

Bruksela, 10 kwietnia 2026 r.
(OR. en)

7913/26

COPEN 123
DROIPEN 61
JAI 417

PISMO PRZEWODNIE

Od: Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)

Data otrzymania: 10 kwietnia 2026 r.

Do: Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej

Nr dok. Kom.: COM(2026) 156 final

Dotyczy: SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RODY I EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO
dotyczące stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1805 z dnia 14 listopada 2018 r. w sprawie wzajemnego uznawania nakazów zabezpieczenia i nakazów konfiskaty

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2026) 156 final.

Zał.: COM(2026) 156 final



Bruksela, dnia 10.4.2026 r.
COM(2026) 156 final

**SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY I
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO**

**dotyczące stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1805
z dnia 14 listopada 2018 r. w sprawie wzajemnego uznawania nakazów zabezpieczenia i
nakazów konfiskaty**

Spis treści

1.	WPROWADZENIE.....	2
2.	OGÓLNE ELEMENTY BĘDĄCE PRZEDMIOTEM OCENY	5
2.1.	Kwestie ogólne.....	5
2.2.	Terminy uznawania i wykonywania (art. 9 i 20; art. 7 ust. 2 i art. 18 ust. 5).....	6
2.3.	Odroczenie i niemożność wykonania (art. 10, 13, 21 i 22).....	7
2.4.	Komunikacja między właściwymi organami i z osobami, których dotyczy nakaz (art. 25 i 32)	8
2.5.	Koszty (art. 31)	9
2.6.	Inne kwestie	10
3.	KONKRETNE ELEMENTY BĘDĄCE PRZEDMIOTEM OCENY ZGODNIE Z ART. 38	11
3.1.	Możliwości składania i wycofywania oświadczeń przewidzianych w art. 4 ust. 2 i art. 14 ust. 2	11
3.2.	Współzależności między przestrzeganiem praw podstawowych a wzajemnym uznawaniem nakazów zabezpieczenia i nakazów konfiskaty (art. 8 i 19)	12
3.3.	Zarządzanie i rozporządzanie zabezpieczonym i skonfiskowanym mieniem, w tym zwrot mienia i odszkodowanie (art. 28, 29 i 30)	14
4.	PROPOZYCJE ZAINTERESOWANYCH STRON	17
4.1.	Państwa członkowskie	17
4.2.	Eurojust	19
5.	WNIOSKI	19

1. WPROWADZENIE

Głównym motywem organizacji przestępczych, które działają w wymiarze transgranicznym, w tym w ramach siatek przestępczych wysokiego ryzyka, jest uzyskiwanie korzyści finansowych. Zgodnie z najnowszą oceną zagrożenia poważną i zorganizowaną przestępczością w Unii Europejskiej (EU SOCTA)¹, opublikowaną przez Europol w 2025 r., przestępczość zorganizowana generuje co roku w UE zyski liczone w miliardach euro. Prowadzi to do wzrostu liczby ofiar i generuje znaczne koszty dla państw członkowskich – ponoszone w związku z reagowaniem na szkody spowodowane taką działalnością przestępczą i ich łagodzeniem. Nielegalne zyski są transferowane przez granice w celu prania pieniędzy, co umożliwia organizacjom przestępczym tworzenie zaplecza finansowego. To z kolei umożliwia im kontynuowanie działalności przestępczej, finansowanie korupcji i przenikanie do legalnej gospodarki. Dostępność dochodów pochodzących z działalności przestępczej stanowi zatem poważne zagrożenie dla integralności gospodarki i społeczeństwa, osłabia bowiem praworządność i prawa podstawowe.

W tym kontekście pozbawienie przestępców, w szczególności członków organizacji przestępczych, dochodów pochodzących z popełnianych przez nich przestępstw ma zasadnicze znaczenie dla przeciwdziałania poważnemu zagrożeniu stwarzanemu przez przestępczość zorganizowaną. Należy znacznie zwiększyć wysiłki, by skutecznie osiągnąć ten cel, ponieważ wskaźniki dotyczące konfiskaty mienia w UE pozostają bardzo niskie. Jest to również ważne dla ofiar przestępstw, ponieważ środki polegające na zabezpieczeniu i konfiskacie są podstawowymi narzędziami ułatwiającymi uzyskanie odszkodowania i zwrot mienia prawowitym właścicielom.

Rozporządzenie (UE) 2018/1805 w sprawie wzajemnego uznawania nakazów zabezpieczenia i nakazów konfiskaty² („rozporządzenie”) przyjęto, mając na względzie fakt, że skuteczna współpraca transgraniczna ma zasadnicze znaczenie dla efektywnego zabezpieczania i konfiskaty narzędzi służących do popełnienia przestępstwa i dochodów pochodzących z przestępstwa. Rozporządzenie to jest jednym z kilku istotnych elementów większej struktury, jaką stanowią unijne ramy prawne na potrzeby zwalczania prania pieniędzy i przestępczości zorganizowanej³. Zastąpiło ono nie tak dalekosiężne decyzje ramowe 2003/577/WSiSW⁴ i 2006/783/WSiSW⁵, które obecnie mają zastosowanie wyłącznie do współpracy z Danią i Irlandią oraz między nimi.

¹ Dokument dostępny na stronie [Zmieniające się oblicze poważnej i zorganizowanej przestępczości – Ocena zagrożenia poważną i zorganizowaną przestępczością w Unii Europejskiej w 2025 r. \(EU SOCTA\) | Europol](#).

² Dz.U. L 303 z 28.11.2018, s. 1.

³ Instrumenty, które są materialnie i operacyjnie powiązane z rozporządzeniem, obejmują między innymi: dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2014/41/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie europejskiego nakazu dochodzeniowego w sprawach karnych (Dz.U. L 130 z 1.5.2014, s. 1); dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1260 z dnia 24 kwietnia 2024 r. w sprawie odzyskiwania i konfiskaty mienia (Dz.U. L, 2024/1260, 2.5.2024); oraz dorobek prawny UE w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy, w szczególności dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu (ze zmianami) (Dz.U. L 141 z 5.6.2015, s. 73).

⁴ Decyzja ramowa Rady 2003/577/WSiSW z dnia 22 lipca 2003 r. w sprawie wykonania w Unii Europejskiej postanowień o zabezpieczeniu mienia i środków dowodowych (Dz.U. L 196 z 2.8.2003, s. 45).

⁵ Decyzja ramowa Rady 2006/783/WSiSW z dnia 6 października 2006 r. w sprawie stosowania zasady wzajemnego uznawania do nakazów konfiskaty (Dz.U. L 328 z 24.11.2006, s. 59).

Na podstawie art. 82 ust. 1 lit. a) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) w rozporządzeniu określono przepisy zobowiązujące państwa członkowskie do uznawania, bez dalszych formalności, nakazów zabezpieczenia i nakazów konfiskaty wydanych przez inne państwa członkowskie w ramach postępowań w sprawach karnych oraz do wykonywania tych nakazów na ich terytoriach. W rozporządzeniu przewidziano warunek wstępny, że orzeczenia podlegające uznaniu i wykonaniu będą zawsze wydawane z poszanowaniem zasad legalności, pomocniczości i proporcjonalności. Rozporządzenie ma również na celu zapewnienie przestrzegania praw osób, których dotyczy uznanie takich nakazów, zgodnie z Kartą praw podstawowych UE i dorobkiem prawnym UE w zakresie praw procesowych⁶. Jak wskazano w motywie 13 rozporządzenia, ma ono zastosowanie do wszystkich nakazów zabezpieczenia i nakazów konfiskaty wydanych w ramach postępowania w sprawach karnych. „Postępowanie w sprawach karnych” to autonomiczne pojęcie prawa Unii, będące przedmiotem wykładni Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Pojęcie to obejmuje wszystkie rodzaje nakazów zabezpieczenia i nakazów konfiskaty wydanych w następstwie postępowania dotyczącego popełnienia przestępstwa. Odnosi się ono zatem między innymi, lecz nie wyłącznie, do nakazów objętych zakresem dyrektywy (UE) 2024/1260⁷. Natomiast nakazy konfiskaty wydane w ramach postępowań w sprawach cywilnych lub administracyjnych nie są objęte zakresem stosowania rozporządzenia.

W art. 38 rozporządzenia nałożono na Komisję obowiązek przedstawiania Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Europejskiemu Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu sprawozdania ze stosowania tego rozporządzenia, w tym na temat:

- (a) możliwości składania i wycofywania przez państwa członkowskie oświadczeń przewidzianych w art. 4 ust. 2 i art. 14 ust. 2;
- (b) współzależności między przestrzeganiem praw podstawowych a wzajemnym uznawaniem nakazów zabezpieczenia i nakazów konfiskaty;
- (c) stosowania art. 28, 29 i 30 w odniesieniu do zarządzania i rozporządzania zabezpieczonym i skonfiskowanym mieniem oraz zwrotu mienia ofiarom przestępstw i odszkodowań dla ofiar przestępstw.

W celu zebrania informacji na temat lit. a), b) i c) Komisja przesłała państwom członkowskim kwestionariusz. Otrzymała odpowiedzi od 19 z 25 uczestniczących państw członkowskich.

⁶ Dyrektywa 2010/64/UE w sprawie prawa do tłumaczenia ustnego i tłumaczenia pisemnego w postępowaniu karnym (Dz.U. L 280 z 26.10.2010, s. 1); dyrektywa 2012/13/UE w sprawie prawa do informacji w postępowaniu karnym (Dz.U. L 142 z 1.6.2012, s. 1); dyrektywa 2013/48/UE w sprawie prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym i w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania oraz w sprawie prawa do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności i prawa do porozumiewania się z osobami trzecimi i organami konsularnymi w czasie pozbawienia wolności (Dz.U. L 294 z 6.11.2013, s. 1); dyrektywa (UE) 2016/343 w sprawie wzmocnienia niektórych aspektów domniemania niewinności i prawa do obecności na rozprawie w postępowaniu karnym (Dz.U. L 65 z 11.3.2016, s. 1); dyrektywa (UE) 2016/1919 w sprawie pomocy prawnej z urzędu dla podejrzanych i oskarżonych w postępowaniu karnym oraz dla osób, których dotyczy wnioski w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania (Dz.U. L 297 z 4.11.2016, s. 1); sprostowanie do dyrektywy (UE) 2016/1919 (Dz.U. L 91 z 5.4.2017, s. 40); dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/800 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie gwarancji procesowych dla dzieci będących podejrzаныmi lub oskarżonymi w postępowaniu karnym (Dz.U. L 132 z 21.5.2016, s. 1).

⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1260 z dnia 24 kwietnia 2024 r. w sprawie odzyskiwania i konfiskaty mienia (Dz.U. L, 2024/1260, 2.5.2024).

Informacje te stanowią uzupełnienie danych statystycznych, które państwa członkowskie muszą regularnie zbierać od swoich właściwych organów i co roku przysyłać Komisji zgodnie z art. 35 rozporządzenia. Te dane statystyczne zawierają liczbę otrzymanych przez dane państwo członkowskie od innych państw członkowskich nakazów zabezpieczenia i nakazów konfiskaty, które zostały uznane i wykonane, oraz liczbę nakazów, których uznania i wykonania odmówiono.

Państwa członkowskie muszą również przysyłać Komisji następujące dane statystyczne, jeżeli są one dostępne na szczeblu centralnym:

- (a) liczbę przypadków, w których ofiara przestępstwa otrzymała odszkodowanie lub w których zwrócono jej mienie uzyskane w wyniku wykonania nakazu konfiskaty zgodnie z tym rozporządzeniem; oraz
- (b) średni czas niezbędny do wykonania nakazów zabezpieczenia i nakazów konfiskaty na podstawie rozporządzenia.

Komisja zauważa, że nie wszystkie państwa członkowskie w pełni zrealizowały wymogi art. 35. Dwa państwa członkowskie konsekwentnie nie przekazywały danych, a sześć nie przekazało informacji za wszystkie cztery lata, które minęły od czasu wejścia w życie rozporządzenia (2021–2024). Otrzymane dane różnią się także pod względem formatu i porównywalności, przy czym niektóre państwa członkowskie przekazały jedynie dane zagregowane dotyczące nakazów zabezpieczenia i nakazów konfiskaty.

Niniejsze sprawozdanie opiera się również na sprawozdaniu z prac Eurojustu dotyczących rozporządzenia 2018/1805⁸, które opublikowano we wrześniu 2025 r., oraz na badaniach przeprowadzonych w ramach odpowiednich projektów finansowanych z programu „Sprawiedliwość”⁹.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nie miał jeszcze okazji wydać żadnych wyroków w sprawie wykładni rozporządzenia, obecnie jednak w ramach sprawy C-8/24 rozpoznawane jest pytanie prejudycjalne dotyczące rozporządzenia, przy czym w dniu 12 czerwca 2025 r. rzecznik generalny Richard de la Tour wydał stosowną opinię. Oprócz wykładni samego rozporządzenia do Trybunału zwrócono się również o dokonanie wykładni poprzedniczki rozporządzenia, tj. decyzji ramowej 2006/783/WSiSW w sprawie stosowania zasady wzajemnego uznawania do nakazów konfiskaty¹⁰ oraz instrumentów UE ustanawiających normy minimalne dotyczące środków zabezpieczenia i konfiskaty na szczeblu krajowym, jak również współpracę organów ścigania do celów odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstwa, takich jak decyzja ramowa 2005/212/WSiSW w sprawie konfiskaty korzyści, narzędzi i mienia pochodzących z przestępstwa¹¹, dyrektywa

⁸ <https://www.eurojust.europa.eu/publication/eurojust-report-regulation-20181805-mutual-recognition-freezing-and-confiscation-september2025>.

⁹ Szczegółowe informacje na temat programu „Sprawiedliwość” można znaleźć na stronie https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/justice-programme_en?prefLang=pl&etrans=pl.

¹⁰ Zob. np. niedawny wyrok Trybunału (piąta izba) z dnia 29 stycznia 2026 r., Munik, w sprawie C-562/24, EU:C:2026:55.

¹¹ Decyzja ramowa Rady 2005/212/WSiSW z dnia 24 lutego 2005 r. w sprawie konfiskaty korzyści, narzędzi i mienia pochodzących z przestępstwa (Dz.U. L 68 z 15.3.2005, s. 49).

2014/42/UE w sprawie odzyskiwania i konfiskaty mienia¹² oraz jej następczyni, dyrektywa (UE) 2024/1260¹³. Orzecznictwo Trybunału dotyczące tych instrumentów można uznać za odpowiadające kontekstowi wykładni rozporządzenia, np. gdy zapewnia wytyczne dotyczące wykładni pojęć wspólnych dla wszystkich unijnych instrumentów służących do odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstwa¹⁴ lub dotyczące minimalnych norm dla skutecznych środków prawnych, które mogą mieć znaczenie dla ustaleń państwa wykonującego dotyczących uznawania zagranicznych nakazów zabezpieczenia i nakazów konfiskaty¹⁵.

2. OGÓLNE ELEMENTY BĘDĄCE PRZEDMIOTEM OCENY

Od czasu swojego wejścia w życie rozporządzenie ułatwiło uznanie i wykonanie tysięcy nakazów zabezpieczenia i nakazów konfiskaty. Z danych statystycznych przekazanych Komisji zgodnie z art. 35 rozporządzenia wynika, że w okresie od grudnia 2021 r. do grudnia 2024 r. uznano ponad 2 700 nakazów zabezpieczenia, z czego ponad 1 500 zgłoszono jako wykonane. W odniesieniu do nakazów konfiskaty uznano ponad 800 wniosków, z czego 370 zgłoszono jako wykonane. Liczba wniosków o zabezpieczenie i konfiskatę otrzymanych przez poszczególne państwa członkowskie znacznie się różni, przy czym ponad dwie trzecie wszystkich otrzymanych wniosków o zabezpieczenie i konfiskatę w całym okresie przypada na sześć państw członkowskich.

Jednocześnie państwa członkowskie zgłosiły ponad 200 przypadków odmowy uznania lub wykonania nakazów zabezpieczenia oraz ponad 100 przypadków odmowy uznania lub wykonania nakazów konfiskaty. Ponadto Eurojust wskazał, że w okresie odniesienia (2021–2024 r.) zwrócono się do niego o interwencję w celu ułatwienia współpracy w ponad 900 sprawach. Sprawozdanie z prac Eurojustu oraz odpowiedzi państw członkowskich na ukierunkowany kwestionariusz Komisji rzeczywiście potwierdzają, że pytania i wyzwania dotyczące stosowania rozporządzenia pozostają aktualne. W niniejszym sprawozdaniu podkreślono zatem konkretne aspekty rozporządzenia i jego stosowania w praktyce.

2.1. Kwestie ogólne

Ze względu na swój charakter rozporządzenie jest co do zasady bezpośrednio stosowane i nie wymaga transpozycji do prawa krajowego. Państwa członkowskie mogą jednak przyjąć środki wykonawcze w celu ułatwienia jego stosowania. Środki takie nie mogą naruszać zasady bezpośredniego stosowania rozporządzenia.

Spośród 19 państw członkowskich, które odpowiedziały na kwestionariusz Komisji dotyczący rozporządzenia, 17 przyjęło ustawodawcze lub praktyczne środki wykonawcze

¹² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/42/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zabezpieczenia i konfiskaty narzędzi służących do popełnienia przestępstwa i korzyści pochodzących z przestępstwa w Unii Europejskiej (Dz.U. L 127 z 29.4.2014, s. 39).

¹³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1260 z dnia 24 kwietnia 2024 r. w sprawie odzyskiwania i konfiskaty mienia (Dz.U. L, 2024/1260, 2.5.2024).

¹⁴ Trybunał nie wydał wprawdzie jeszcze wyroku w sprawie C-655/24, *Latranov*, jednak rzecznik generalny Sánchez-Bordona w swojej opinii z dnia 11 grudnia 2025 r. (EU:C:2025:969) omówił już wykładnię pojęcia „narzędzi” w kontekście odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstwa w UE.

¹⁵ Zob. np. wyrok Trybunału (pierwsza izba) z dnia 14 stycznia 2021 r., *OM*, w sprawie C-393/19, EU:C:2021:8.

w celu ułatwienia stosowania rozporządzenia w wewnętrznych systemach prawnych. Środki takie obejmują na przykład:

- 1) przepisy wykonawcze, które doprecyzowują pozycję oraz funkcjonowanie rozporządzenia względem istniejącego dorobku prawnego UE i prawa krajowego;
- 2) zmiany w prawie mające na celu ustanowienie przepisów krajowych w kwestiach pozostawionych autonomii proceduralnej państw członkowskich¹⁶ lub zapewnienie, by prawo krajowe nie pozostawało w sprzeczności z rozporządzeniem ani nie utrudniało jego stosowania;
- 3) podręczniki i inne dokumenty zawierające wytyczne dla krajowych praktyków dotyczące uznawania i wykonywania nakazów zabezpieczenia i nakazów konfiskaty.

Ponadto 12 państw członkowskich wskazało, że dysponuje pewną formą krajowego mechanizmu monitorującego wykorzystanie i skuteczne stosowanie rozporządzenia.

2.2. Terminy uznawania i wykonywania (art. 9 i 20; art. 7 ust. 2 i art. 18 ust. 5)

W art. 9 i 20 rozporządzenia określono terminy, w których zagraniczne nakazy zabezpieczenia i konfiskaty muszą zostać uznane i wykonane. W przypadku nakazów zabezpieczenia organ wykonujący musi podjąć decyzję w sprawie uznania i wykonania oraz wykonać nakaz niezwłocznie i równie szybko, i tak samo priorytetowo jak w przypadku podobnych spraw krajowych. W przypadku nakazów konfiskaty organ wykonujący musi podjąć decyzję w sprawie uznania i wykonania nakazu niezwłocznie i nie później niż w terminie 45 dni od jego otrzymania.

Jedenaście państw członkowskich zgłosiło, że gdy działały jako państwo wydające, sporadycznie miały do czynienia z przypadkami, w których nie dotrzymano terminów uznania i wykonania nakazu zabezpieczenia lub nakazu konfiskaty. Dziewięć państw członkowskich wskazało, że napotkały problemy z dotrzymaniem terminów, gdy działały jako państwo wykonujące. Wydaje się, że w większości takich przypadków opóźnienia wynikały z konieczności zwrócenia się do państwa wydającego o dodatkowe informacje lub zweryfikowania informacji wymaganych do wykonania nakazu. Jedno państwo członkowskie wskazało również, że opóźnienia były czasami związane z dużym obciążeniem pracą właściwych organów. Ogólnie jednak wygląda na to, że terminy są dotrzymywane.

Eurojust informuje, że średni czas potrzebny organom w państwach członkowskich na uznanie i wykonanie nakazów zabezpieczenia wynosi od 10 dni do kilku miesięcy¹⁷. W swoim sprawozdaniu jako przyczynę tej znacznej rozbieżności w szybkości wykonywania Eurojust wskazuje to, że w rozporządzeniu brakuje konkretnych terminów uznawania nakazów zabezpieczenia niemających pilnego charakteru. W art. 9 rozporządzenia nie określono liczby dni, a jedynie wskazano, że nakazy muszą być wykonywane „niezwłocznie i równie szybko, i tak samo priorytetowo jak w przypadku podobnych spraw krajowych”.

W przypadku wniosków o zabezpieczenie w trybie pilnym, tj. wniosków, w przypadku których istnieją uzasadnione podstawy, by obawiać się rychłego wyprowadzenia mienia,

¹⁶ Na przykład przyjęcie przepisów prawa krajowego dotyczących skutecznych środków zaskarżenia zgodnie z art. 33 rozporządzenia.

¹⁷ Zob. sprawozdanie z prac Eurojustu, s. 14.

w rozporządzeniu określono znacznie bardziej rygorystyczny termin do ich rozpoznania: 48 godzin na podjęcie decyzji o uznaniu i kolejne 48 godzin na wykonanie tej decyzji. Państwa członkowskie nie zgłosiły żadnych szczególnych trudności w dotrzymywaniu terminów, jeżeli chodzi o wnioski o zabezpieczenie w trybie pilnym. Eurojust informuje jednak¹⁸, że państwa członkowskie różnie interpretują „tryb pilny”, przy czym niektóre państwa stosują to pojęcie w szerszym zakresie niż inne.

12 państw członkowskich wskazało, że gdy działały jako państwo wydające, sporadycznie napotykały problemy z terminowym zgłaszaniem przez organy wykonujące uznawania i wykonywania nakazów zabezpieczenia i nakazów konfiskaty zgodnie z art. 7 ust. 2 i art. 18 ust. 5 rozporządzenia. W niektórych przypadkach doświadczały one opóźnień wynoszących do sześciu miesięcy lub w ogóle nie otrzymywały żadnej stosownej informacji. Większość państw członkowskich, których to dotyczy, wskazała jednak, że takie opóźnienia nie są normą i że przestrzeganie art. 7 i 18 jest zasadniczo zapewnione. Pomimo tego ogólnie wysokiego poziomu zgodności niektóre państwa członkowskie zasugerowały, że terminy określone w rozporządzeniu są zbyt krótkie i należy je dostosować. Wskazano również, że brak określenia w rozporządzeniu terminów do dostarczenia dodatkowych informacji wymaganych do podjęcia decyzji o uznaniu może prowadzić do nieproporcjonalnych opóźnień.

2.3. Odroczenie i niemożność wykonania (art. 10, 13, 21 i 22)

Art. 10, 13, 21 i 22 rozporządzenia obejmują przypadki, w których wykonanie nakazu zabezpieczenia lub nakazu konfiskaty jest czasowo lub trwale niemożliwe. Art. 10 i 21 stanowią, że organ wykonujący może odroczyć wykonanie na przykład w przypadku, gdy mogłoby to zaszkodzić toczącemu się postępowaniu przygotowawczemu w sprawach karnych lub gdy dane mienie jest już przedmiotem innego nakazu. Art. 13 i 22 regulują sytuacje, w których wykonanie nakazu jest trwale niemożliwe. Organ wykonujący może uznać, że nie ma możliwości wykonania nakazu, na przykład gdy mienie zostało już skonfiskowane, mienia nie znaleziono w miejscu wskazanym w zaświadczeniu, mienie zaginęło lub zostało zniszczone.

11 państw członkowskich przekazało dane dotyczące korzystania z przewidzianej w art. 10 i 21 możliwości odroczenia wykonania nakazu zabezpieczenia i nakazu konfiskaty. Kilka z tych państw członkowskich wskazało, że ich właściwe organy odroczyły wykonanie nakazu zabezpieczenia, ponieważ mienie było już objęte obowiązującym nakazem wydanym przez inne państwo członkowskie (art. 10 ust. 1 lit. b)) lub było przedmiotem obowiązującego nakazu krajowego, który miał pierwszeństwo na podstawie prawa krajowego (art. 10 ust. 1 lit. c)). W co najmniej jednym państwie członkowskim ta ostatnia sytuacja występuje stosunkowo często. Eurojust informuje¹⁹, że dzieje się tak głównie w przypadku postępowań przygotowawczych dotyczących transgranicznych przestępstw nadużyć finansowych w państwie wydającym oraz powiązanych przestępstw prania pieniędzy w państwie wykonującym.

¹⁸ Tamże.

¹⁹ Zob. sprawozdanie z prac Eurojustu, s. 15.

Żadne państwo członkowskie nie zgłosiło odroczenia wykonania nakazu konfiskaty zgodnie z art. 21.

Te same 12 państw członkowskich poinformowało również o przypadkach, w których wykonanie nakazu zabezpieczenia lub nakazu konfiskaty było niemożliwe (art. 13 i 22). W odniesieniu do nakazów zabezpieczenia jedno państwo członkowskie zgłosiło przypadek, w którym nakaz nie mógł zostać wykonany, ponieważ mienie zostało już skonfiskowane (art. 13 ust. 3 lit. a)). Siedem państw członkowskich odnotowało przypadki, w których mienie zaginęło (art. 13 ust. 3 lit. b)) lub mienia nie znaleziono (art. 13 ust. 3 lit. d)). Dwa państwa członkowskie zgłosiły wnioski dotyczące mienia, które zostało zniszczone (art. 13 ust. 3 lit. c)), a cztery – przypadki, w których mienia nie znaleziono, ponieważ informacje w zaświadczeniu dotyczącym zabezpieczenia nie były wystarczająco dokładne (art. 13 ust. 3 lit. e)). Jedno państwo członkowskie wskazało, że ogółem w przypadku około 60 % wniosków o zabezpieczenie mienie, którego dotyczą, zazwyczaj nie może zostać znalezione albo kwota pieniężna lub wartość innego odnalezionego mienia jest znikoma. Siedem innych państw członkowskich zgłosiło podobne doświadczenia.

W odniesieniu do wniosków o konfiskatę liczba przypadków, w których wykonanie nakazu było niemożliwe, wydaje się znacznie niższa. Tylko cztery państwa członkowskie odnotowały takie przypadki. Dotyczyły one mienia, które zaginęło (art. 22 ust. 3 lit. b) – zgłoszone przez dwa państwa członkowskie), mienia, które zostało zniszczone (art. 22 ust. 3 lit. c) – zgłoszone przez jedno państwo członkowskie), mienia, którego nie znaleziono (art. 22 ust. 3 lit. d) – zgłoszone przez dwa państwa członkowskie) oraz mienia, którego nie znaleziono, ponieważ informacje w zaświadczeniu dotyczącym zabezpieczenia nie były wystarczająco dokładne (art. 22 ust. 3 lit. e) – zgłoszone przez dwa państwa członkowskie).

2.4. Komunikacja między właściwymi organami i z osobami, których dotyczy nakaz (art. 25 i 32)

W art. 25 rozporządzenia wymaga się, aby organ wydający i organ wykonujący konsultowały się ze sobą w celu zapewnienia skutecznego stosowania rozporządzenia, w drodze bezpośrednich kontaktów oraz, w stosownych przypadkach, przy udziale ich organów centralnych.

Dziewięć państw członkowskich zgłosiło wyzwania związane z komunikacją między właściwymi organami. Wszystkie państwa członkowskie potwierdziły, że konsultacje mogą odbywać się w drodze bezpośrednich, nieformalnych kontaktów między właściwymi organami (tj. pocztą elektroniczną lub telefonicznie), z udziałem lub bez udziału wyznaczonych organów centralnych. Niektóre państwa członkowskie wskazały jednak na ograniczenia dotyczące ilości i rodzaju danych, jakie mogą lub powinny być przesyłane pocztą elektroniczną. Kilka państw członkowskich wskazało, że współpracowało z Eurojustem i Europejską Siecią Sądową w celu ułatwienia koordynacji w pilnych sprawach, w szczególności dlatego, że czas reakcji niektórych rodzajów właściwych organów, takich jak sądy, był często długi. Jako przeszkody w skutecznych konsultacjach wskazywano również bariery językowe, brak potwierdzenia odbioru wiadomości oraz trudności w ustaleniu właściwych punktów kontaktowych. Eurojust potwierdził, że w kilku przypadkach zwrócono się do niego o pomoc w ustaleniu właściwych organów w państwie członkowskim, do którego skierowano wniosek. Eurojust informuje na przykład, że

w niektórych państwach członkowskich, gdy nakaz zabezpieczenia dotyczy kilku aktywów znajdujących się na różnych obszarach tego samego kraju – takich jak rachunki bankowe otwarte w różnych bankach – trzeba skontaktować się z wieloma organami w celu wykonania tego samego zaświadczenia²⁰.

Dwa państwa członkowskie wskazały również na trudności w wypełnianiu wynikającego z art. 32 rozporządzenia obowiązku informowania osób, których dotyczy nakaz, o wykonaniu nakazu zabezpieczenia lub decyzji w sprawie uznania i wykonania nakazu konfiskaty oraz o wszelkiej pomocy, o którą organ wykonujący może zwrócić się w tym kontekście do organu wydającego. Obowiązek ten jest szczególnie trudny do wypełnienia, gdy osoba, której dotyczy nakaz, nie znajduje się ani w państwie członkowskim wydającym, ani w państwie członkowskim wykonującym nakaz.

Wskazano również na konieczność pogodzenia wymogów informacyjnych z poufnością postępowań przygotowawczych. W art. 11 ust. 2 rozporządzenia potwierdzono, że natychmiast po wykonaniu nakazu zabezpieczenia organ wykonujący musi poinformować o tym osoby, których dotyczy nakaz, zgodnie z art. 32. W art. 11 ust. 3 wyjaśniono jednak, że organ wydający może zwrócić się do organu wykonującego o odroczenie poinformowania osób, których dotyczy nakaz, w celu ochrony toczącego się postępowania przygotowawczego. Jak potwierdza Eurojust²¹, spowodowało to problemy dla co najmniej jednego państwa członkowskiego, którego prawo krajowe jest w tym względzie sprzeczne z rozporządzeniem, ponieważ nie zezwala ono na odstępstwa od wymogu natychmiastowego informowania osób, których dotyczy nakaz.

2.5. Koszty (art. 31)

Art. 31 rozporządzenia nakłada na każde państwo członkowskie obowiązek poniesienia własnych kosztów wynikających ze stosowania rozporządzenia. Przepis ten dopuszcza jednak, aby organ wykonujący przedstawił propozycję podziału dużych lub wyjątkowych kosztów.

Dwa państwa członkowskie zgłosiły, że ich właściwe organy ponoszą niekiedy duże lub wyjątkowe koszty wykonywania nakazów zabezpieczenia lub nakazów konfiskaty na podstawie rozporządzenia. Podkreśliły one również, że w szczególności koszty zarządzania mogą stać się nieproporcjonalnie wysokie, jeżeli po złożeniu wniosków o zabezpieczenie wydające państwo członkowskie nie wyda w rozsądnym terminie ostatecznej decyzji o konfiskacie.

W większości państw członkowskich takie przypadki wydają się jednak stosunkowo rzadkie. Sześć państw członkowskich zgłosiło, że nigdy nie poniosło dużych ani wyjątkowych kosztów. Tylko dwa państwa członkowskie przedstawiły przykłady trudności napotykanych przy negocjowaniu takich umów o podziale kosztów zgodnie z art. 31 ust. 2.

Ogólnie rzecz biorąc kilka państw członkowskich zauważyło, że w wielu przypadkach otrzymały wnioski o zabezpieczenie, w których wartość odnalezionego mienia była tak niska, że zasoby wymagane do jego zabezpieczenia i konfiskaty okazały się nieproporcjonalne.

²⁰ Tamże, s. 10.

²¹ Tamże, s. 15.

Skrytykowano fakt, że rozporządzenie nie zezwala na odmowne rozpatrzenie takich wniosków wyłącznie ze względu na to, że koszty odzyskania mienia są nieproporcjonalne do jego wartości.

2.6. Inne kwestie

Oprócz kwestii omówionych w sekcjach 2.1–2.5 państwa członkowskie wskazały także pewne dalsze wyzwania, które nie są ściśle związane ze stosowaniem rozporządzenia, ale są z nim powiązane. Jedną z takich kwestii jest brak podstawy prawnej do wydawania wniosków o zabezpieczenie wyłącznie w celu uzyskania odszkodowania przez ofiarę bez dążenia do wydania decyzji w sprawie konfiskaty – co jest przewidziane w systemie prawnym niektórych państw członkowskich. Wnioski takie nie są objęte zakresem rozporządzenia, które definiuje „nakaz zabezpieczenia” jako „decyzję wydaną lub zatwierdzoną przez organ wydający **do celów przeprowadzenia konfiskaty mienia**, aby zapobiec zniszczeniu, przetworzeniu, przemieszczeniu, przekazaniu lub pozbyciu się tego mienia”.

Inną kwestią zgłaszaną przez państwa członkowskie jest brak szczególnej unijnej podstawy prawnej do wystąpienia z wnioskiem o przeprowadzenie czynności w ramach postępowania przygotowawczego w celu identyfikacji, śledzenia i zabezpieczenia mienia po wydaniu wyroku skazującego. W dyrektywie (UE) 2024/1260 wyraźnie zobowiązano państwa członkowskie do ułatwiania współpracy między biurami ds. odzyskiwania mienia na potrzeby postępowań mających na celu śledzenie mienia, w tym po wydaniu wyroku skazującego. Dyrektywa w sprawie europejskiego nakazu dochodzeniowego²² (dyrektywa w sprawie END) reguluje współpracę wymiarów sprawiedliwości do celów uzyskiwania dowodów. Niektóre państwa członkowskie postawiły jednak pytanie, czy instrumenty te są wystarczające do zapewnienia skutecznego odzyskiwania mienia na etapie po wydaniu wyroku skazującego w postępowaniu karnym. Kwestia ta została podniesiona przez Belgię na posiedzeniu Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych w dniu 9 grudnia 2025 r.

Państwa członkowskie poinformowały również Komisję, że z punktu widzenia praktyków brakuje jasności co do zamierzonej wzajemnej zależności między rozporządzeniem a innymi instrumentami UE w zakresie odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstwa. Instrumenty takie obejmują nie tylko dyrektywę w sprawie END i zmienioną dyrektywę w sprawie odzyskiwania mienia, ale również instrumenty regulujące dostęp do informacji finansowych²³ i mechanizmy przeciwdziałania praniu pieniędzy²⁴.

²² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2014/41/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie europejskiego nakazu dochodzeniowego w sprawach karnych (Dz.U. L 130 z 1.5.2014, s. 1).

²³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1153 z dnia 20 czerwca 2019 r. ustanawiająca zasady ułatwiające korzystanie z informacji finansowych i innych informacji w celu zapobiegania niektórym przestępstwom, ich wykrywania, prowadzenia dochodzeń w ich sprawie lub ich ścigania oraz uchylająca decyzję Rady 2000/642/WSiSW (Dz.U. L 186 z 11.7.2019, s. 122).

²⁴ Zob. w szczególności dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1640 z dnia 31 maja 2024 r. w sprawie mechanizmów, które państwa członkowskie powinny wprowadzić w celu zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniająca dyrektywę (UE) 2019/1937 oraz zmieniająca i uchylająca dyrektywę (UE) 2015/849 (Dz.U. L, 2024/1640, 19.6.2024).

Wreszcie odnotowano, że niektóre państwa członkowskie nakładają warunki lub wymogi współpracy, które nie znajdują oparcia w rozporządzeniu. Chodzi tu na przykład o wymóg ponownienia wniosku o zabezpieczenie oraz ponownego wydawania lub potwierdzania nakazu zabezpieczenia przez właściwe organy w państwie wydającym w regularnych odstępach czasu w celu utrzymania środka zabezpieczającego. Kwestia ta została również podkreślona przez Eurojust²⁵, który zauważa ponadto, że niektóre państwa członkowskie z własnej inicjatywy i w regularnych odstępach czasu ponownie wydają nakazy zabezpieczenia oraz wnioskuje do państwa wykonującego o przedłużenie środków zabezpieczających, mimo że nie jest to wymagane ani przewidziane w rozporządzeniu.

3. KONKRETNE ELEMENTY BĘDĄCE PRZEDMIOTEM OCENY ZGODNIE Z

ART. 38

3.1. Możliwości składania i wycofywania oświadczeń przewidzianych w art. 4 ust. 2 i art. 14 ust. 2

Art. 4 rozporządzenia reguluje przekazywanie nakazów zabezpieczenia. Ust. 2 tego artykułu stanowi, że państwa członkowskie mogą złożyć oświadczenie, w którym stwierdzą, że w przypadku przekazywania im zaświadczenia dotyczącego zabezpieczenia do celów uznania i wykonania nakazu zabezpieczenia organ wydający musi przekazać wraz z tym zaświadczeniem oryginalny nakaz zabezpieczenia lub jego uwierzytelniony odpis. To samo dotyczy nakazów konfiskaty na podstawie art. 14 ust. 2 rozporządzenia.

16 państw członkowskich złożyło oświadczenia zgodnie z art. 4 ust. 2. Te same państwa członkowskie złożyły również oświadczenia zgodnie z art. 14 ust. 2. Nie we wszystkich tych oświadczeniach stwierdzono jednak, że organ wydający powinien zawsze przekazać wraz z zaświadczeniem oryginalny nakaz zabezpieczenia lub nakaz konfiskaty. W rzeczywistości dwa państwa członkowskie wyraźnie stwierdzają, że nie jest to wymagane, podczas gdy inne państwo członkowskie dopuszcza, by jego organy wykonujące zażądały oryginalnego nakazu, lecz nie nakłada na nie takiej powinności.

Nie wycofano żadnych oświadczeń na mocy art. 4 ust. 2 ani art. 14 ust. 2.

Eurojust informuje, że nawet w przypadkach, w których państwa członkowskie nie złożyły oświadczenia na podstawie art. 4 ust. 2 lub art. 14 ust. 2, ich właściwe organy czasami mimo to żądają krajowych nakazów zabezpieczenia lub nakazów konfiskaty stanowiących podstawę wniosku. Może to wynikać z niewystarczających informacji zawartych w standardowym zaświadczeniu dotyczącym zabezpieczenia lub konfiskaty²⁶.

²⁵ Zob. sprawozdanie z prac Eurojustu s. 14.

²⁶ Zob. sprawozdanie z prac Eurojustu, s. 9.

3.2. Współzależności między przestrzeganiem praw podstawowych a wzajemnym uznawaniem nakazów zabezpieczenia i nakazów konfiskaty (art. 8 i 19)

Jak zauważono we wprowadzeniu do niniejszego sprawozdania, rozporządzenie opiera się na wzajemnym zaufaniu między państwami członkowskimi, co z kolei ułatwia wzajemne uznawanie. Wzajemne zaufanie nie oznacza jednak, że wszystkie wnioski w sprawie współpracy sądowej muszą być zawsze uznawane i wykonywane. W rozporządzeniu określono fakultatywne podstawy odmowy uznania lub wykonania nakazu zabezpieczenia i nakazu konfiskaty (art. 8 i 19), aby m.in. zapewnić poszanowanie praw podstawowych osób, których takie wnioski dotyczą.

Kilka podstaw odmowy określonych w art. 8 i 19 rozporządzenia – takich jak podstawy związane z zasadą *ne bis in idem* i rozprawy zaoczne (art. 8 ust. 1 lit. a) i art. 19 ust. 1 lit. a) i g)) – ma wymiar związany z prawami podstawowymi lub ma znaczenie dla praw podstawowych. Ponadto art. 8 ust. 1 lit. f) oraz art. 19 ust. 1 lit. h) wyraźnie stanowią, że państwo wykonujące może odmówić uznania lub wykonania nakazu zabezpieczenia lub nakazu konfiskaty, jeżeli w wyjątkowych sytuacjach, istnieją uzasadnione podstawy, aby przypuszczać – w oparciu o konkretne i obiektywne dowody – że wykonanie nakazu zabezpieczenia lub nakazu konfiskaty wiązałoby się – w szczególnych okolicznościach dotyczących danej sprawy – z ewidentnym naruszeniem jednego z właściwych praw podstawowych określonych w Karcie, w szczególności prawa do skutecznego środka prawnego, prawa dostępu do bezstronnego sądu lub prawa do obrony.

W swoim kwestionariuszu Komisja zwróciła się do państw członkowskich o potwierdzenie liczby przypadków, w których zastosowano każdą ze szczególnych podstaw odmowy określonych w rozporządzeniu (art. 8 i 19). Z odpowiedzi wynika, że do tej pory większość z tych podstaw była wykorzystywana jedynie w ograniczonym zakresie.

W odniesieniu do nakazów zabezpieczenia 13 państw członkowskich przedstawiło zdezagregowane informacje na temat podstaw odmowy, na które powołały się dotychczas ich właściwe organy. Spośród nich tylko jedno państwo członkowskie wskazało, że jego właściwe organy powołały się na podstawę odmowy opartą na zasadzie *ne bis in idem* (art. 8 ust. 1 lit. a)), a jedno państwo członkowskie stwierdziło, że odmówiło uznania lub wykonania nakazu zabezpieczenia ze względu na to, że czyn, w związku z którym wydano nakaz, nie stanowił przestępstwa w świetle jego prawa (art. 8 ust. 1 lit. e)). Liczba przypadków, w których powołano się na te podstawy, była jednocyfrowa. Podstawy odmowy oparte na przywilejach lub immunitetach (art. 8 ust. 1 lit. b)), eksterytorialnym charakterze przestępstwa (art. 8 ust. 1 lit. d)) oraz obawach dotyczących praw podstawowych (art. 8 ust. 1 lit. f)) w ogóle nie zostały przywołane.

Jedno państwo członkowskie, które nie było w stanie przedstawić konkretnych danych na temat odmów dotyczących wniosków o zabezpieczenie, podkreśliło jednak, że jego organy często spotykały się z przypadkami, w których osoby, których dotyczy nakaz, przy ubieganiu się o takie odmowy opierały się na argumentach dotyczących praw podstawowych.

Eurojust wskazuje również²⁷, że napotkał przypadki, w których organy wykonujące skutecznie odmówiły uznania lub wykonania nakazów zabezpieczenia na podstawie domniemanej nadmiernej ingerencji w prawa osób trzecich, których nakaz dotyczył. Obejmuje to przypadki, w których towary uzyskane w drodze oszustwa zostały szybko odsprzedane innej osobie. Rozporządzenie umożliwia państwom członkowskim odmowę uznania lub wykonania nakazu konfiskaty, jeżeli prawa osób, których dotyczy nakaz, uniemożliwiałyby wykonanie tego nakazu konfiskaty zgodnie z przepisami państwa wykonującego. Jednak w odniesieniu do nakazów zabezpieczenia taka podstawa odmowy nie istnieje. Eurojust wskazuje, że przynajmniej w niektórych przypadkach organy wykonujące mimo to znajdowały sposoby odmowy uznania z tego powodu, na przykład formalnie powołując się zamiast tego na inną podstawę odmowy, taką jak niekompletność zaświadczenia dotyczącego zabezpieczenia (art. 8 ust. 1 lit. c)), lub odwołując się do szerszych argumentów dotyczących praw podstawowych i proporcjonalności, bez wyraźnego wskazania przywoływanej podstawy odmowy.

Jedyną podstawą odmowy, na którą powołało się kilka państw członkowskich, była niekompletność lub nieprawidłowe wypełnienie zaświadczenia dotyczącego zabezpieczenia (art. 8 ust. 1 lit. c)). Podstawa ta wydaje się również być uzasadnieniem większości wszystkich odmów. W jednym państwie członkowskim 31 odmów było związanych z niekompletnymi lub błędnie wypełnionymi zaświadczeniami.

Zgłoszone problemy obejmują nieprawidłowe lub nieaktualne informacje o mieniu podlegającym zabezpieczeniu lub o jego lokalizacji oraz problemy z jakością tłumaczeń zaświadczeń dotyczących zabezpieczenia. Eurojust potwierdza, że jakość tłumaczeń standardowych zaświadczeń jest często niska i wielokrotnie wymagała jego interwencji w celu wyjaśnienia wynikających z tego nieporozumień²⁸. W tym kontekście jedno państwo członkowskie wyraźnie podkreśliło znaczenie konsultowania się organu, do którego kierowany jest wniosek, z organem wnioskującym przed odrzuceniem wniosku, zgodnie z wymogami rozporządzenia, aby umożliwić temu ostatniemu usunięcie stwierdzonych braków.

Podobny obraz wyłania się w przypadku nakazów konfiskaty. 11 państw członkowskich przekazało zdezagregowane informacje na temat podstaw odmowy na mocy rozporządzenia stosowanych dotychczas przez ich właściwe organy. Tylko jedno państwo członkowskie wskazało, że jego właściwe organy powołały się na podstawę odmowy opartą na zasadzie *ne bis in idem* (art. 19 ust. 1 lit. a)); jedno – na istnienie przywilejów lub immunitetów (art. 19 ust. 1 lit. b)); a jedno – na fakt, że prawa osób, których dotyczy nakaz, uniemożliwiły w świetle prawa państwa członkowskiego wykonanie nakazu konfiskaty (art. 19 ust. 1 lit. e)). Podobnie jak w przypadku odmów dotyczących wniosków o zabezpieczenie, liczba przypadków, w których powołano się na te podstawy, była jednocyfrowa. W ogóle nie powołano się na podstawę odmowy opartą na eksterytorialnym charakterze przestępstwa (art. 19 ust. 1 lit. d)). Trzy państwa członkowskie odmówiły uznania nakazów konfiskaty wydanych w związku z czynem, który nie stanowi przestępstwa w świetle ich prawa (art. 19 ust. 1 lit. f)). Dwa państwa członkowskie odmówiły uznania z powodów związanych z tym, że osoba, której dotyczy nakaz, była sądzona pod jej nieobecność (art. 19 ust. 1 lit. g)).

²⁷ Zob. sprawozdanie z prac Eurojustu, s. 16.

²⁸ Zob. sprawozdanie z prac Eurojustu, s. 9.

Najczęściej stosowaną podstawą odmowy było przedłożenie niekompletnych lub błędnie wypełnionych zaświadczeń dotyczących konfiskaty (art. 19 ust. 1 lit. c)). Siedem państw członkowskich zgłosiło powoływanie się na tę podstawę odmowy. Wydaje się jednak, że liczba spraw, których to dotyczy, jest mniejsza niż w przypadku wniosków o zabezpieczenie. Obawy dotyczące praw podstawowych jako takie (art. 19 ust. 1 lit. h)) zostały przywołane jedynie w dwóch państwach członkowskich jako podstawa odmowy, przy czym zgłoszono mniej niż pięć przypadków.

Kwestia wykładni podstawy odmowy opartej na obawach dotyczących praw podstawowych, określonej w art. 19 ust. 1 lit. h), została poruszona w odesłaniu prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-8/24. Sprawa ta dotyczy współpracy sądowej między Chorwacją a Słowenią na podstawie rozporządzenia. Do Trybunału zwrócono się o wyjaśnienie, czy rozporządzenie stoi na przeszkodzie uznaniu nakazu konfiskaty, jeżeli osobie, której dotyczy konfiskata, nie przysługiwały określone prawa procesowe. Rzecznik generalny Richard de la Tour wydał opinię 12 czerwca 2025 r.²⁹ Rzecznik generalny doszedł do wniosku, że art. 19 ust. 1 lit. h) rozporządzenia 2018/1805 należy interpretować w ten sposób, że organ wykonujący nie może odmówić uznania i wykonania nakazu konfiskaty na podstawie tego przepisu w sytuacji, w której osoba, której nakaz dotyczy, a której nakaz ten został należycie doręczony, dysponowała skutecznym środkiem zaskarżenia, z którego nie skorzystała, mimo że mogła w ten sposób doprowadzić do kontroli przestrzegania standardów rzetelnego procesu sądowego. Trybunał nie wydał jednak jeszcze prawomocnego wyroku.

3.3. Zarządzanie i rozporządzanie zabezpieczonym i skonfiskowanym mieniem, w tym zwrot mienia i odszkodowanie (art. 28, 29 i 30)

W art. 28, 29 i 30 rozporządzenia uregulowano zarządzanie i rozporządzanie zabezpieczonym i skonfiskowanym mieniem, a także ochronę praw ofiar.

W art. 28 zobowiązano państwa członkowskie do zapewnienia, aby zabezpieczonym i skonfiskowanym mieniem zarządzano, dążąc do zapobieżenia utracie jego wartości. Jednym z kluczowych narzędzi umożliwiających właściwym organom osiągnięcie tego celu jest możliwość sprzedaży zabezpieczonego mienia przed jego konfiskatą. Ten rodzaj sprzedaży przed konfiskatą, zazwyczaj nazywany „sprzedażą przyspieszoną”, jest również przewidziany w art. 20 unijnej dyrektywy w sprawie odzyskiwania mienia³⁰. Zgodnie z tą dyrektywą sprzedaż musi podlegać rygorystycznym zabezpieczeniom w celu zapewnienia poszanowania praw osób, których dotyczy nakaz.

Nie zgłoszono żadnych problemów związanych z wdrażaniem art. 29. Cztery państwa członkowskie wskazały, że stosują inne przepisy dotyczące zarządzania mieniem w krajowych postępowaniach w sprawie odzyskiwania mienia niż przepisy stosowane w procedurach współpracy zgodnie z art. 28 rozporządzenia. Nie zgłoszono jednak, aby różnice te powodowały jakiegokolwiek problemy w praktyce.

²⁹ Opinia rzecznika generalnego Richarda de la Tour z dnia 12 czerwca 2025 r. w sprawie C-8/24, EU:C:2025:430.

³⁰ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1260 z dnia 24 kwietnia 2024 r. w sprawie odzyskiwania i konfiskaty mienia (Dz.U. L, 2024/1260, 2.5.2024).

W art. 29 uregulowano zwrot zabezpieczonego mienia ofiarom przestępstw. W przypadku gdy właściwe organy sądowe państwa wnioskującego postanowiły, że określone mienie powinno zostać zwrócone ofierze przestępstwa, organ wydający musi poinformować o tej decyzji organ, do którego kierowany jest wniosek. Organ, do którego kierowany jest wniosek, musi następnie zwrócić mienie zgodnie z własnymi procedurami krajowymi. Możliwe jest bezpośrednio przekazanie takiego mienia ofierze. Istotne jest jednak, aby tytuł prawny ofiary do mienia nie był kwestionowany, aby mienie to nie było niezbędne jako dowód oraz aby prawa osób, których dotyczy zwrot, nie były naruszane w toku postępowania.

16 państw członkowskich przedstawiło informacje na temat swoich doświadczeń w zakresie stosowania art. 29. Wszystkie z nich, z wyjątkiem jednego, wskazały, że zwróciły zabezpieczone mienie ofiarom. Pięć państw członkowskich napotkało szczególne wyzwania w tym zakresie. Jedno państwo członkowskie wskazało na przykład, że napotkało przypadki, w których wykonujące państwo członkowskie nalegało, aby decyzja o zwrocie zabezpieczonego mienia ofierze przestępstwa została wydana przez sąd w państwie wydającym. Wymóg ten nie znajduje jednak poparcia w rozporządzeniu, które nie ogranicza rodzajów organów uprawnionych do wydania takiej decyzji, aby mogła ona zostać uznana zgodnie z art. 29. Państwa członkowskie i Eurojust³¹ poinformowały również, że stosowanie art. 29 stanowi wyzwanie, jeżeli więcej niż jedna ofiara zgłasza roszczenie o zwrot mienia, a zabezpieczone mienie jest niewystarczające do zaspokojenia roszczeń wszystkich ofiar, lub jeżeli ofiary mają uzasadnione roszczenia w wielu jurysdykcjach. Rozporządzenie nie określa procedury, którą należy stosować w takich przypadkach.

W sprawozdaniu z prac Eurojustu podkreślono również, że zwrot zabezpieczonego mienia pozostaje złożony pod względem operacyjnym. Oprócz potwierdzenia wyzwań pojawiających się w sprawach dotyczących wielu lub konkurujących ze sobą roszczeń ofiar Eurojust informuje o kilku sprawach, w których wykonujące państwo członkowskie całkowicie lub częściowo odmówiło zastosowania się do art. 29 rozporządzenia, powołując się na sprzeczne przepisy prawa krajowego, które nie zezwalają na zwrot zabezpieczonego mienia – lub przynajmniej niektórych rodzajów takiego mienia – przed wydaniem prawomocnego nakazu konfiskaty³².

Większość państw członkowskich, które udzieliły odpowiedzi, co do zasady przekazuje mienie przeznaczone do zwrotu lub odszkodowania bezpośrednio ofiarom, tj. bez pośrednictwa państwa wydającego, przy czym sposób przekazania zwykle różni się w zależności od okoliczności danej sprawy. Jest to zgodne z art. 29 i 30 rozporządzenia.

Zgłoszono dobrą praktykę polegającą na koordynacji działań prowadzonych na podstawie rozporządzenia z działaniami podejmowanymi na podstawie dyrektywy 2014/60 w sprawie zwrotu dóbr kultury³³. W sprawozdaniu z prac Eurojustu zauważono jednak, że czas potrzebny organom wykonującym na faktyczne przekazanie mienia ofiarom – w szczególności zabezpieczonego mienia podlegającego zwrotowi na mocy art. 29

³¹ Zob. sprawozdanie z prac Eurojustu, s. 19.

³² Zob. sprawozdanie z prac Eurojustu, s. 19.

³³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/60/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego, zmieniająca rozporządzenie (UE) nr 1024/2012 (Dz.U. L 159 z 28.5.2014, s. 1).

rozporządzenia – może się znacznie różnić. Podczas gdy w niektórych przypadkach zwrot nastąpił w czasie krótszym niż dwa miesiące, w innych ofiary musiały czekać ponad rok. Nie jest to zgodne z wymogiem określonym w art. 29, zgodnie z którym zwrot powinien nastąpić jak najszybciej.

W art. 30 uregulowano rozporządzanie skonfiskowanym mieniem. Podstawową zasadą takiego rozporządzania jest to, że pierwszeństwo ma wykonanie decyzji o zwrocie mienia ofierze przestępstwa lub o odszkodowaniu dla ofiary przestępstwa. Podobnie jak przewidziano w art. 29, państwo wydające musi poinformować państwo wykonujące o takich decyzjach. Państwo wykonujące musi następnie jak najszybciej wykonać te decyzje i przekazać mienie ofierze bezpośrednio lub za pośrednictwem wydającego państwa członkowskiego. Jeżeli zwrot pierwotnego mienia odebranego ofierze przestępstwa nie jest możliwy, ale w wyniku wykonania nakazu konfiskaty dotyczącego tego mienia uzyskano środki pieniężne, należy przekazać ofierze odpowiednią kwotę.

Tylko jedno państwo członkowskie zgłosiło trudności w zwrocie skonfiskowanego mienia ofiarom przestępstw i wydaje się, że problem miał charakter operacyjny, a nie prawny. Podobnie rzecz się ma z wykorzystywaniem skonfiskowanego mienia do wypłaty odszkodowań ofiarom przestępstw: tylko jedno państwo członkowskie zgłosiło, że sporadycznie napotykało problemy związane z zasadami określonymi w art. 30 dotyczącymi wykonywania decyzji o odszkodowaniu dla ofiary przestępstwa. Eurojust informuje³⁴ jednak, że napotkał przypadki, w których przestrzeganie przepisów dotyczących rozporządzania skonfiskowanym mieniem w celu zwrotu lub odszkodowania okazało się problematyczne. W sprawie przedstawionej przez Eurojust trudność wynikała ze szczególnych cech prawa krajowego państwa wydającego. Właściwe organy w państwie wydającym wydały decyzje o odszkodowaniu dla ofiary przestępstwa, jednak nie wydano nakazu konfiskaty mienia zabezpieczonego w państwie wykonującym, który mógłby stanowić podstawę do zaspokojenia roszczeń odszkodowawczych.

Ponieważ zdecydowana większość państw członkowskich nie gromadzi informacji na temat liczby przypadków, w których ułatwiono zwrot mienia lub wypłatę odszkodowania ofierze, Komisja nie posiada informacji na temat częstotliwości stosowania odpowiednich przepisów rozporządzenia (tj. art. 29 i art. 30 ust. 1–5).

Jeżeli nie ma roszczeń ofiar, które wymagałyby zaspokojenia lub jeżeli wartość skonfiskowanego mienia przekracza wartość roszczeń ofiar, to pozostałą część należy podzielić między państwo wydające a państwo wykonujące. W przypadku środków pieniężnych zasady są bardzo proste. Każdą kwotę przekraczającą 10 000 EUR dzieli się po równo między te państwa, chyba że uzgodniono inaczej. Każda kwota równa lub niższa niż 10 000 EUR może zostać zatrzymana przez państwo wykonujące, bez konieczności dzielenia się nią. W odniesieniu do mienia innego niż środki pieniężne uzgodnienia dotyczące podziału mogą przybierać różne formy, w tym możliwość sprzedaży mienia i sprawiedliwego podziału wpływów, jak opisano powyżej. Państwo wydające i państwo wykonujące mogą również uzgodnić, że mienie powinno pozostać w państwie wykonującym w celu wykorzystania w interesie publicznym lub do celów społecznych. Opcja, która ma zostać zastosowana, musi zostać uzgodniona między państwami członkowskimi zaangażowanymi w daną sprawę.

³⁴ Zob. sprawozdanie z prac Eurojustu, s. 21.

Niemal wszystkie państwa członkowskie, które udzieliły odpowiedzi, z wyjątkiem jednego, potwierdziły, że stosowały domyślne zasady podziału środków pieniężnych. Jedno państwo członkowskie, które zgłosiło odmienną praktykę, wskazało, że w rzadkich przypadkach uzgadniano inne nieformalne ustalenia, na co zezwala rozporządzenie.

4. PROPOZYCJE ZAINTERESOWANYCH STRON

4.1. Państwa członkowskie

W świetle przedstawionych powyżej wyzwań dotyczących stosowania rozporządzenia Komisja zapytała państwa członkowskie, czy dostrzegają potrzebę zmiany rozporządzenia w celu zwiększenia jego przydatności lub zapewnienia jego skutecznego stosowania. 8 państw członkowskich potwierdziło, że dostrzega taką potrzebę. Proponowane zmiany obejmują m.in. ustanowienie:

- 1) szczególnych terminów do uznawania i wykonywania nakazów zabezpieczenia;
- 2) szczególnego terminu do powiadomienia organu wydającego o wszelkich okolicznościach uniemożliwiających natychmiastowe uznanie lub wykonanie nakazu zabezpieczenia;
- 3) szczególnego terminu do składania sprawozdań z wykonania nakazów zabezpieczenia i nakazów konfiskaty;
- 4) maksymalnego okresu, przez jaki państwo wykonujące może utrzymywać środki zabezpieczające, aby uniknąć nieproporcjonalnego obciążenia tego państwa i nadmiernie długiej ingerencji w prawa osób, których dotyczy nakaz;
- 5) podstawy odmowy dotyczącej nakazu zabezpieczenia lub nakazu konfiskaty mienia o niskiej wartości w przypadku gdy zasoby wymagane do wykonania nakazu są nieproporcjonalne do wartości tego mienia;
- 6) wyraźnej podstawy odmowy dotyczącej nakazu zabezpieczenia ze względu na nadmierną ingerencję w prawa osób trzecich działających w dobrej wierze;
- 7) zasady wymagającej przyjmowania zaświadczeń dotyczących zabezpieczenia sporządzonych w języku angielskim, przynajmniej w pilnych przypadkach, przy czym tłumaczenie należałoby dostarczyć możliwie jak najszybciej;
- 8) podstawy prawnej do wnioskowania o zabezpieczenie mienia wyłącznie w celu jego zwrotu lub wypłaty odszkodowania ofiarom;
- 9) procedury umożliwiającej państwom członkowskim łączenie wniosków o zajęcie materiału dowodowego na podstawie END z wnioskami o zabezpieczenie mienia pochodzącego z działalności przestępczej na podstawie rozporządzenia;
- 10) możliwości, aby organ wydający – przekazując wniosek o zabezpieczenie – mógł wyraźnie zwrócić się do organu wykonującego o przeprowadzenie dalszych czynności dochodzeniowych dotyczących mienia i sytuacji finansowej podejrzanego lub oskarżonego w państwie wykonującym w celu ustalenia, czy na terytorium państwa wykonującego znajduje się inne mienie, które może lub powinno zostać skonfiskowane;

- 11) sekcji w zaświadczeniu dotyczącym zabezpieczenia przewidującej wskazanie przez organ wydający rodzaju konfiskaty (np. konfiskata przedmiotów albo konfiskata równowartości), do której odnosi się wniosek o zabezpieczenie. Zasugerowano, że ułatwiłoby to właściwym organom szybkie wykonywanie nakazów zabezpieczenia w sposób zamierzony przez organ wydający;
- 12) standardowego formularza do składania sprawozdań z wykonania nakazu zabezpieczenia.

Jedno państwo członkowskie wskazało również, że stosowanie rozporządzenia jest ogólnie utrudnione ze względu na brak harmonizacji procedur krajowych mających na celu ułatwienie jego stosowania. Jak zauważono w niniejszym sprawozdaniu, zarówno państwa członkowskie, jak i Eurojust wielokrotnie zgłaszały przypadki, w których stopień autonomii proceduralnej pozostawiony państwom członkowskim na mocy rozporządzenia lub brak zmian w prawie krajowym mających na celu zapobieganie kolizjom z rozporządzeniem mogły zakłócić jego skuteczne stosowanie.

Państwa członkowskie zapytano również, czy dostrzegają wartość dodaną w opracowaniu środka prawa miękkiego przewidującego wytyczne dotyczące relacji między rozporządzeniem a innymi instrumentami prawnymi UE ułatwiającymi współpracę w celu odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstwa, takimi jak dyrektywa 2014/41 (dyrektywa w sprawie END) i dyrektywa 2024/1260 (zmieniona dyrektywa w sprawie odzyskiwania mienia). 15 z 19 państw członkowskich, które udzieliły odpowiedzi, wskazało, że dostrzega taką wartość dodaną, w szczególności w zapewnieniu jasności co do wzajemnych zależności między rozporządzeniem a zmienioną dyrektywą w sprawie odzyskiwania mienia. Jedno państwo członkowskie zauważyło bardziej ogólnie, że wszelkie środki sprzyjające jednolitemu podejściu państw członkowskich do stosowania rozporządzenia (UE) 2018/1805 byłyby korzystne, podkreślając jednocześnie, że każda taka inicjatywa powinna minimalizować wszelkie potencjalne obciążenia dla organów krajowych, co podkreślono również w sprawozdaniu forum wysokiego szczebla w sprawie przyszłości unijnego wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych³⁵.

Jedno państwo członkowskie zaproponowało również doprecyzowanie wzajemnych zależności między rozporządzeniem a instrumentami UE w obszarze współpracy w sprawach cywilnych (np. rozporządzeniem (UE) nr 655/2014³⁶ i rozporządzeniem (UE) nr 1215/2012³⁷), które mogą stać się istotne, w szczególności w sytuacji, gdy umorzono postępowanie karne i zniesiono środki zabezpieczające na podstawie rozporządzenia, ale nadal istnieją ofiary, którym przysługują roszczenia cywilne wymagające późniejszego zajęcia mienia na drodze cywilnej.

³⁵ Dostępne pod adresem: https://commission.europa.eu/document/download/606f0f38-12f9-4893-8941-3ac835229bcd_en?filename=JUST_template_comingsoon_standard_16.pdf.

³⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 655/2014 z dnia 15 maja 2014 r. ustanawiające procedurę europejskiego nakazu zabezpieczenia na rachunku bankowym w celu ułatwienia transgranicznego dochodzenia wierzytelności w sprawach cywilnych i handlowych (Dz.U. L 189 z 27.6.2014, s. 59).

³⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1215/2012 z dnia 12 grudnia 2012 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych (wersja przekształcona) (Dz.U. L 351 z 20.12.2012, s. 1).

Zdecydowana większość państw członkowskich, które udzieliły odpowiedzi, popiera również pomysł utworzenia specjalnej, multidyscyplinarnej grupy ekspertów ds. odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstwa (z udziałem przedstawicieli co najmniej organów ścigania i organów sądowych) lub zapewnienia dalszego specjalnego finansowania unijnego na szkolenia dla praktyków zaangażowanych w stosowanie rozporządzenia.

4.2. Eurojust

W swoim sprawozdaniu z prac Eurojust wskazuje szereg podstawowych przyczyn trudności w stosowaniu rozporządzenia. Zauważa, że w praktyce normy i tradycje krajowe czasami nadal przeważają nad rozporządzeniem. Eurojust krytykuje również niski stopień harmonizacji ram prawnych państw członkowskich, w szczególności w odniesieniu do przepisów i mechanizmów prawnych wspierających stosowanie rozporządzenia w obszarach, w których pozostawia ono autonomię proceduralną państwom członkowskim. Obejmuje to rozbieżne podejścia do wyznaczania właściwych organów. Eurojust wskazuje ponadto na wyzwania związane z ustalaniem prawidłowej wykładni rozporządzenia, w szczególności w odniesieniu do autonomicznych pojęć, takich jak „postępowanie w sprawach karnych”, i wyraża obawy co do łatwości z korzystania ze standardowych zaświadczeń.

W związku z tym Eurojust apeluje o jasne wytyczne dotyczące stosowania niektórych przepisów rozporządzenia (takich jak przepisy art. 29 i 30 dotyczące zwrotu zabezpieczonego mienia ofierze przestępstwa i odszkodowań dla ofiar przestępstw), zwłaszcza w złożonych sprawach³⁸. W sprawozdaniu z prac Eurojustu podkreślono również potrzebę zacieśnienia współpracy między organami sądowymi a innymi organami zaangażowanymi w proces odzyskiwania mienia (takimi jak jednostki analityki finansowej – FIU).

5. WNIOSKI

Celem rozporządzenia jest ułatwienie skutecznego i efektywnego odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstwa w wymiarze transgranicznym, w szczególności w celu zwalczania transgranicznej przestępczości zorganizowanej. Rozporządzenie realizuje ten cel poprzez ustanowienie szczegółowych zasad dotyczących sposobu składania wniosków o uznanie nakazu zabezpieczenia i nakazu konfiskaty oraz sposobu ich rozpatrywania przez państwo członkowskie, do którego kierowany jest wniosek. Zapewnia to wysoki stopień pewności prawa dla praktyków stosujących ten instrument i zapobiega opóźnieniom spowodowanym brakiem jasnych przepisów dotyczących kluczowych aspektów proceduralnych. W połączeniu z obowiązkowym stosowaniem standardowych zaświadczeń i utrzymaniem skutecznych procedur komunikacji współpraca sądowa między państwami członkowskimi w zakresie odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstwa jest usprawniona w możliwie największym stopniu. Rozporządzenie jest zatem powszechnie stosowanym kluczowym instrumentem współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych. Pełni ono wyjątkową i zasadniczą funkcję w ramach szerszego dorobku prawnego UE poprzez zwalczanie prania pieniędzy, przestępczości zorganizowanej i finansowania terroryzmu oraz znacznie usprawniło transgraniczne odzyskiwanie mienia. Wciąż jednak

³⁸ Zob. sprawozdanie z prac Eurojustu, s. 22.

istnieje możliwość poprawy, jeżeli chodzi o zwiększenie odsetka zidentyfikowanych dochodów pochodzących z przestępstwa, które ostatecznie są konfiskowane, zwracane ofiarom przestępstw lub ponownie wykorzystywane na ich rzecz.

Nadal istnieje szereg wyzwań związanych ze skutecznym stosowaniem rozporządzenia. Potwierdza to również Eurojust w swoim sprawozdaniu z prac, w którym podkreślono, że w niektórych przypadkach rozporządzenie nadal nie jest prawidłowo stosowane, a nawet bywa kwestionowane w oparciu o przepisy prawa krajowego.

Wiele problemów wskazanych w niniejszym sprawozdaniu oraz w sprawozdaniu z prac Eurojustu można uznać za wynikające z błędu ludzkiego lub niewystarczającej znajomości systemów prawnych innych zaangażowanych państw członkowskich. Obejmuje to na przykład przypadki, w których współpraca transgraniczna była utrudniona lub opóźniona z powodu wysłania wniosków o uznanie nakazu zabezpieczenia lub nakazu konfiskaty do niewłaściwych organów w państwie wykonującym lub błędnego wypełnienia zaświadczeń. Oczekuje się, że postępująca cyfryzacja zaświadczeń rozwiąże niektóre z tych problemów. Wprowadzenie odpowiednich pól oraz zdefiniowanych wcześniej komunikatów powinno sprawić, że zaświadczenia staną się bardziej przyjazne dla użytkownika, oraz zapewnić większą spójność między formą a treścią wniosków. Wytyczne z zakresu prawa miękkiego dotyczące stosowania rozporządzenia, najlepsze praktyki i rozszerzone szkolenia dla odpowiednich praktyków również mogą przyczynić się do ograniczenia tych przeszkód. Większość państw członkowskich popiera przydzielanie funduszy UE specjalnie na takie szkolenia.

Niektóre kwestie mają jednak bardziej prawny lub systemowy charakter i mogą wymagać rozwiązania na poziomie legislacyjnym lub politycznym w państwach członkowskich. Dotyczy to na przykład jednostronnego narzucania na mocy prawa krajowego warunków współpracy, które nie zostały przewidziane w rozporządzeniu. Obejmuje to również powtarzające się przypadki nieprzestrzegania terminów i znaczne opóźnienia między wydaniem wniosków o zabezpieczenie a wystąpieniem z wnioskiem o konfiskatę. Rozwiązanie tego rodzaju kwestii wymaga m.in. zmian w prawie krajowym i praktyce krajowej oraz przeglądu zasobów przydzielonych organom odpowiedzialnym za wydawanie i wykonywanie wniosków o uznanie nakazu zabezpieczenia lub nakazu konfiskaty na podstawie rozporządzenia. Komisja zastrzega sobie prawo do wprowadzenia niezbędnych środków w celu zapewnienia pełnej zgodności z rozporządzeniem.

Wreszcie niniejsze sprawozdanie pokazuje, że należy zbadać ograniczenia rozporządzenia oraz szerszy kontekst, w jakim ono funkcjonuje. Państwa członkowskie zaproponowały zmiany do rozporządzenia, które ich zdaniem zwiększyłyby jego skuteczność. Podkreśliły również, że nie wszystkie etapy lub elementy procedury odzyskiwania mienia są objęte zakresem rozporządzenia lub innych odpowiednich przepisów prawa UE. Dotyczy to w szczególności współpracy sądowej na potrzeby śledzenia i zabezpieczania mienia po wydaniu wyroku skazującego w celu uzyskania odszkodowania przez ofiarę bez dążenia do wydania nakazu konfiskaty. Komisja podejmie działania następcze w związku z belgijską inicjatywą³⁹ w tym zakresie. Ponadto zamierzone wzajemne zależności między różnymi

³⁹ Zob. sekcja 2.6.

instrumentami w dziedzinie odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstwa nie zawsze są łatwe do zrozumienia dla praktyków. Zdecydowana większość państw członkowskich wyraziła zatem poparcie dla wytycznych z zakresu prawa miękkiego w tej kwestii.

Wiele państw członkowskich wyraziło również poparcie dla utworzenia multidyscyplinarnej grupy ekspertów ds. odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstwa, która mogłaby ułatwić bardziej całościowe zrozumienie unijnych ram odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstwa. W tym kontekście szczególne znaczenie ma utworzona niedawno przez Eurojust⁴⁰ grupa dyskusyjna wymiaru sprawiedliwości ds. prania pieniędzy i odzyskiwania mienia.

Komisja rozważy, w jaki sposób najlepiej sprostać wyzwaniom opisanym w niniejszym sprawozdaniu w odniesieniu do stosowania rozporządzenia oraz jak odnieść się do propozycji i zaleceń przedstawionych przez państwa członkowskie i Eurojust, aby określić najlepszy sposób działania. W szczególności Komisja dołoży starań, aby przedstawić wytyczne dotyczące stosowania rozporządzenia w szerszych unijnych ramach odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstwa.

⁴⁰ Szczegółowe informacje są dostępne pod adresem: <https://www.eurojust.europa.eu/news/eurojust-meeting-tackles-emerging-trends-money-laundering-and-asset-recovery>.