraczać poza przypadki określone w decyzji ramowej.

Większość państw członkowskich (AT, CZ, DE, DK, LV, NL, PL, PT, RO oraz SI) poprawnie transponowała wszystkie przyczyny odroczenia lub niektóre z nich i nie zawarła żadnych dodatkowych powodów. FI oraz IE nie transponowały żadnych przyczyn odroczenia.

HU wprowadziły następujące uzupełniające przyczyny odroczenia: brak zaświadczenia, mienie stanowi część dziedzictwa kulturowego, która znajduje się pod ochroną, zainteresowana osoba może udowodnić, że nakaz został już wykonany. Taka transpozycja nie jest w pełni zgodna z decyzją ramową.

Artykuł 11 – Wielość nakazów konfiskaty

W artykule tym określono kryteria, zgodnie z którymi właściwy organ wykonujący nakaz konfiskaty z należytą uwagą podejmie decyzję w sprawie dwóch lub więcej nakazów konfiskaty otrzymanych jednocześnie.

AT, CZ, HU, LV, NL, PT, RO, SI wdrożyły powyższy artykuł. DE, DK, FI, IE, PL nie transponowały tego artykułu.

Artykuł 12 - Prawo regulujące wykonanie

Zgodnie z art. 12 wykonanie nakazu konfiskaty podlega prawu państwa wykonującego. W sprawach, w których konfiskata została już wykonana całkowicie lub częściowo, kwota podlega odliczeniu w całości od kwoty, która ma być skonfiskowana w państwie wykonującym.

Zgodnie z art. 12 ust. 3 nakaz konfiskaty wydany w stosunku do osoby prawnej wykonuje się nawet jeżeli państwo wykonujące nie uznaje zasady odpowiedzialności karnej osób prawnych.

W art. 12 ust. 4 postanowiono, że nie można nakładać środków w zastępstwie nakazu konfiskaty, chyba że państwo wydające wyraziło na to zgodę.

AT oraz NL wdrożyły ten artykuł w całości, podczas gdy inne państwa członkowskie (CZ, DE, DK, FI, HU, IE, LV, PL, PT, RO oraz SI) dokonały tego tylko częściowo. Częściowe wdrożenie tego artykułu wynikało przede wszystkim z braku transpozycji ust. 3, dotyczącego osób prawnych. Niektóre państwa członkowskie powołały się w tym względzie na ustawodawstwo krajowe (AT, NL, PL), niektóre nie transponowały tego przepisu lub nie załączyły stosownego prawodawstwa (DK, IE, FI, PT, PO, SI). W krajowych przepisach CZ odpowiedzialność karna osób prawnych nie jest uznawana, a zatem nie są one w pełni zgodne z wspomnianym artykułem. Jednak na mocy prawa obowiązującego w CZ uznawanie i wykonywanie nakazów konfiskaty w stosunku do osoby prawnej jest częściowo możliwe. CZ poinformowały, że znajdują się na etapie przygotowywania nowych przepisów, na podstawie których do prawa CZ zostanie wprowadzona zasada odpowiedzialności administracyjnej osób prawnych w odniesieniu do określonego postępowania.

Artykuł 13 – Amnestia, ulaskawienie, rewizja nakazu konfiskaty

Zgodnie z tym artykułem zarówno państwo wydające, jak i państwo wykonujące mogą udzielić amnestii i ulaskawienia, lecz jedynie państwo wydające może rozstrzygać wnioski o rewizję nakazu konfiskaty.

Państwa członkowskie wybrały różne metody wdrożenia tego artykułu. PT oraz RO odtworzyły treść decyzji ramowej. Niektóre państwa członkowskie odwołały się jedynie do sytuacji, w której na podstawie przepisów krajowych udzielono ulaskawienia lub amnestii (DK, NL, HU, SI). LV odniosła się do sytuacji, w której decyzje dotyczące amnestii i ulaskawienia, przyjęte w wydającym państwie członkowskim, są dla niej wiążące. AT, CZ, DK, HU oraz SI transponowały przepis dotyczący amnestii i ulaskawienia jako obligatoryjną podstawę odmowy, zaś PL jako fakultatywną podstawę odmowy. Jeżeli chodzi o rewizję, AT, CZ, NL, PT oświadczyły, że przepis nie wymaga transpozycji.

DE, FI oraz IE nie transponowały wspomnianego artykułu.

Artykuł 14 – Skutki przekazania nakazów konfiskaty

W artykule tym postanowiono, że przekazanie nakazu konfiskaty nie ogranicza prawa państwa wydającego do samodzielnego wykonania nakazu konfiskaty. Należy to jednak

uzgodnić z obowiązkiem unikania ryzyka przekroczenia kwoty, którą wskazano w nakazie konfiskaty.

AT, CZ, LV, NL, RO, SI wdrożyły powyższy artykuł w całości; HU, PL oraz PT jedynie częściowo.

DK poinformowała, że przepis ten nie wymaga transpozycji do prawa krajowego. DE, FI oraz IE nie transponowały wspomnianego przepisu.

Artykuł 15 – Zakończenie egzekucji

Ten artykuł zobowiązuje organ właściwy państwa wydającego do niezwłocznego powiadomienia organu właściwego państwa wykonującego o wszelkich decyzjach lub środkach powodujących wygaśnięcie wykonalności orzeczenia lub powodujących jego wycofanie z państwa wykonującego z jakiegokolwiek innego powodu. Po takim powiadomieniu państwo wykonujące jest zobowiązane do zaprzestania wykonywania nakazu.

AT, CZ, DK, HU, LV, NL, PL, PT, SI oraz RO transponowały ten przepis w całości. DE, FI oraz IE nie wdrożyły wspomnianego artykułu.

Artykuł 16 – Rozporządzenie skonfiskowanym mieniem

Artykuł ten wprowadza przepisy dotyczące rozporządzania pieniędzmi oraz innym mieniem uzyskanym z wykonania nakazu konfiskaty. Przepisy te mają zastosowanie, o ile państwo wydające i państwo wykonujące nie uzgodniły inaczej.

Artykuł ten został wdrożony przez AT, CZ, DK, HU, NL, PL, PT, RO oraz SI, a także częściowo przez DE.

LV wprowadziła możliwość podjęcia decyzji przez Ministra Sprawiedliwości w sprawie wniosku państwa wydającego dotyczącego rozdziału pieniędzy zgodnie z decyzją ramową. Jednak Minister Sprawiedliwości LV nie ma takiego obowiązku. Przedmiotowego przepisu nie wdrożyły FI oraz IE.

Artykuł 17 – Informacje na temat wyników wykonania nakazu

Zgodnie z tym artykułem organ właściwy państwa wykonującego niezwłocznie powiadamia organ właściwy państwa wydającego o wszelkich opóźnieniach w decyzjach dotyczących uznania lub wykonania nakazu.

Artykuł ten wdrożyły AT, CZ, DK, HU, LV, NL, PL, PT, RO oraz SI.

Przepisu nie wdrożyły DE, FI oraz IE.

Artykuł 18 - Zwrot kosztów

Przepis ten wprowadza zasady, zgodnie z którymi państwo wydające zwraca państwu wykonującemu wszelkie kwoty wypłacone z tytułu szkód wyrządzonych zainteresowanym stronom wskutek wykonania nakazu konfiskaty. Przepis ten wdrożyły CZ, DK, PL, PT oraz RO. FI odsyła w swoim ustawodawstwie krajowym do odpowiedniego artykułu decyzji ramowej. Przepisu nie wdrożyły AT, DE, IE, HU, LV, NL oraz SI.

Artykuł 19 – Języki

Artykuł 19 stanowi, że zaświadczenie należy przetłumaczyć na język urzędowy lub jeden z języków urzędowych państwa wykonującego. Jednak każde państwo członkowskie może w dowolnym terminie oświadczyć, że będzie przyjmowało tłumaczenie w jednym lub kilku innych językach urzędowych.

Większość państw członkowskich wymaga tłumaczenia na swój język urzędowy (AT, CZ, DK, IE, HU, LV, PL, PT oraz RO). Pozostałe państwa członkowskie dodatkowo zaakceptują język angielski (NL, SI). FI przyjmuje zaświadczenia w języku fińskim, szwedzkim lub angielskim oraz w innych językach, jeśli nie ma przeszkód do przyjęcia zaświadczenia.

Artykuł 20 – Koszty

Ten artykuł stanowi, że państwa członkowskie nie dochodzą od siebie wzajemnie zwrotu kosztów wynikających ze stosowania przedmiotowej decyzji. Artykuł ten wdrożyły AT, CZ, NL, PL, PT oraz SI. Nie zrobiły tego DE, IE, HU, LV oraz RO. FI odsyła w swoim ustawodawstwie krajowym do odpowiedniego artykułu decyzji ramowej. DK oświadczyła, że ten przepis nie wymaga transpozycji.

3. PODSUMOWANIE

Stopień wprowadzenia przepisów decyzji ramowej Rady 2006/783/WSiSW z dnia 8 października 2006 r. do ustawodawstwa krajowego w poszczególnych państwach członkowskich Unii Europejskiej jest zdecydowanie niezadowolający. Jedynie trzynaście państw członkowskich wdrożyło decyzję ramową i zgłosiło wdrożenie Komisji (przynajmniej w drodze nieformalnej) przed upływem lutego 2010 r., piętnaście miesięcy po upływie terminu określonego w decyzji ramowej.

Krajowe przepisy wykonawcze otrzymane od wspomnianych trzynastu państw członkowskich są zasadniczo zadowolające i można przyjąć, że są zgodne z decyzją ramową, w szczególności jeśli chodzi o kwestie najbardziej istotne, np. zniesienie wymogu weryfikacji podwójnej karalności oraz uznawanie decyzji z pominięciem dalszych formalności. Niestety, analiza podstaw odmowy uznania pokazuje, że niemal wszystkie państwa członkowskie wprowadziły do swoich przepisów krajowych dodatkowe podstawy. Ta praktyka nie jest zgodna z decyzją ramową.

Komisja wzywa wszystkie państwa członkowskie do analizy niniejszego sprawozdania oraz do przekazania Komisji i Sekretariatowi Rady wszystkich dalszych, istotnych informacji celem wypełnienia przez państwa członkowskie zobowiązań wynikających z art. 22 decyzji ramowej. Ponadto Komisja wzywa te państwa członkowskie, które według podanych przez

siebie informacji pracują obecnie nad przygotowaniem odpowiednich przepisów prawnych, aby przyjęły te przepisy i zgłosiły ich przyjęcie możliwie najszybciej.

Częściowa i niepełna transpozycja przedmiotowego instrumentu przez państwa członkowskie zasadniczo utrudnia pełne i skuteczne stosowanie zasady wzajemnego uznawania w Unii Europejskiej. Ogranicza to rolę organów wymiaru sprawiedliwości w zakresie zwalczania przestępstw finansowych poprzez pozbawianie przestępców korzyści finansowych pozyskiwanych z działalności przestępczej. Komisja wzywa wszystkie państwa członkowskie, które jeszcze tego nie zrobiły, do szybkiego podjęcia środków na rzecz jak najpełniejszego wdrożenia przedmiotowej decyzji ramowej. Ponadto Komisja wzywa państwa, które dokonały nieprawidłowej transpozycji, np. poprzez wprowadzenie dodatkowych podstaw odmowy, do rewizji i dostosowania ich krajowych przepisów wdrażających do przepisów zawartych w decyzji ramowej. W oparciu o reakcję na poniższe sprawozdanie Komisja rozważy potrzebę rewizji niniejszej decyzji ramowej zgodnie z zasadami traktatu lizbońskiego.