

Brusel 31. května 2022
(OR. en)

9598/22
ADD 3

Interinstitucionální spis:
2022/0167(COD)

JAI 768
COPEN 212
DROIPEN 72
CODEC 799

NÁVRH

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	25. května 2022
Příjemce:	Generální sekretariát Rady
Č. dok. Komise:	SWD(2022) 246 final
Předmět:	PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ Průvodní dokument k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o zajištění a konfiskaci majetku

Delegace naleznou v příloze dokument SWD(2022) 246 final.

Příloha: SWD(2022) 246 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 25.5.2022
SWD(2022) 246 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE
SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ

[...]

Průvodní dokument k

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady
o zajištění a konfiskaci majetku

{COM(2022) 245 final} - {SEC(2022) 245 final} - {SWD(2022) 245 final}

Souhrnný přehled
Posouzení dopadů revize pravidel EU týkajících se konfiskace a vymáhání majetku
A. Potřeba opatření
Proč? Jaký problém se řeší?
Organizovaná trestná činnost je jednou z největších hrozeb pro bezpečnost Evropské unie. Kvůli stále složitějšímu způsobu fungování, sofistikovaným prostředkům pro praní a skrývání nezákonného majetku a rozsahu jejích obrovských zisků, které se odhadují na nejméně 139 miliard EUR ročně, je narušení organizované trestné činnosti mimořádně obtížné. Vymáhání nezákonných zisků a zabezpečení toho, aby se trestná činnost nevyplácela, mají zásadní význam. Navzdory rozhodnutí Rady o úřadech pro vyhledávání majetku z trestné činnosti z roku 2007 a směrnici o konfiskaci z roku 2014, která stanoví minimální standardy pro zajištění a konfiskaci, je z rukou pachatelů trestné činnosti odebrána pouze malá část nezákonného majetku. Je tomu tak z těchto důvodů: • Možnosti rychle identifikovat, vysledovat a zajistit majetek jsou omezené vzhledem k tomu, že vymáhání práva neupřednostňuje finanční vyšetřování a úřady pro vyhledávání majetku z trestné činnosti nemají zdroje, pravomoci a informace, aby mohly účinně spolupracovat napříč členskými státy. • Správa majetku není vždy prováděna účinným způsobem, neboť nejsou vždy k dispozici potřebné odborné znalosti a nejsou systematicky přijímána opatření zajišťující, že majetek neztratí svou hodnotu. Vysoké náklady na správu a skutečnost, že dochází ke znehodnocování majetku, odrazují od zahájení postupů vysledování a zajištění majetku. • Stávající konfiskační nástroje nepokrývají všechny trhy trestné činnosti a nejsou koncipovány tak, aby zachycovaly výnosy z trestné činnosti, pokud pachatelé trestné činnosti, zejména ti, kteří se nacházejí ve vyšších patrech zločinného podnikání, úspěšně zakrývají své stopy a skrývají nezákonný původ svého majetku. • Vymáhání a konfiskace majetku navíc nemá dostatečnou prioritu, přičemž existuje široká škála orgánů s rozdílnými úlohami.
Čeho by měla tato iniciativa dosáhnout?
Očekává se, že tato iniciativa posílí schopnost příslušných orgánů připravit pachatele trestné činnosti o jejich nezákonné zisky, a tím naruší jejich schopnost páchat další trestnou činnost. V zájmu dosažení tohoto obecného cíle je úkolem této iniciativy dosáhnout čtyř konkrétních cílů: • posílit schopnosti vysledovat majetek zajištěním toho, aby příslušné orgány měly pravomoci a zdroje, jakož i dostatečný přístup k informacím za účelem vysledování majetku a přeshraniční spolupráce, • zlepšit nástroje správy majetku s cílem minimalizovat náklady a zachovat hodnotu majetku, • posílit konfiskační schopnosti, které orgánům umožní zachytit trestnou činnost a nezákonný majetek v držení organizovaných zločineckých skupin, a zejména na úrovni jejich řídicích struktur, • zlepšit účinnost systému vymáhání majetku prostřednictvím strategičtějšího přístupu a intenzivnější spolupráce.
Jakou přidanou hodnotu budou mít tato opatření na úrovni EU?
Organizované zločinecké skupiny rozdělují svůj nezákonný majetek tak, že spadá pod několik jurisdikcí. Aby vnitrostátní orgány mohly nezákonný majetek vymáhat, spoléhají se na účinné vysledování a zajištění tohoto majetku v jiných členských státech a na mechanismy spolupráce na úrovni celé EU. Nedostatečná ustanovení o vymáhání majetku v jednom členském státě ovlivňují bezpečnost všech členských států, v nichž organizované zločinecké skupiny využívají nezákonné zisky k trestné činnosti po celé EU. Vnitrostátní orgány a zúčastněné strany uznaly, že Evropská unie má lepší předpoklady k vypracování společných pravidel pro řešení tohoto nadnárodního trestněprávního jevu.
B. Řešení
Jaké legislativní a nelegislativní možnosti politiky byly zvažovány? Je některá možnost upřednostňována? Proč?
Kromě nelegislativní možnosti (možnost č. 1) zaměřené na výměnu osvědčených postupů, pokyny a odbornou přípravu byly posouzeny tři legislativní možnosti zaměřené na každý z konkrétních cílů, přičemž upřednostňovanou možností je možnost č. 3: • Cíl I: posílit schopnosti pro vysledování majetku ○ Možnost č. 2: Posílení pravomocí, zdrojů a přístupu úřadů pro vyhledávání majetku z trestné činnosti k databázím. ○ Možnost č. 3: Kromě opatření stanovených v možnosti č. 2 vyžaduje systematické zahajování finančních vyšetřování řady trestných činů a regulaci výměny informací mezi úřady pro vyhledávání majetku z trestné činnosti.

- **Možnost č. 4:** Kromě požadavků zohledněných v možnosti č. 3 dále rozšíření povinnosti finančních vyšetřování na všechny trestné činy a zavedení nepřetržitě fungujících kontaktních míst ze strany úřadů pro vyhledávání majetku z trestné činnosti.
- **Specifický cíl II: zajistit účinnou správu majetku**
 - **Možnost č. 2:** Zřízení kontaktních míst pro usnadnění přeshraniční spolupráce mezi úřady pro správu majetku a stanovení obecných zásad pro správu majetku.
 - **Možnost č. 3:** Kromě opatření stanovených v možnosti č. 2 vyžaduje, aby všechny členské státy zřídily specializované úřady pro správu majetku a zajistily, aby mohly majetek prodat dříve, než ztratí hodnotu.
 - **Možnost č. 4:** Centralizace všech úkolů v oblasti vysledování a správy majetku v rámci jednoho úřadu pro vyhledávání a správu majetku.
- **Specifický cíl III: posílení schopností konfiskace**
 - **Možnost č. 2:** Rozšíření oblasti působnosti konfiskačních opatření na všechny „eurozločiny“ (tj. nedovolené obchodování s palnými zbraněmi).
 - **Možnost č. 3:** Rozšíření oblasti působnosti na organizovanou trestnou činnost, která vytváří nejvíce příjmů (padělání, podvody atd.), a zavedení nového konfiskačního modelu umožňujícího konfiskaci majetku pocházejícího z trestné činnosti, který však není přímo spojen s konkrétním trestným činem a který je neúměrný příjmům vlastníka.
 - **Možnost č. 4:** Kromě opatření uvedených v možnosti č. 3 rozšíření oblasti působnosti na všechny trestné činy („komplexní přístup k trestné činnosti“).
- **Specifický cíl IV: zlepšit celkovou účinnost systému pro vymáhání majetku z trestné činnosti**
 - **Možnost č. 2:** Požadavek, aby členské státy vypracovaly vnitrostátní strategii pro vymáhání majetku z trestné činnosti, která stanoví společné cíle, vymezí úlohy různých aktérů a spolupráci mezi nimi.
 - **Možnost č. 3:** Stanovení povinností spolupráce a požadavků na podávání zpráv o fungování systému vymáhání majetku z trestné činnosti s případnými doporučeními. Zřízení registrů majetku za účelem sledování rozhodnutí o vymáhání majetku.
 - **Možnost č. 4:** Propojení registrů majetku členských států v celé Unii.

Kdo podporuje kterou možnost?

Legislativní zásah je v souladu s očekáváním spolunormotvůrců, kteří v době přijetí směrnice o konfiskaci vyzvali Komisi, aby analyzovala proveditelnost zavedení dalších pravidel pro konfiskaci majetku pocházejícího z trestné činnosti v případech, kdy nedojde k odsouzení. V červnu 2020 Rada dále vyzvala Komisi, aby zvážila **posílení právního rámce pro správu zajištěného majetku a udělení dalších pravomocí úřadům pro vyhledávání majetku z trestné činnosti**, například naléhavé zajištění majetku a přístup do databází. Tuto možnost podpořily úřady pro vyhledávání majetku z trestné činnosti na platformě úřadů pro vyhledávání majetku z trestné činnosti. Kromě toho vnitrostátní orgány zastoupené v kontaktním výboru pro konfiskaci podpořily možnost **rozšířit oblast působnosti směrnice o konfiskaci** a vyzvaly k další **harmonizaci a spolupráci v oblasti správy majetku**.

C. Dopady upřednostňované možnosti

Jaké jsou výhody upřednostňované možnosti (je-li nějaká doporučena, jinak uveďte výhody hlavních možností)?

Očekává se, že **upřednostňovaná možnost (možnost č. 3)** významně přispěje ke zlepšení schopnosti členských států připravit pachatele trestné činnosti o jejich nezákonné zisky. Zajištěním toho, aby příslušné orgány měly prostředky k lepšímu vysledování majetku, zachování hodnoty majetku a účinné konfiskaci majetku pocházejícího z příslušné trestné činnosti organizovaných zločineckých skupin, by upřednostňovaná možnost politiky **významně zvýšila potenciální objem konfiskovaného majetku**. Snížením finančních zisků, které jsou hybatelem trestné činnosti a umožňují pachatelům trestné činnosti jejich působení, by upřednostňovaná možnost **významně přispěla k posílení boje proti organizované trestné činnosti**. Tím se **zlepší vnímání spravedlnosti ze strany občanů** a zvýší se možnosti odškodnění obětí. Z omezení trestné činnosti **by měly prospěch i podniky**, zejména pokud by se možnosti konfiskace rozšířily na výnosy z trestné činnosti narušující hospodářskou soutěž, jako jsou například padělání nebo podvody v oblasti DPH. Ze zvýšených příjmů vrácených do státního rozpočtu **by rovněž těžily orgány veřejné správy**.

Jaké jsou náklady na upřednostňovanou možnost (je-li nějaká doporučena, jinak uveďte náklady na hlavní možnosti)?

V rámci upřednostňované možnosti vzniknou **veřejné správě dodatečné náklady**, neboť jak úřady pro vyhledávání majetku z trestné činnosti, tak úřady pro správu majetku budou potřebovat dostatečné zdroje, aby mohly plnit svěřené úkoly. Odhad nákladů se pohybuje v rozmezí 30–40 milionů EUR. **Dodatečné náklady jsou však více než vyrovnány opatřeními, která zlepší účinnost celého procesu vymáhání majetku**, neboť plánovaná opatření by mohla vést přibližně ke zdvojnásobení vymoženého majetku, který nyní představuje 1 miliardu EUR ročně. Celkově se očekává, že náklady pro orgány veřejné správy budou

nižší než příjmy získané prostřednictvím posíleného systému vymáhání majetku.
Jaký bude dopad na podniky, včetně malých a středních podniků a mikropodniků?
Upřednostňovaná možnost politiky neukládá podnikům žádnou povinnost, a proto se jich přímo nedotýká.
Očekávají se významné dopady na vnitrostátní rozpočty a správní orgány?
Jak je uvedeno výše, upřednostňovaná možnost vytváří dodatečné náklady pro vnitrostátní rozpočet a správu. Tyto náklady však budou vyrovnány příjmy plynoucími ze zvýšené míry konfiskace a z celkového zvýšení účinnosti.
Očekávají se jiné významné dopady?
Upřednostňovaná možnost bude mít dopad na základní práva , zejména na právo na vlastnictví, na procesní práva a na ochranu údajů. Upřednostňovaná možnost se bude vztahovat na značný počet trestných činů a usnadní konfiskaci. V důsledku toho bude postiženo větší množství osob a majetku. Upřednostňovaná možnost však zahrnuje silné záruky a bude splňovat právní a procesní požadavky zakotvené ve stávající judikatuře.
D. Návazná opatření
Kdy bude tato politika přezkoumána?
Hodnocení dopadu legislativního aktu by mělo být provedeno v zásadě nejdříve pět let po uplynutí lhůty pro provedení legislativního aktu, aby byla zajištěna dostatečně dlouhá doba na vyhodnocení účinků iniciativy po jejím úplném provedení ve všech členských státech. Tomuto hodnocení by předcházely zprávy o provádění a monitorovací program.