

KAZENSKOPRAVNI ODVZEM PREMOŽENJSKE KORISTI V KONTEKSTU PRAVA EU

VANJA VERDEL KOKOL

Višje sodišče v Mariboru, Maribor, Slovenija
vanja.verdel-kokol@sodisce.si

V prispevku je osrednja pozornost namenjena kazenskopravnemu institutu odvzema premoženjske koristi s poudarkom na pravu EU. V okviru sekundarnega prava EU so se namreč že konec devetdesetih let prejšnjega stoletja začeli oblikovati številni mednarodni dokumenti, ki so se v celoti ali deloma nanašali na odvzem protipravno pridobljene premoženjske koristi. V prispevku tako izpostavljamo najpomembnejše pravne dokumente, s katerimi je EU naslavljala učinkovitejši odvzem protipravne premoženjske koristi, med njimi zlasti okvirne sklepe Sveta EU, Direktivo 2014/42/EU in Uredbo (EU) 2018/1805. Zlasti od slednje si države članice obetajo še bolj poenostavljeno in zato učinkovitejše mednarodno pravosodno sodelovanje, katerega ključni cilj je storilcem kaznivih dejanj pobrati premoženjsko korist, ki so si jo pridobili z izvršitvijo kaznivega dejanja. Namen prispevka je tako osvetliti razvoj evropskega kazenskega prava na področju odvzema protipravne premoženjske koristi z analizo aktualne ureditve, katere razumevanje je ključnega pomena za čim učinkovitejše mednarodnopravno sodelovanje naše države z ostalimi državami članicami EU.

DOI
[https://doi.org/
10.18690/um.pf.1.2024.11](https://doi.org/10.18690/um.pf.1.2024.11)

ISBN
978-961-286-817-8

Ključne besede:

kazenskopravni odvzem,
premoženjska korist,
kaznivo dejanje,
Uredba (EU) 2018/1805,
mednarodnopravno
sodelovanje

Opomba:

Prispevek je izvirček že objavljenega dela: Verdel Kokol, V. (2020). *Odvzem premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, kot zakonodajni, teoretični in praktični problem: doktorska disertacija* [Doktorska disertacija, Univerza v Mariboru]. Digitalna knjižnica Univerze v Mariboru.



Univerzitetna založba
Univerze v Mariboru

DOI
[https://doi.org/
10.18690/um.pf.1.2024.11](https://doi.org/10.18690/um.pf.1.2024.11)

ISBN
978-961-286-817-8

Keywords:
criminal confiscation,
proceeds of crime,
criminal offence,
Regulation (EU)
2018/1805,
international legal
cooperation

Note:
This is an abstract of an
already published
work: Verdel Kokol, V.
(2020). *Odvzem premoženjske
koristi, pridobljene s kaznivim
dejanjem, kot zakonodajni,
teoretični in praktični problem :
doktorska
disertacija* [Doktorska
disertacija, Univerza v
Mariboru]. Digitalna
knjižnica Univerze v
Mariboru.

CONFISCATION OF THE PROCEEDS OF CRIME IN THE SCOPE OF EU LAW

VANJA VERDEL KOKOL

High Court in Maribor, Maribor, Slovenia
vanja.verdel-kokol@sodisce.si

This paper focuses on the institute of confiscation of the proceeds of crime, with an emphasis on EU law. In the context of EU secondary law, a number of international instruments dealing in whole or in part with the confiscation of the proceeds of crime began to emerge as early as the end of the 1990s. In this paper, we highlight the most important legal instruments that the EU has adopted to make the recovery of proceeds of crime more effective, in particular the EU Council Framework Decisions, Directive 2014/42/EU and Regulation (EU) 2018/1805. The latter, in particular, is expected by the Member States to make international judicial cooperation even more streamlined and therefore more effective, with the key objective of recovering from criminals the proceeds of crime. Thus, the aim of this paper is to shed light on the development of European criminal law in the field of the proceeds of crime by analysing the current regime, the understanding of which is crucial for the most effective international legal cooperation between our country and other EU Member States.



1 Uvod

Poglaviten gonilnik in motiv izvrševanja kaznivih dejanj, zlasti pa kaznivih dejanj s področja organiziranega kriminala je pridobljena premoženjska korist. Zato storilce tovrstnih kaznivih dejanj najbolj prizadene, če se jim ta odvzame. Nevtraliziranje premoženjske koristi, pridobljene s kaznivimi dejanji, pa ima tudi preventivni učinek, saj tega premoženja kasneje ni mogoče investirati v nova kazniva dejanja in ga tudi ne prek pranja denarja prenesti v zakonite posle.¹

V okviru sekundarnega prava EU so se že konec devetdesetih let prejšnjega stoletja začeli oblikovati številni dokumenti, ki so se v celoti ali deloma nanašali na odvzem premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem. V pogled v razvoj evropskega kazenskega prava na področju odvzema premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, je poglobitvena pomena za razumevanje pristopa EU do te, z leti vedno bolj aktualne problematike in seveda za celovito razumevanje sedanje ureditve, ki jo predstavljata zlasti Direktiva 2014/42/EU Evropskega parlamenta in Sveta o začasnem zavarovanju in odvzemu predmetov, ki so bili uporabljeni za kazniva dejanja, in premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, v Evropski uniji² (Direktiva 2014/42), in Uredba (EU) 2018/1805 Evropskega parlamenta in Sveta o vzajemnem priznavanju sklepov o začasnem zavarovanju in sklepov o odvzemu³ (Uredba 2018/1805).

Sicer pa v prispevku uvodoma izpostavljam najpomembnejše pravne dokumente, s katerimi je EU sprva naslavljala zoperstavljanje pridobivanju premoženjske koristi, izvirajoče iz kaznivega dejanja, med njimi zlasti okvirne sklepe Sveta EU (framework decisions), sprejete pred začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe iz leta 2007,⁴ ko je imelo pravosodno in policijsko sodelovanje v kazenskih zadevah poseben položaj. Okvirni sklepi (pravni instrumenti nekdanjega tretjega stebra) so z Amsterdamsko pogodbo iz leta 1997⁵ nadomestili t. i. skupne ukrepe, ki so bili kot pravni instrument uvedeni z Maastrichtsko pogodbo iz leta 1992.⁶

¹ Prim. Resolucijo o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2019–2023 (ReNPPZK19–23).

² UL L 127, 29. 4. 2014.

³ UL L 303, 28. 11. 2018.

⁴ UL C 306, 17. 12. 2007. Lizbonska pogodba je okvirne sklepe ukinila (po tej pogodbi niso več predvideni), vendar že sprejeti še naprej veljajo.

⁵ UL C 340, 10. 11. 1997.

⁶ UL C 191, 29. 7. 1992.

Namen prispevka je osvetliti razvoj evropskega kazenskega prava na področju odvzema premoženjske koristi z analizo aktualne ureditve, katere razumevanje je ključnega pomena za čim učinkovitejše mednarodnopravno sodelovanje naše države z ostalimi državami članicami EU. Tako bo najprej obravnavana zgodnja faza sprejemanja mednarodnih dokumentov na ravni EU, nato pa bo prek okvirnih sklepov, sprejetih na zadevnem področju, analiziran razvoj do sprejetja Direktive 2014/42 in nato še Uredbe 2018/1805 s proučitvijo bistvenih vsebinskih poudarkov in vpliva obravnavanih mednarodnih dokumentov EU na pravo Republike Slovenije.

2 Zgodnja faza sprejemanja mednarodnih dokumentov

Še pred okvirnimi sklepi, ki so urejali predmetno področje, so bili na ravni EU sprejeti tudi nekateri predhodni dokumenti, ki so utrli pot kasnejšemu podrobnejšemu reguliranju.

2.1 Konvencija o izvajanju Schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 o postopni odpravi kontrol na skupnih mejah

Schengenska konvencija z dne 19. junija 1990,⁷ katere ključni cilj je omogočanje prostega prehajanja notranjih meja ob temeljitem mejnem nadzoru na zunanjih schengenskih mejah, z namenom, da se ustavi nezakonito priseljevanje, tihotapljenje drog, trgovina z ljudmi in druge nezakonite dejavnosti, je kot ena prvih dokumentov v okviru EU⁸ izpostavila vprašanje zasega in zaplombe premoženjske koristi. Od držav podpisnic je namreč v 72. členu zahtevala, da pogodbenice v skladu s svojimi ustavami in nacionalnimi pravnimi sistemi zagotovijo sprejetje zakonodaje, ki bi omogočala zaseg in zaplembo premoženjske koristi, pridobljene z nedovoljenim prometom s prepovedanimi drogami. To določilo je bilo zajeto v okviru 6. poglavja, ki je naslavljal boj proti kriminalu, povezanim s prepovedanimi drogami, v zvezi s katerim se je naprej začelo povezovati vprašanje odvzema pridobljene premoženjske koristi. Šele nekaj let kasneje se je to vprašanje razširilo splošno na organizirani kriminal.

⁷ UL L 239, 22. 9. 2000.

⁸ D. Korošec, L. Bavcon, 2003, Mednarodno kazensko pravo: Posebni del, Dejavnosti Sveta Evrope, Dejavnosti Evropske unije, str. 115–116.

2.2 Akcijski načrt za boj proti organiziranemu kriminalu

Iz navedenega dokumenta Sveta z dne 28. 4. 1997⁹ izhaja nosilna ugotovitev, da je ključni namen in gonilna sila organiziranega kriminala pridobivanje finančnih koristi. Zato je nujen odločen, takojšen, koherenten in medsebojno usklajen odziv Evropske skupnosti (danes EU), v okviru katerega je posebna pozornost posvečena prav zaplembi premoženjske koristi.¹⁰ Od držav članic zahteva sprejetje ustreznih zakonodajnih podlag, ki bodo omogočale odvzem premoženjske koristi s posebnim poudarkom na postopkih iskanja, zasega in zaplembe premoženjske koristi, vključno s problemom pranja denarja, zlasti prek spleta.

2.3 Skupni ukrep 98/699/PNZ o pranju denarja, identifikaciji, sledenju, zamrznitvi, zasegu in zaplembi predmetov ter premoženjske koristi, pridobljenih s kaznivim dejanjem

Cilj tega dokumenta z dne 3. 12. 1998, ki ga je sprejel Svet¹¹ na podlagi člena K.3 Pogodbe o Evropski uniji¹² (PEU), je bil v konkretizaciji in dodatni utrditvi izpolnitve zavez, ki so jih države članice Sveta Evrope sprejele s Strasbourško konvencijo iz leta 1990¹³. S 1. členom tega dokumenta so se države članice zavezale, da ne bodo imele ali podpirale pridržkov k posameznim določbam navedene Konvencije (k 2. in 6. členu¹⁴), prav tako, da bodo zagotovile zakonodajo, ki bo omogočala tudi zaplembo premoženja, ki po vrednosti ustreza premoženjski koristi, pridobljeni s kaznivim dejanjem (value confiscation). Slednje velja tako za domače postopke kot za postopke na podlagi zaprosila tuje države za mednarodno pravno pomoč. Ob tem je bilo zaradi poenotene razumevanja še določeno, da imajo besede »premoženje«, »premoženjska korist« in »zaplemba« enak pomen kot v 1. členu Strasbourške konvencije. Osrednja pozornost je bila namenjena tudi neposrednim stikom med preiskovalci, tožilci in sodniki brez nepotrebnih

⁹ UL C 251, 15. 8. 1997.

¹⁰ Priporočilo št. 8 (11) 2. dela.

¹¹ UL L 333, 9. 12. 1998.

¹² UL C 202, 7. 6. 2016.

¹³ Konvencija o pranju, odkrivanju, zasegu in zaplembi premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem z dne 8. 11. 1990 (MKPKKD). Uradni list RS – MP, št. 11/97, št. 8/1998.

¹⁴ V 2. členu Strasbourške konvencije so opredeljeni ukrepi za zaplembo – *confiscation measures*, v 6. členu pa kazniva dejanja pranja denarja – *laundrying offences*.

formalnosti in s tendenco po čim hitrejšem reševanju tujih zaprosil, čemur naj služijo tudi posebni priročniki, sestavljeni znotraj Evropske pravosodne mreže.¹⁵

2.4 Akcijski načrt za preprečevanje in kontrolo organiziranega kriminala: Strategija EU za začetek novega tisočletja

Ta dokument Sveta z dne 27. 3. 2000¹⁶ je opozarjal na nujno usmeritev politične pozornosti na področje temeljne motivacije organiziranega kriminala, Tj. pridobivanje premoženjske koristi in na nujnost njenega odvzema. S tem namenom naj se ustanovijo posebni organi za iskanje premoženja, ugotovijo naj se možnosti odvzema premoženja bodisi znotraj kazenskega ali civilnega postopka, vključno s preučitvijo vprašanja dokaznega bremena glede izvora premoženja obsojene osebe, kot tudi preučijo možnosti zaplembe tudi v primeru smrti ali nedosegljivosti storilca kaznivega dejanja.¹⁷

3 Okvirni sklepi

3.1 Splošno o okvirnih sklepih

Okvirni sklepi, vpeljeni v evropsko zakonodajo z Amsterdamsko pogodbo iz leta 1997, ukinjeni pa z Lizbonsko pogodbo iz leta 2007, so za vsako državo članico zavezujoči glede cilja, ki ga je treba doseči, nacionalnim organom pa prepuščajo izbiro oblike in metod; pri implementaciji okvirnih sklepov Komisija EU ni pooblaščenca, da pred Sodiščem EU sproži kakršenkoli postopek zaradi neustreznega prenosa okvirnega sklepa v nacionalno zakonodajo; glede tega lahko sestavi le neobvezujoča poročila.¹⁸ Po drugi strani pa imajo, podobno kot pri direktivah, pristojni nacionalni organi, tudi ko gre za okvirne sklepe, obveznost skladne razlage

¹⁵ Evropska pravosodna mreža (European Judicial Network – EJN) je organizacija, ustanovljena s Skupnim ukrepom 98/428 v letu 1998, s čimer se je izpolnilo priporočilo št. 21 zgoraj omenjenega Akcijskega načrta za boj proti organiziranemu kriminalu iz leta 1997. Sestavljajo jo predstavniki posameznih držav kot nacionalne kontaktne točke (sodniki, tožilci oz. ministrski uradniki za mednarodno pravno pomoč), ki z neposrednimi medsebojnimi stiki olajšajo pravosodno sodelovanje znotraj EU in tudi s tretjimi državami. Ključni prispevek EJNI je tudi v vzpostavitvi spletne strani, ki med drugim praktikom v posameznih državah omogoča pregled pristojnih organov v drugih državah za posamezna zaprosila (portal Atlas na spletni strani EJNI).

¹⁶ UL C 124, 3. 5. 2000.

¹⁷ B. Vettori, 2006, Tough on Criminal Wealth: Exploring the Practise of Proceeds from Crime Confiscation in the EU, str. 6.

¹⁸ Določba točke b) drugega odstavka 34. člena PEU (Amsterdamska pogodba).

nacionalnega prava (the principle of conforming interpretation).¹⁹ Vendar za razliko od direktiv okvirni sklepi nimajo neposrednega učinka (direct effect), ki bi posameznikom omogočal, da bi se na pravilo iz tega instrumenta neposredno sklicevali pred nacionalnim sodiščem z namenom ustvarjanja pravnih učinkov.

Okvirni sklepi, ki jih je sprejemal Svet EU, podobno kot direktive, ko so preneseni v nacionalni pravni red, služijo približevanju pravnih redov, torej harmonizirajo določeno pravno področje, ki je predmet urejanja, da se uredi praktično enako v državah članicah EU, ki so ga implementirale, kar znatno olajša²⁰ mednarodnopravno sodelovanje. Pri slednjem je treba pozornost posvetiti tudi preverjanju, ali je določena tuja država članica implementirala relevanten okvirni sklep (države članice namreč tega ne storijo istočasno) in na kakšen način, saj je osnova pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah načelo vzajemnega priznavanja (the principle of mutual recognition). V primeru, da zadevna država članica okvirnega sklepa še ni implementirala, pridejo v poštev druge (konvencijske oz. bilateralne) pravne podlage.

Med okvirnimi sklepi, ki zadevajo kazensko zaplembo (z izjemo sklepa Sveta, ki se nanaša na fazo sledenja premoženja – 2007/845/PNZ), imajo eni naravo instrumenta vzajemnega priznavanja, drugi pa naravo harmonizacijskega ukrepa.²¹ Načelo vzajemnega priznavanja temelji na zaupanju med državami članicami EU, saj pravosodni organi ene države članice zgolj na podlagi obrazca priznajo oz. izvršijo odločitev druge, kot da bi bila sprejeta s strani njenih pristojnih organov, torej brez posebnega preverjanja odločitve organov druge države članice, s tem da so razlogi za zavrnitev priznanja oz. izvršitve zelo omejeni in natančno določeni. Harmonizacija na področju kazenskega prava EU pa pomeni oblikovanje skupnih minimalnih standardov, ne pa tudi popolne unifikacije.²²

¹⁹ Kot je v zadevi C-105/03, kazenski postopek proti Marii Pupino, ECLI:EU:C:2005:386, ob reševanju predhodnega vprašanja po 234. členu Pogodbe o Evropski skupnosti, sedaj 267. členu Pogodbe o delovanju Evropske unije – PDEU (UL C 202, 7. 6. 2016), razlogovalo Sodišče EU, lahko posameznik pred nacionalnim sodiščem izpostavlja vsebino okvirnega sklepa z namenom, da doseže konformno razlago. Več o tem S. Lorenzmeier, *The Legal Effect of Framework Decisions – A Case-Note on the Pupino Decision of the European Court of Justice*, 2006, str. 583–588.

²⁰ Z omejitvami, ki jih povzroči nedosledna implementacija v posameznih državah (npr. če država v svojem notranjem redu določi dodatne pogoje za priznanje ali razloge za zavrnitev tujih odločb).

²¹ Evropska komisija, 2016a, str. 10–11.

²² Prav tam.

Okvirna sklepa, ki predstavljata instrumenta vzajemnega priznavanja, sta:

- Okvirni sklep Sveta 2003/577/PNZ o izvrševanju sklepov o zasegu premoženja ali dokazov v Evropski uniji²³ in
- Okvirni sklep Sveta 2006/783/PNZ o uporabi načela vzajemnega priznavanja odredb o zaplembi²⁴.

Okvirna sklepa, ki poleg Direktive 2014/42/EU predstavljata harmonizacijska ukrepa, pa sta:

- Okvirni sklep Sveta 2001/500/PNZ o pranju denarja, identifikaciji, sledenju, zamrznitvi, zasegu in zaplembi pripomočkov za kazniva dejanja in premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem²⁵, in
- Okvirni sklep Sveta 2005/212/PNZ o zaplembi premoženjske koristi, pripomočkov in premoženja, ki so povezani s kaznivimi dejanji²⁶.

3.2 Okvirni sklep Sveta 2001/500/PNZ o pranju denarja, identifikaciji, sledenju, zamrznitvi, zasegu in zaplembi pripomočkov za kazniva dejanja in premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem

Okvirni sklep Sveta 2001/500/PNZ z dne 26. 6. 2001 je upošteva je zaključke z zasedanja Evropskega sveta na Dunaju 1998 in v Tampereju 1999²⁷ odpravil določene pomanjkljivosti v ureditvi, predvideni s Skupnim ukrepom 98/699/PNZ, ki se je sčasoma glede posameznih določb pokazala za neustrezno. Prav tako je bilo sprejetje tega Okvirnega sklepa posledica neustrezne implementacije Strasbourške konvencije.²⁸ Podobno kot Skupni ukrep 98/699/PNZ tudi ta Okvirni sklep nalaga državam članicam, naj ne dajejo pridržkov k 2. členu Strasbourške konvencije (ki državam nalaga sprejetje ukrepov za zaplembo), kar pomeni, da so ukrepi zaplembe

²³ UL L 196, 2. 8. 2003.

²⁴ UL L 328, 24. 11. 2006.

²⁵ UL L 182, 5. 7. 2001.

²⁶ UL L 68, 15. 3. 2005.

²⁷ Evropski svet kot posebni organ EU s politično vlogo je na zasedanju v Tampereju 1999 ugotovil, da je pranje denarja v središču organiziranega kriminala in bi ga bilo treba izkoreniniti, kjerkoli se pojavi, zaradi česar bi se morali sprejeti konkretni ukrepi za sledenje, zamrznitev, zaseg in zaplembo premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem (gl. več: Evropski parlament, 1999, Tampere European Council 15 and 16 October 1999 Presidency Conclusions).

²⁸ Prim. Commission of the European Communities, 2004, Report from the Commission Based on Article 6 of the Council Framework Decision of 26 June 2001 on Money Laundering, the Identification, Tracing, Freezing, Seizing and Confiscation of Instrumentalities and the Proceeds of Crime, str. 6.

mogoči za vsa kazniva dejanja in ne le morebiti za posebej določena s strani posamezne države (pod pogojem, da je najvišja predpisana kazen več kot eno leto zapor). Izjemoma pa so pridržki k 2. členu Strasbourške konvencije dopustni v primeru davčnih kaznivih dejanj, vendar le zaradi namena zagotoviti zaplembo premoženjske koristi na podlagi nacionalne ali mednarodne zakonodaje oz. zakonodaje Skupnosti o povračilu davčnega dolga (tax-debt recovery legislation).

Ta Okvirni sklep državam članicam nalaga tudi, naj ne dajejo pridržkov k 6. členu navedene Konvencije (opredelitev kaznivih dejanj pranja denarja), če gre za huda kazniva dejanja, to so tista z najvišjo predpisano kaznijo več kot eno leto zapor.²⁹ Harmonizacija je bila izvedena tudi na področju predpisanih kazni, in sicer naj države za kazniva dejanja pranja denarja³⁰ ne bi predpisale najvišje predpisane kazni, ki bi bila nižja od štirih let zapor. Ob tem pa Okvirni sklep predvideva tudi odvzem protivrednosti pridobljene premoženjske koristi (*value confiscation*), s tem da je mogoča izjema, če gre za zneske, manjše od 4.000 EUR.

Še večji korak v smeri učinkovitejših mednarodnih postopkov pa je pomenil čez dve leti sprejeti nov okvirni sklep o izvrševanju sklepov o začasnem zavarovanju premoženja v državah EU.

3.3 Okvirni sklep Sveta 2003/577/PNZ o izvrševanju sklepov o zasegu premoženja ali dokazov v Evropski uniji

Okvirni sklep Sveta 2003/577/PNZ z dne 22. 7. 2003 prinaša načelo vzajemnega priznavanja, kar pomeni, da je že v zgodnji fazi postopka na zahtevo ene države članice omogočena takojšnja (v roku 24 ur, če je mogoče) izvedba ukrepa zasega premoženja (freezing order) v drugi državi članici brez nepotrebnih formalnosti. Pri tem se ne zahteva preverjanje dvojne kaznivosti (identiteta norme), če gre za taksativno naštetu (kataloška) kazniva dejanja s predpisanim posebnim maksimumom (v državi izdaje)³¹ najmanj tri leta zapor. Prav tako so možni razlogi

²⁹ V primeru, da ima država v svojem pravnem sistemu predpisane le najnižje zagrožene kazni, potem gre za huda kazniva dejanja, če je najnižja predpisana kazen višja od šestih mesecev zapor.

³⁰ Opredeljena v točkah a) in b) prvega odstavka 6. člena Strasbourške konvencije.

³¹ Glede na to, da uradni prevod tega dela Okvirnega sklepa (drugi odstavek 3. člena), kar zadeva kaznovalni okvir, ni povsem točen in je lahko zavajajoč, je uporabno še besedilo v izvirniku: »The following offences, as they are defined by the law of the issuing State, and if they are punishable in the issuing State by a custodial sentence of a maximum period of at least three years shall not be subject to verification of the double criminality of the act [...]«.

za zavrnitev izrecno naštetih in zelo omejenih³² (nepopolno ali manjkajoče potrdilo; imuniteta ali privilegij, ki onemogoča izvršitev sklepa; kršitev *ne bis in idem*; ne gre za kaznivo dejanje v državi izvršitve). Ta Okvirni sklep nadalje državam članicam nalaga, da predvidijo varovanje vseh zainteresiranih oseb, vključno tretjih oseb *bona fide*, z nesuspenzivno pritožbo proti ukrepu zasega, bodisi pred sodiščem države odreditve bodisi pred sodiščem države izvršitve. Vendar se lahko bistveni razlogi za izdajo sklepa o zasegu izpodbijajo samo v tožbi, vloženi pred sodiščem v državi izdaje. Ob tem pa je predvidena tudi povrnitev škode s strani države odreditve državi izvršitve, ki bi jo ta morala poravnati morebitnim oškodovancem zaradi izvršitve ukrepa zasega.³³

Vsebina navedenega Okvirnega sklepa je bila v slovenski pravni red implementirana z uveljavitvijo Zakon o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije³⁴ (ZSKZDČEU). Ta je bil nadomeščen z ZSKZDČEU-1,³⁵ ki sedaj to področje ureja v 20. in 21. poglavju. Ob tem pa je v zvezi z obravnavanim Okvirnim sklepom še pojasniti, da je bil ta z uveljavitvijo Direktive 2014/41/EU o evropskem preiskovalnem nalogu v kazenskih zadevah³⁶ v delu, ki se nanaša na zaseg za namene zavarovanja dokazov, nadomeščen z ureditvijo v navedeni direktivi, ki je bila v slovenski pravni red implementirana z uveljavitvijo zadnje novele ZSKZDČEU-1B. Če se torej zahteva zaseg zaradi zavarovanja dokazov, je treba izdati evropski preiskovalni nalog. Ta pa se ne uporablja za začasna zavarovanja za odvzem premoženjske koristi, kar pomeni, da je za namene zasega premoženja v smislu odvzema premoženjske koristi še vedno treba izdati odločbo o zasegu in potrdilo (freezing order) v skladu z Okvirnim sklepom 2003/577/PNZ. Lahko seveda pride tudi do situacije, ko bi bilo treba določen predmet zaseči tako zaradi zavarovanja dokazov kot za namene nadaljnjega odvzema koristi, in v tem primeru se uporabi instrument, vezan na primarni cilj. Če je ta cilj začasno zavarovanje odvzema premoženjske koristi, je treba v mednarodni zadevi v okviru EU še vedno ravnati v skladu z Okvirnim sklepom, za namen zbiranja dokazov pa se izda evropski preiskovalni nalog.

³² Države članice so možne razloge ob implementaciji pogosto določile vse kot obvezne, poleg tega so jih celo širile, kot je bilo očitano ob pregledu izvajanja tega Okvirnega sklepa – Evropska komisija, 2008, Poročilo Komisije na podlagi člena 14 Okvirnega sklepa Sveta 2003/577/PNZ z dne 22. julija 2003 o izvrševanju sklepov o zasegu premoženja ali dokazov v Evropski uniji. Na splošno je bila sklepna ugotovitev Evropske komisije, da ta Okvirni sklep v nacionalne zakonodaje ni bil zadovoljivo prenesen.

³³ Prim. 12. člen Okvirnega sklepa.

³⁴ Uradni list RS, št. 102/07.

³⁵ Uradni list RS št. 48/2013, 37/2015 in 22/2018.

³⁶ UL L 130, 1. 5. 2014.

3.4 Okvirni sklep Sveta 2005/212/PNZ o zaplembi premoženjske koristi, pripomočkov in premoženja, ki so povezani s kaznivimi dejanji

Okvirni sklep Sveta 2005/212/PNZ z dne 24. 2. 2005 je bil sprejet kot odziv na nezadostno učinkovitost harmonizacijskega Okvirnega sklepa 2001/500/PNZ, s tem da je črpal posamezna priporočila in pojme iz Varšavske konvencije, to je Konvencije Sveta Evrope o pranju, odkrivanju, zasegu in zaplembi premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, in o financiranju terorizma z dne 16. 5. 2005 (MKPOZZ).³⁷ Od držav članic je zahteval uvedbo učinkovitih ukrepov za zaplembo premoženjske koristi (oz. nadomestne vrednosti), pripomočkov in premoženja, ki so povezani s kaznivimi dejanji, za katere se lahko izreče kazen več kot eno leto zapor³⁸, uvedel pa je tudi možnost razširjene zaplembe, če gre za kazniva dejanja, ki prinašajo premoženjsko korist in so izvršena v hudodelski združbi (ob tem gre za naslednja kazniva dejanja: ponarejanje eura, pranje denarja, trgovina z ljudmi, nezakonito priseljevanje, spolno izkoriščanje otrok in otroška pornografija, nedovoljen promet s prepovedanimi drogami), oz. za kazniva dejanja terorizma. Pogoj za razširjeno zaplembo je trdna predpostavka, da premoženje obsojene osebe izvira iz kaznivih dejanj organiziranega kriminala oz. terorizma, torej da gre za kriminalno poreklo določenega premoženja, pri čemer pa mora imeti obsojenec možnost, da dokaže zakonit izvor svojega premoženja.³⁹ Ob tem je ta Okvirni sklep predvidel tudi možnost zaplembe premoženja, ki so ga pridobili najbližji sorodniki zadevne osebe, oz. premoženja, prenesenega na obvladovano pravno osebo. V vsakem primeru pa je zagotovil ustrezno varovanje pravic z zaplembo prizadete osebe s pravnimi sredstvi.

Vendar s tem pravnim aktom po oceni Komisije EU⁴⁰ še vedno ni bila dosežena zelena stopnja harmonizacije, ki bi odpravila omejitve, ki izvirajo iz različnih nacionalnih sistemov. Sledeč korak, ki ga je ubrala EU s pravnimi akti s tega področja, je bil okvirni sklep, ki je vpeljal še en instrument vzajemnega priznavanja.

³⁷ Uradni list RS – MP, št. 4/2010.

³⁸ Ta prag je enak tistemu, ki je bil že sprejet v Okvirnem sklepu Sveta 2001/500/PNZ; razlika je le v odpravi možnosti pridržka, ki je omogočila, da se v primeru davčnih kaznivih dejanj ne odredi zaplembe (Evropska komisija, 2007, Poročilo Komisije na podlagi člena 6 Okvirnega sklepa Sveta z dne 24. februarja 2005 o zaplembi premoženjske koristi, pripomočkov in premoženja, ki so povezani s kaznivimi dejanji (2005/212/PNZ) (Evropska komisija, 2007), str. 4).

³⁹ Prim. 6. odstavek preambule. Več o tem J. Pradel, G. Corstens, G. Vermeulen, 2009, Droit pénal européen, str. 535–536.

⁴⁰ Evropska komisija, 2007, str. 7.

3.5 Okvirni sklep Sveta 2006/783/PNZ o uporabi načela vzajemnega priznavanja odredb o zaplembi

Okvirni sklep Sveta 2006/783/PNZ z dne 6. 10. 2006, dopolnjen z Okvirnim sklepom Sveta 2009/299/PNZ z dne 26. 2. 2009, je vzpostavil pravila, po katerih mora država članica, ki od pristojnega organa druge države članice prejme odredbo o zaplembi (confiscation order), le-to priznati in izvršiti brez nepotrebnih formalnosti (načelo neposrednega stika). Vsebina navedenega Okvirnega sklepa je bila v slovenski pravni red implementirana z uveljavitvijo ZSKZDČEU, ki sedaj to področje ureja v svojem 22. in 23. poglavju (ZSKZDČEU-1).

Vendar je Slovenija (poleg Avstrije, Hrvaške, Luksemburga, Poljske, Romunije in Španije)⁴¹ v zvezi z izvrševanjem tujih odredb o zaplembi podala notifikacijo, da slovenski pristojni organi ne bodo priznavali in izvrševali odredb o zaplembi, če je bila zaplemba premoženja naložena v okviru razširjenih pooblastil za zaplembo.⁴² Razširjena zaplemba na podlagi tuje odredbe o zaplembi tako ne pride v poštev, s čimer je po mnenju nekaterih avtorjev Slovenija nekoliko pripomogla k manjši učinkovitosti razširjene zaplembe v mednarodnem okolju.⁴³

Pri izvršitvi odredbe o zaplembi je osnovno načelo, da je merodajna zakonodaja države izvršiteljice.⁴⁴ Ob tem pa država izvršiteljica ne sme namesto odredbe o zaplembi naložiti drugih ukrepov⁴⁵, vključno z zaporno kaznijo ali drugim ukrepom, ki omejuje svobodo osebe, če se država izdajateljica s tem ne strinja. Ta določba se je izpostavila tudi v sodbi Sodišča EU *Criminal proceedings against ET*⁴⁶ v okviru predhodnega odločanja v zvezi s postopkom izdaje dovoljenja za izvršitev uklonilnega zavora. Predlog za izdajo dovoljenja je vložilo državno tožilstvo na Nizozemskem zaradi izvršitve odredbe o zaplembi v znesku 800.000,00 EUR po sodbi belgijskega sodišča v Antwerpnu zoper osebo na Nizozemskem (ker je ta še vedno dolgovala znesek v višini 652.119,19 EUR in ker je nizozemsko državno tožilstvo sumilo, da obstajajo skrivni finančni tokovi). Glede na sodno prakso

⁴¹ Po podatkih, dostopnih na spletni strani EJN v zvezi s statusom implementacije Okvirnega sklepa 2006/783/PNZ.

⁴² Peti odstavek 7. člena v zvezi s točko d (iv) 2. člena Okvirnega sklepa 2006/783/PNZ.

⁴³ K. Rejec Longar, 2018, Modeli odvzema premoženja nezakonitega izvora – pravni, organizacijski in izvedbeni vidiki, str. 68.

⁴⁴ Prim. 12. člen Okvirnega sklepa.

⁴⁵ Prim. četrti odstavek 12. člena Okvirnega sklepa.

⁴⁶ Zadeva C-97/18, kazenski postopek proti ET, ECLI:EU:C:2019:7.

nizozemskega vrhovnega sodišča, po kateri je treba ukrep uklonilnega zavora iz 577.c člena nizozemskega zakona o kazenskem postopku šteti za kazensko sankcijo v smislu 7. člena Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (EKČP)⁴⁷, je nizozemsko predložitveno sodišče podvomilo o skladnosti tega ukrepa z Okvirnim sklepom 2006/783/PNZ. Ob tem je oseba, zoper katero je bila izdana odredba o zablembi, prav tako trdila, da uklonilni zavor ni le »ukrep« v smislu nizozemskega kazenskega prava, ampak tudi kazenska sankcija v smislu prvega odstavka 7. člena EKČP in prvega odstavka 49. člena Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.⁴⁸

Vendar pa je Sodišče EU zavzelo stališče, da je treba 1. in 4. točko 12. člena predmetnega Okvirnega sklepa razlagati tako, da ne nasprotuje uporabi zakonodaje države izvršiteljice (Nizozemske), ki za izvršbo odredbe o zablembi, izdane v državi izdajateljici (Belgiji), dovoljuje, če je to primerno, tudi uporabo uklonilnega zavora. Uklonilnega zavora kot izvršilnega ukrepa, katerega namen je torej doseči izvršbo odredbe o zablembi, ni mogoče šteti za ukrep, ki nadomešča odredbo o zablembi, niti ne pomeni dodatne sankcije ali spremembe take odredbe, izdane v državi izdajateljici. Predstavlja le sredstvo za izvršbo odredbe o zablembi. Zato za sprejetje tega ukrepa po presoji Sodišča EU niti ni potrebna predhodna odobritev države izdajateljice. Na podlagi takšnega stališča lahko zaključim, da je za izvršitev odredbe o zablembi v državi izvršiteljici v skladu z njeno zakonodajo dopustno izreči tudi uklonilni zavor kot obliko pritiska na zadevno osebo, ki ne želi vrniti premoženjske koristi, čeprav bi to glede na svoje finančne zmožnosti lahko storila. Ob tem je v navedeni sodbi Sodišče EU⁴⁹ še poudarilo, da za izvršbo odredbe o zablembi velja zakonodaja države izvršiteljice. Zato možnost uporabe uklonilnega zavora v zakonodaji države izdajateljice ne vpliva na uporabo takega ukrepa v državi izvršiteljici.

Sicer pa se po obravnavanem Okvirnem sklepu pri izvršitvi odredb o zablembi ne preverja dvojna kaznivost, če gre za eno ali več od izrecno naštetih 32 kataloških kaznivih dejanj, pod pogojem, da je za takšno kaznivo dejanje v državi odreditve predpisan posebni maksimum najmanj tri leta zavora. Razlogi za zavrnitev (ki so v Okvirnem sklepu določeni kot neobvezni) so strogo omejeni (npr. nepopolno oz. manjkajoče potrdilo, prepoved *ne bis in idem*, dvojna kaznivost, imuniteta, zaščita

⁴⁷ Uradni list RS – MP, št. 7/1994.

⁴⁸ UL C 83, 30. 3. 2010.

⁴⁹ To pojasnilo se je nanašalo na drugo, ločeno vprašanje, ki ga je zastavilo predložitveno sodišče.

pravic tretje osebe), vendar so številne države članice ponovno, kot to velja za zasege, ob implementaciji razloge za zavrnitev razširile ali pa jih v svojo zakonodajo prenesle kot obvezne razloge za zavrnitev.⁵⁰ Komisija EU je ob oceni izvajanja tega Okvirnega sklepa takšno neustrezno implementacijo držav članic kritizirala⁵¹, saj da znatno omejuje področje praktične uporabe načela vzajemnega priznavanja in ni v skladu z namenom, vsebino in obliko Okvirnega sklepa.

3.6 Sklep Sveta 2007/845/PNZ o sodelovanju med uradi za odvzem premoženjske koristi držav članic

Sklep Sveta 2007/845/PNZ z dne 6. 12. 2007⁵² je bil sprejet zaradi splošnega prepričanja na ravni EU, da je za učinkovit boj proti organiziranemu kriminalu nujna hitra izmenjava informacij, da bi se izsledila in zasegla premoženjska korist, pridobljena s kaznivim dejanjem, in drugo premoženje, ki pripada storilcem kaznivih dejanj. Svet EU je v preambuli⁵³ opozoril na potrebo po tesnem sodelovanju med pristojnimi organi držav članic pri sledenju nezakonite premoženjske koristi in drugega premoženja, ki ga je mogoče zapleniti, prav tako tudi na nujnost neposrednega obveščanja med temi organi. Zato naj bi države članice ustanovile nacionalne urade za odvzem premoženjske koristi – *Asset Recovery Office* – ARO, bodisi kot del upravnega organa, organa pregona ali pravosodnega organa, in zagotovile, da bi lahko ti uradi med seboj hitro izmenjevali informacije. Po Sklepu lahko država članica ustanovi ali imenuje kar dva nacionalna urada za odvzem premoženjske koristi⁵⁴, kar pa lahko po drugi strani seveda povzroča kolizijo

⁵⁰ Evropska komisija, 2010, Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu na podlagi člena 22 Okvirnega sklepa Sveta 2006/783/PNZ z dne 6. oktobra 2006 o uporabi načela vzajemnega priznavanja odredb o zaplembi (Evropska komisija, 2010), str. 8–10. Slovenija je denimo vključila sledeče obvezne razloge: objekti so del slovenske kulturne dediščine; osebi je bila podeljena amnestija ali pomilostitev; zaplemba je odrejena na podlagi odločitve, ki je v skladu s slovensko zakonodajo v kazenskih postopkih ni mogoče odrediti; objektivni razlogi za domnevo, da je bila odločitev izdana za namen kaznovanja osebe na podlagi rase, spola, političnega ali verskega prepričanja.

⁵¹ Evropska komisija, 2010, str. 10.

⁵² S polnim naslovom: Sklep Sveta 2007/845/PNZ o sodelovanju med uradi za odvzem premoženjske koristi držav članic na področju sledenja in identifikacije premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, ali drugega premoženja, povezanega s kaznivimi dejanji (UL EU, L 332, 18. 12. 2007).

⁵³ Prim. Sklep Sveta 2007/845/PNZ, tč. 3.

⁵⁴ Tako je na primer Francija imenovala Platformo za identifikacijo sredstev, pridobljenih s kaznivimi dejanji (la Plateforme d'identification des avoirs criminels – PIAC) in tudi drugi urad za odvzem premoženjske koristi (Agencijo za upravljanje in odvzem zaseženega in zaplenjenega premoženja – l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués – AGRASC) – več o uradih v drugih državah članicah: Evropska komisija, 2011, Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu na podlagi člena 8 Sklepa Sveta 2007/845/PNZ z dne 6. decembra 2007 o sodelovanju med uradi za odvzem premoženjske koristi držav članic na področju sledenja in identifikacije premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, ali drugega premoženja, povezanega s kaznivimi dejanji (Evropska komisija, 2011), str. 4.

pristojnosti med njima.⁵⁵ Tudi sicer je Evropska komisija pri delovanju tovrstnih uradov v okviru EU ugotovila vrsto težav, ki onemogočajo učinkovito izvajanje pooblastil iz Sklepa (premalo osebja in usposobljanja; prešibak dostop do uradnih evidenc, zlasti bančnih računov; premalo varen sistem za elektronsko izmenjavo operativnih informacij⁵⁶; neučinkovita pooblastila v zvezi z mednarodnimi zaprosili; nezadosten dostop do statistik zamrznjenega in zaseženega premoženja ipd).⁵⁷

V Sloveniji takšen posebni urad, ki bi izvajal pristojnosti v skladu z obravnavanim Sklepom, ni bil ustanovljen, tako da je sledenje premoženja, pridobljenega s kaznivim dejanjem, še vedno institucionalno razpršeno predvsem med policijo, Finančno upravo Republike Slovenije – FURS in UPPD. Zaenkrat je na Vrhovnem državnem tožilstvu RS določena le kontaktna točka ARO, ki je tudi kontaktna točka mreže CARIN, in sicer v okviru Strokovno informacijskega centra pri Vrhovnem državnem tožilstvu RS, pri čemer je slednje v svojem končnem poročilu za leto 2020, kot že leta poprej, opozorilo na nujnost ustanovitve in zagona nacionalnega urada za odkrivanje, sledenje in zavarovanje odvzema protipravne premoženjske koristi – ARO, kot tudi urada za upravljanje in razpolaganje z odvzetim premoženjem – AMO (Asset Management Office),⁵⁸ v skladu z usmeritvami EU.

EU se problema protipravne premoženjske koristi iz kaznivih dejanj ni lotevala le z okvirnimi sklepi Sveta EU oz. zadnje navedenim sklepom Sveta EU, pač pa se je s tem vprašanjem poglobljeno ukvarjal tudi Evropski parlament.

⁵⁵ Tako tudi K. Rejec Longar, 2018, Modeli odvzema premoženja nezakonitega izvora – pravni, organizacijski in izvedbeni vidiki, str. 69.

⁵⁶ Glede tega je Urad Europol za premoženje, pridobljeno s kaznivimi dejanji (Europol Criminal Assets Bureau – ECAB), predlagal, naj se preuči možnost uporabe Europolovega sistema SIENA (Secure Information Exchange Network Application) za dvostransko izmenjavo informacij med uradi za odvzem premoženjske koristi. Več gl. Evropska komisija, 2011, str. 9.

⁵⁷ Več o tem gl. Evropska komisija, 2011, str. 8–9.

⁵⁸ Skupno poročilo o delu državnih tožilstev za leto 2020, Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije, str. 52. Gl. tudi Končno poročilo Medresorske delovne skupine za pripravo ukrepov za bolj učinkovito hrambo in upravljanje z zaseženim premoženjem po Zakonu o kazenskem postopku in Zakonu o odvzemu premoženja nezakonitega izvora, Ministrstvo za pravosodje, št. 007-356/2014 z dne 26. 7. 2016, str. 2. Pri tem še ni povsem dorečeno, ali bi se oddelek AMO ustanovil pri Vrhovnem državnem tožilstvu RS, pri Policiji ali pri FURS, po osnutku kasneje nesprejete nove uredbe naj bi bil Oddelek za upravljanje zaseženega in odvzetega premoženja ustanovljen pri Vrhovnem državnem tožilstvu RS. Ker Slovenija še ni ustanovila takšnega organa, je bila deležna tudi kritike ob petem ocenjevalnem krogu skupine MONEYVAL (gl. MONEYVAL, 2017, The Fifth Round Mutual Evaluation on Slovenia, Adopted by the MONEYVAL Committee at Its 53rd Plenary Session (Strasbourg, 1 June 2017), str. 147).

4 Resoluciji Evropskega parlamenta

Evropski parlament se je tako v okviru Resolucije z dne 25. oktobra 2011 o organiziranem kriminalu v Evropski uniji (Resolucija 2011)⁵⁹ kot tudi v kasnejši Resoluciji z dne 23. oktobra 2013 o organiziranem kriminalu, korupciji in pranju denarja: priporočila za ukrepe in pobude, ki bi jih bilo treba sprejeti – končno poročilo (Resolucija 2013),⁶⁰ ob priporočenih strategijah zoper organizirani kriminal in hudodelske združbe osredotočil tudi na vprašanje odvzema premoženjskih koristi, pridobljenih s kriminalnimi dejanji.

Tako je v Resoluciji 2011 pozval države članice, naj zagotovijo pravočasen in učinkovit prenos evropskih in mednarodnopravnih instrumentov, ki naslavljajo boj proti organiziranemu kriminalu, v nacionalno zakonodajo. Prav tako Resolucija konkretno poziva Komisijo EU, da:

- čim prej pripravi okvirni predlog direktive o postopku zasega in odvzema s kaznivim dejanjem pridobljenega premoženja;
- določi pravila za učinkovito rabo instrumentov, kot sta razširjena zablembo in zablembo brez obsodbe (*non-conviction based confiscation*);
- opredeli pravila o obrnjenem dokaznem bremenu po obsodbi storilca za hudo kaznivo dejanje, kamor sodi tudi organizirani kriminal, in spodbuja prenos instrumentov v nacionalne sisteme v zvezi z obrnjenim dokaznim bremenom;
- predvidi pravila, ki bi omogočila zaseg in zablembo premoženja tretjim osebam, na katere bi bilo preneseno;
- sprejme koncept premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, ki zajema ne zgolj čisti dobiček, temveč vsak prihodek, ki je neposredno ali posredno povezan z izvedbo kaznivih dejanj, povezanih z organiziranim kriminalom;
- sprejme ustrezno evropsko zakonodajo o ponovni uporabi s kaznivim dejanjem pridobljenega premoženja v socialne namene (*the re-use of crime proceeds for social purposes*), tudi za zaščito prič v sodnih postopkih, kar

⁵⁹ Evropski parlament, 2011, Resolucija Evropskega parlamenta z dne 25. oktobra 2011 o organiziranem kriminalu v Evropski uniji (UL C 131 E, 8. 5. 2013).

⁶⁰ Evropski parlament, 2013, Resolucija Evropskega parlamenta z dne 23. oktobra 2013 o organiziranem kriminalu, korupciji in pranju denarja: priporočila za ukrepe in pobude, ki bi jih bilo treba sprejeti (končno poročilo) (UL C 208, 10. 6. 2016).

bi omogočilo, da bi se kapital hudodelskih združb oz. oseb, ki so z njimi povezane, ponovno vključil v zakonite, pregledne in poštene gospodarske krogoke;

- podpira tesnejše sodelovanje med državami članicami kar zadeva priznavanje in pravilno izvrševanje ukrepov zasega in zaplembe ter okrepi vlogo in pristojnosti uradov za odvzem premoženjske koristi (ARO) ob hkratni zagotovitvi prožnejšega in enotnejšega dostopa do informacij.

Evropski parlament je nato dve leti kasneje sprejel še Resolucijo 2013, v kateri je ob različnih strategijah proti organiziranemu kriminalu in pozivanju h krepitvi policijskega in pravosodnega sodelovanja na evropski in mednarodni ravni, vključno z uporabo instrumentov vzajemnega priznavanja in okrepitevijo delovanja uradov ARO, izpostavil tudi težnjo po zaustavitvi organiziranega kriminala s poseganjem na sredstva in premoženje. Hkrati pa je poudaril, da morajo pravila EU na področju kazenskega materialnega prava spoštovati temeljne pravice ter načeli subsidiarnosti in sorazmernosti, pa tudi vsebino resolucije Evropskega parlamenta z dne 22. maja 2012 o pristopu EU do kazenskega prava. Ob tem je države članice še pozval, naj uvedejo modele zaplembe, ki ne temeljijo na obsodbi, in to za tiste primere, v katerih je na podlagi dokazov in po sklepu sodišča mogoče ugotoviti, da je bilo zadevno premoženje pridobljeno s kaznivim dejanjem ali da se uporablja za izvrševanje kaznivih dejanj. Sicer pa tudi Resolucija 2013 poziva države članice, da bi spodbudile ponovno uporabo zaplenjenega premoženja za socialne namene, kot je preusmeritev takšnega premoženja k žrtvam in skupnostim, ki so utrpele uničujoče posledice drog in organiziranega kriminala, hkrati pa naj se ta sredstva uporabijo za financiranje boja proti kriminalu.

Evropski parlament je v okviru te resolucije še podal priporočilo, da je hitro sprejetje direktive o zaplembi premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, temeljnega pomena, ob tem pa pozval države članice, da prihodnjo direktivo pravočasno in učinkovito prenesejo v nacionalno zakonodajo.

Doslej opisan razvoj na ravni EU in vsa prizadevanja, da bi se države čim učinkoviteje spopadle z dobički kriminala, so nato v letu 2014 le privedla tudi do sprejetja Direktive 2014/42.

5 **Direktiva 2014/42/EU Evropskega parlamenta in Sveta o začasnem zavarovanju in odvzemu predmetov, ki so bili uporabljeni za kazniva dejanja, in premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, v Evropski uniji**

Cilj Direktive 2014/42 je bil poenostaviti določena pravila in zapolniti praznine, ki so jih izkoriščale kriminalne organizacije, z namenom pristojnim organom držav članic olajšati zaplembo in izterjavo dobička, ustvarjenega zaradi čezmejnih hudih kaznivih dejanj in organiziranega kriminala. Sprejeta so torej bila minimalna pravila, ki naj bi približala pravno ureditev držav članic glede začasnega zavarovanja in odvzema premoženjske koristi (v smislu dokončnega odvzema), kar naj bi okrepilo medsebojno zaupanje in olajšalo učinkovito mednarodno sodelovanje.

Premoženje, ki ga je mogoče začasno zavarovati ali odvzeti, je v Direktivi 2014/42 široko opredeljeno. Lahko je materialno ali nematerialno, poleg premičnega in nepremičnega premoženja pa vključuje tudi pravne dokumente ali listine, ki izkazujejo pravni naslov ali upravičenje na takšnem premoženju (npr. finančne listine ali dokumenti, ki izkazujejo terjatev upnika). Sicer pa premoženjska korist, pridobljena s kaznivim dejanjem, v smislu te direktive predstavlja neposredno premoženjsko korist, pridobljeno s kaznivim dejanjem, vključno z naknadnimi ponovnimi vlaganji ali preoblikovanjem neposrednih premoženjskih koristi, kot tudi tisto premoženje, ki je bilo pomešano s premoženjem, pridobljenim iz zakonitih virov (do ocenjene vrednosti združene premoženjske koristi). Vključuje lahko tudi prihodek ali druge koristi, ki izhajajo iz premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, ali iz premoženja, v katerega je bila takšna premoženjska korist preoblikovana, spremenjena oz. s katerim je bila pomešana.⁶¹

Direktiva 2014/42 je nadomestila nekatere določbe Okvirnega sklepa Sveta 2005/212/PNZ, ki pa se glede običajne zaplembe še naprej uporablja za vsa kazniva dejanja, ki se kaznujejo z vsaj enim letom zapora. Direktiva namreč obsega le t. i. evropska kazniva dejanja (*Eurocrimes*)⁶² in določa minimalna pravila za nacionalne

⁶¹ Prim. Direktiva 2014/42, tč. 11.

⁶² V skladu s 83. členom PDEU pomenijo evropska kazniva dejanja zlasti huda kazniva dejanja s čezmejno razsežnostjo, ki izhajajo iz narave ali učinka takih kaznivih dejanj ali iz posebne potrebe po skupnem boju proti njim. Gre za sledeča kazniva dejanja: terorizem, trgovina z ljudmi in spolno izkoriščanje žensk in otrok, nedovoljena trgovina s prepovedanimi drogami, nedovoljena trgovina z orožjem, pranje denarja, korupcija, ponarejanje plačilnih sredstev, računalniški kriminal in organizirani kriminal. Zaradi pravne podlage prvega odstavka 83. člena PDEU je področje uporabe Direktive 2014/42 omejeno na t. i. *Eurocrimes* in torej ne zajema drugih kaznivih dejanj, ki ustvarjajo premoženjsko korist. Več Evropska komisija, 2016a.

sisteme na področju začasnega zavarovanja in odvzema (zaplembe) premoženjske koristi. Ob tem za evropska kazniva dejanja nalaga običajen odvzem in odvzem nadomestne vrednosti (protivrednosti) tudi, kadar je do obsodbe prišlo na podlagi kazenskega postopka in absentia. Poleg tega je to prvi mednarodni dokument, ki je predvidel odvzem, kadar obsodba ni mogoča, in sicer v primeru, da je osumljena oz. obtožena oseba zbolela ali je pobegnila. Direktiva 2014/42 nadalje pod določenimi pogoji,⁶³ sicer brez jasnega dokaznega standarda, uvaja tudi pravila za razširjeni odvzem, ob tem pa je to tudi prvi mednarodni dokument, ki je predvidel odvzem premoženja, ki je v lasti tretjih oseb.⁶⁴

Nenazadnje pa uvaja še številna postopkovna jamstva,⁶⁵ kot je pravica do obveščeniosti o izvršitvi sklepa o začasnem zavarovanju, vključno z vsaj kratkimi razlogi; predvidena je učinkovita možnost izpodbijanja takega sklepa pred sodiščem, pravica do dostopa do odvetnika ves čas med postopkom odvzema, prav tako pa tudi učinkovita možnost uveljavljanja lastninske pravice ali drugih premoženjskih pravic (pravica do uporabe) tretjih oseb kot tudi pravica do obveščeniosti o razlogih za sklep o odvzemu in izpodbijanje pred sodiščem.

Ob tem je Direktiva 2014/42 izpostavila tudi problem zbiranja statističnih podatkov in državam članicam naložila takšno evidenco začasnih zavarovanj in odvzemov,⁶⁶ kar je predstavljalo korak naprej v smeri uporabnih podatkovnih analiz. Prav tako je, podobno kot Evropski parlament v svojih resolucijah v letih 2011 in 2013, družbeno odgovorno priporočila sprejetje ukrepov, s katerimi bi se lahko odvzeto premoženje uporabilo za zadeve javnega interesa, družbeno koristne zadeve, vključno s preprečevanjem kriminala, ali za socialne namene.

⁶³ Če gre za določena huda kazniva dejanja, s katerimi je mogoče neposredno ali posredno pridobiti gospodarsko korist – korupcija, hudodelske združbe, otroška pornografija, računalniški kriminal in kazniva dejanja z nacionalno predpisano najvišjo kaznijo najmanj štirih let zopora (minimalni posebni maksimum) – 5. člen Direktive. Pri tem navedeno določilo ne uvaja jasnega obrnjenega dokaznega bremena (M. Simonato, *Confiscation and Fundamental Rights Across Criminal and Non-Criminal Domains*, 2017, str. 368; podobno K. Rejec Longar, 2018, *Modeli odvzema premoženja nezakonitega izvora – pravni, organizacijski in izvedbeni vidiki*, str. 72; drugače P. Plesec, 2016, *Kazenskoprosesni vidiki odvzema predmetov, protipravne premoženjske koristi in premoženja*, str. 227); državam članicam nalaga razširjeni odvzem premoženja le, če sodišče na podlagi okoliščin primera, vključno s specifičnimi dejstvi in razpoložljivimi dokazi, kot je nesorazmerna vrednost premoženja obsojenca glede na njegove zakonite dohodke, presodi, da je bilo zadevno premoženje pridobljeno s kaznivim dejanjem.

⁶⁴ Prim. Direktiva 2014/42, tč. 23, 24 in 25, ter 5. in 6. člen.

⁶⁵ V 8. členu Direktive 2014/42.

⁶⁶ Prim. 11. člen Direktive 2014/42.

Direktiva 2014/42 bi morala biti s strani držav članic implementirana do 4. oktobra 2016, pri čemer sta se državi Danska in Združeno kraljestvo že od samega začetka izločili iz uporabe Direktive (opt-out). Slovenija jo je večinoma ustrezno implementirala, v pretežni meri s predpisi, ki so bili sprejeti v skladu s predhodnimi okvirnimi sklepi že pred njenim sprejemom, kot izhaja iz navedbe petnajstih predpisov, ki jih je Slovenija sporočila Komisiji EU.⁶⁷ Zadržek v zvezi z ustrezno implementacijo Direktive 2014/42 je le v tem, da je ta med drugim predvidela,⁶⁸ naj države članice vzpostavijo osrednje organe, vrsto specializiranih uradov ali enakovredne mehanizme, da zagotovijo ustrezno upravljanje začasno zavarovanega premoženja zaradi morebitnega poznejšega odvzema. Vendar, kot že omenjeno, takega osrednjega urada, zadolženega za upravljanje z zavarovanim in odvzetim premoženjem (Asset Management Office – AMO), pri nas zaenkrat še ni, ampak je ta pristojnost razpršena med različne organe oz. institucije (Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije, FURS, Ministrstvo za javno upravo, Ministrstvo za finance, Slovenski državni holding).

Kljub harmonizacijskemu učinku, ki ga je zasledovala Direktiva 2014/42, pa sta se že v času njenega sprejetja izpostavila dva ključna problema, ki sta nakazovala na potrebo po zagotovitvi močnejšega instrumenta vzajemnega priznavanja sklepov o začasnem zavarovanju in odvzemu, ki bi okrepila boj proti financiranju terorizma.⁶⁹ Izpostavljena problema sta bila sledeča:⁷⁰

- premalo zaseženega premoženja,⁷¹ pridobljenega s kaznivim dejanjem v čezmejnih primerih, kar je bila deloma posledica omejenega dometa instrumentov vzajemnega priznavanja, neustrezno implementiranih obstoječih dokumentov EU, po drugi strani pa še prezpletenih postopkov in prekompleksnih potrdil,⁷² in
- prešibko varstvo oškodovancev v čezmejnih primerih.

⁶⁷ Status implementacije Direktive 2014/42 (dostopno na: eur-lex.europa.eu).

⁶⁸ Prim. 10. člen Direktive 2014/42.

⁶⁹ Takšno akutno potrebo so okrepili tudi teroristični napadi znotraj EU v letu 2015 (Pariz dvakrat) in 2016 (Bruselj, München, Nica in Berlin). Glej tudi Evropska komisija, 2016a, str. 5.

⁷⁰ Prav tam, str. 15.

⁷¹ To izhaja tudi iz ugotovitev Evropske komisije v letu 2012 (Evropska komisija, 2012, Kriminal se ne izplača: strožji pristop na področju dobičkov iz nezakonitih dejavnosti).

⁷² Prim. tudi Eurojust, 2012, Seminar on »Confiscation and Organised Crime: Procedures and Perspectives in International Judicial Cooperation«, Palermo, 21-22 May 2012 – Summary Report. Eurojust, 2015, Towards Greater Cooperation in Freezing and Confiscation of the Proceeds of Crime: A Practitioners' Approach, The Hague, 11 December 2014, Report.

V premoščanju teh problemov so se izoblikovale štiri možne rešitve⁷³ bodoče evropske ureditve tega področja. Po prvi naj bi vztrajali pri obstoječi ureditvi (*status quo*); druga možnost se je nanašala na nezavezujoče oz. nezakonodajne ukrepe (vzpodbujanje uporabe instrumentov vzajemnega priznavanja, izmenjava dobrih praks ipd.); po tretji možni rešitvi naj bi se uvedli minimalni zakonodajni ukrepi (priznavanje le tistih sklepov o začasnem zavarovanju in odvzemu, ki so predvideni z Direktivo 2014/42); in po četrti varianti maksimalni zakonodajni ukrepi (s podmožnostjo 4a: zajeti bi bili sklepi o začasnem zavarovanju in odvzemu, izdani v okviru kazenskega postopka, vključno s sklepi brez kazenske obsodbe; oz. s podmožnostjo 4b: zajete bi bile vse vrste sklepov o začasnem zavarovanju in odvzemu, tudi tisti, izdani v civilnem oz. upravnem postopku, če bi se dokazalo, da je bila premoženjska korist pridobljena s kaznivim dejanjem). Komisija EU se je zavzela za sprejetje možnosti 4a kot prednostne možnosti,⁷⁴ ki je bila nazadnje tudi sprejeta, saj je po njeni oceni pravno utemeljena in rešuje večino zaznanih težav. Za države članice je bila tudi sprejemljivejša od možnosti, ki vključuje civilno oz. upravno zaplembo, ustreza pa tudi načelu sorazmernosti, ker ima omejeno področje uporabe in ne presega minimuma, ki je potreben za doseg ciljev, določenih na evropski ravni.

Upošteva je obstoječe dokumente vzajemnega priznavanja na ravni EU kot tudi minimalne standarde, ki jih je vpeljala Direktiva 2014/42, je tako Komisija EU že konec leta 2016 na zahtevo Evropskega parlamenta in Sveta pripravila predlog nove uredbe kot pravno zavezujočega pravnega akta. Evropski parlament in Svet sta namreč že ob sprejetju Direktive 2014/42 ugotovila, da je učinkovit sistem za začasno zavarovanje in odvzem v EU neločljivo povezan z dobro delujočim vzajemnim priznavanjem sklepov o začasnem zavarovanju in sklepov o odvzemu. Medtem ko je Direktiva 2014/42 prispevala k učinkovitejšemu izvajanju sklepov o začasnem zavarovanju in odvzemu premoženjske koristi na nacionalni ravni, je temeljni cilj nove uredbe (regulation) zlasti izboljšati izvrševanje sklepov o začasnem zavarovanju in odvzemu med posameznimi državami članicami. Tako bi po oceni Komisije EU morala oba instrumenta skupaj (direktiva v smislu materialnopravnih

⁷³ Več Evropska komisija, 2016a, Impact Assessment: Accompanying the Document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the Mutual Recognition of Freezing and Confiscation Orders (Evropska komisija, 2016a), str. 42–56.

⁷⁴ Prav tam, str. 55. Gl. tudi Evropska komisija, 2016b, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the Mutual Recognition of Freezing and Confiscation Orders, str. 9.

določil, uredba pa v smislu procesnih pravil) prispevati k učinkovitejšemu odvzemu sredstev v EU.

6 Uredba (EU) 2018/1805 Evropskega parlamenta in Sveta o vzajemnem priznavanju sklepov o začasnem zavarovanju in sklepov o odvzemu

Kot je v spremnem dokumentu k predlogu⁷⁵ za sprejem Uredbe 2018/1805 ocenila Komisija EU, se dosednji pravni okvir za odvzem sredstev, pridobljenih s kaznivimi dejanji, v EU ni dovolj učinkovito odzival na izziv, ki ga predstavljajo storilci kaznivih dejanj, ki svoja sredstva skrivajo v drugih državah članicah. To pomeni, da je v drugih državah članicah izvršenih malo sklepov o začasnem zavarovanju in odvzemu, zato je odvzete premalo premoženjske koristi, pridobljene s kaznivimi dejanji, ki ostaja na razpolago storilcem kaznivih dejanj.⁷⁶ Za omejeno uporabo obstoječih okvirnih sklepov vzajemnega priznavanja pa je bilo ugotovljenih več vzrokov. Prva ovira je bila v tem, da obstoječa instrumenta vzajemnega priznavanja nista obsegala številnih vrst sklepov o začasnem zavarovanju in odvzemu, ki se lahko sprejmejo na nacionalni ravni, predvsem kar zadeva odvzem brez kazenske obsodbe, razširjeni odvzem in odvzem tretjim osebam. Predlagana Uredba je tako zajela vzajemno priznavanje vseh vrst sklepov o začasnem zavarovanju in odvzemu v zvezi s postopki v kazenskih zadevah; tako tistih, ki se izdajo znotraj kazenskega postopka, vključno z razširjenim odvzecom, kot tudi tistih, ki se nanašajo na odvzem tretjim osebam in odvzem brez pravnomočne kazenske obsodbe.

Ob tem pa se je nova Uredba 2018/1805 spopadla še z izzivom prezapletenih dotedanjih postopkov in potrdil, kar je predstavljalo precejšnjo oviro za učinkovito čezmejno sodelovanje, prav tako pa je predvidela tudi določbe o poplačilu oškodovancev.⁷⁷

⁷⁵ Evropska komisija, 2016a.

⁷⁶ Podobne so tudi ugotovitve drugih institucij – prim. INTERPOL, 2015, Resolution No.1. AG-2015-RES-01: Pilot Project Concerning a New Category of Notice Specifically Devoted to the Tracing and Recovery of Assets («Silver Notice»).

⁷⁷ V Uredbi 2018/1805 se uporablja pojem »žrtev«, ki je naši kazenskopravni terminologiji manj blizu od pojma »oškodovanec«, zato v nadaljevanju ostajam pri tradicionalnem poimenovanju.

Splošna cilja⁷⁸ Uredbe 2018/1805 s pričetkom uporabe 19. decembra 2020 sta tako sledeča:

1. začasno zavarovati in odvzeti več sredstev, pridobljenih s kriminalnimi dejanji, v čezmejnih primerih z namenom preprečevanja kriminala in boja proti njemu, vključno s terorizmom in organiziranim kriminalom;
2. okrepiti varstvo pravic oškodovancev v čezmejnih primerih (prednost oškodovancev do ustrezne odškodnine pred interesom držav).

Posebni cilji pa so sledeči:

1. izboljšati vzajemno priznavanje sklepov o začasnem zavarovanju in odvzemu v čezmejnih primerih z razširitvijo področja uporabe instrumenta vzajemnega priznavanja;
2. zagotoviti enostavnejše obrazce oz. potrdila in hitrejšo postopke;
3. povečati število oškodovancev, ki prejmejo odškodnino v čezmejnih primerih.

Pravna podlaga za mednarodnopravno sodelovanje se je torej z decembrom 2020 spremenila. Od uporabe Uredbe 2018/1805 namreč predstavljajo njena določila zavezujočo pravno podlago za članice EU.⁷⁹ To za nacionalne zakonodaje, ki jih Uredba 2018/1805 zavezuje, pomeni obvezno uporabo, torej mora tudi naša država ustrezno prilagoditi svojo zakonodajo, zlasti je nujna uporaba novih potrdil, saj prejšnja, usklajena z okvirnimi sklepi, ne bodo več uporabna. Glede na pravila, ki bodo v bodoče zavezovala tudi slovenska sodišča, bom v nadaljevanju izpostavila najpomembnejše vidike, ki jih nova ureditev prinaša.

Bistveno je tudi razmerje Uredbe 2018/1805 do predhodnih okvirnih sklepov vzajemnega priznavanja, ki so do sedaj urejali vsebino tega področja.⁸⁰ Uredba 2018/1805 med državami članicami, ki jih zavezuje, nadomešča določbe Okvirnih sklepov 2003/577/PNZ (glede začasnega zavarovanja premoženja) in 2006/783/PNZ (glede odredb o zaplembi⁸¹), medtem ko se določbe teh Okvirnih

⁷⁸ Evropska komisija, 2016a, str. 41.

⁷⁹ Z izjemo Danske in Irske, ki sta glede tega področja uporabili klavzulo o izvzetju iz prava EU (mehanizem *opt-out*).

⁸⁰ Tako Uredba 2018/1805, tč. 52.

⁸¹ Kot trajni ukrep za odvzem nezakonito pridobljenega premoženja.

sklepov še naprej uporabljajo ne samo med državami članicami, ki jih Uredba 2018/1805 ne zavezuje (Danska in Irska), ampak tudi med katerokoli državo članico, ki je ne zavezuje, in drugo državo članico, ki jo zavezuje.

Uredba 2018/1805 skuša čim bolj podrobno in celovito urediti vprašanje vzajemnega priznavanja sklepov o začasnem zavarovanju in odvzemu, na kar kaže že njena obširnost, saj že v preambuli v kar 57 odstavkih opredeljuje temeljne cilje in vsebino, ki je nato regulirana v nadaljnjih 41 členih. Sistematično je razdeljena na pet poglavij, in sicer je v prvem poglavju opredeljen predmet urejanja, opredelitev pojmov in področje uporabe; v drugem poglavju je urejeno posredovanje, priznavanje in izvrševanje sklepov o začasnem zavarovanju;⁸² predmet tretjega poglavja je posredovanje, priznavanje in izvrševanje sklepov o odvzemu;⁸³ v predzadnjem poglavju pa so splošne določbe, ki vključujejo tudi povrnitev začasno zavarovanega oz. odvzetega premoženja oškodovancem.

Iz preambule⁸⁴ Uredbe 2018/1805 je razbrati, da je predpogoj za sodelovanje med državami članicami, ki temelji na načelu vzajemnega priznavanja in zaupanja, da bodo odločbe, ki jih je treba priznati in izvršiti, vedno sprejete v skladu z načeli zakonitosti, subsidiarnosti (nujnosti) in sorazmernosti. Nadaljnji predpogoj za takšno sodelovanje pa je tudi, da se ohranijo pravice oseb (fizičnih ali pravnih), na katere vpliva sklep o začasnem zavarovanju ali sklep o odvzemu. Te osebe so tako tisti, zoper katere je izdan sklep o začasnem zavarovanju ali sklep o odvzemu, kot tudi tisti, ki so lastniki premoženja, zajetega v sklepu. Prav tako se to nanaša na vse tretje osebe, vključno s tretjimi osebami, ki ravnajo *bona fide*, kadar sklep neposredno posega v njihove pravice do zadevnega premoženja. Za odločitev o tem, ali sklep o začasnem zavarovanju oz. sklep o odvzemu neposredno posega v pravice takšnih tretjih oseb, pa je merodajno pravo države izvršiteljice.

Premoženje je v tretjem odstavku 2. člena Uredbe 2018/1805 opredeljeno podobno kot v predhodni direktivi in pomeni vsakršno premoženje, materialno ali nematerialno, premično ali nepremično, kot tudi pravne listine ali instrumente, ki

⁸² Sklep o začasnem zavarovanju predstavlja v smislu Uredbe odločbo, ki jo izda ali potrdi organ izdajatelj, da prepreči uničenje, preoblikovanje, odstranitev, prenos ali odsvojitve premoženja z namenom odvzema.

⁸³ Sklep o odvzemu pomeni pravnomočno sankcijo ali ukrep, ki ga je izreklo sodišče po zaključku postopkov v zvezi s kaznivim dejanjem, kar vodi k dokončnemu odvzemu premoženja fizične ali pravne osebe.

⁸⁴ Tako Uredba 2018/1805, tč. 15.

izkazujejo pravni naslov ali upravičenje na takem premoženju, za katero organ izdajatelj meni, da:

- a) predstavlja premoženjsko korist,⁸⁵ pridobljeno s kaznivim dejanjem, ali ustreza celotni ali zgolj delni vrednosti takšne premoženjske koristi;
- b) predstavlja predmete, ki so bili uporabljeni za kaznivo dejanje,⁸⁶ ali vrednost takšnih predmetov;
- c) ga je treba odvzeti z uporabo katerihkoli pristojnosti odvzema v državi izdajateljici v skladu z Direktivo 2014/42 ali
- d) ga je treba odvzeti po zaključku postopkov v zvezi s kaznivim dejanjem na podlagi katerekoli druge določbe v zvezi s pristojnostmi odvzema, vključno z odvzedom brez pravnomočne obsodbe, v skladu s pravom države izdajateljice.

Gre za razmeroma široko definicijo, ki bi morala pokriti vse premoženjske oblike, ki bi lahko bile predmet zavarovanja oz. odvzema po Uredbi 2018/1805.

Sicer pa se za priznanje in izvršitev sklepa o začasnem zavarovanju oz. sklepa o odvzemu ne zahteva preverjanje dvojne kaznivosti, če gre za kataloška kazniva dejanja (z najvišjo predpisano zaporno kaznijo najmanj treh let), navedena v 3. členu Uredbe 2018/1805; izven tega kroga kaznivih dejanj pa lahko država izvršiteljica priznanje in izvršitev takega sklepa pogojuje s tem, da dejanja, za katera je bil tak sklep izdan, predstavljajo kaznivo dejanje po njenem pravu, ne glede na njegove sestavne elemente ali njegov opis po pravu države izdajateljice.

Kar zadeva priznanje in izvršitev sklepov o začasnem zavarovanju v drugi državi članici, Uredba 2018/1805 predvideva, da država izdajateljica prek organa izdajatelja⁸⁷ neposredno posreduje državi izvršiteljici, to je njenemu izvršitvenemu organu, posebno potrdilo, ki je navedeno v Prilogi I. Praviloma naj bi torej

⁸⁵ Pod ta pojem (angl. the proceeds of a criminal offence) se uvršča vsakršna gospodarska korist, neposredno ali posredno pridobljena s kaznivim dejanjem, ki zajema kakršnokoli obliko premoženja ter vključuje vsakršno nadaljnje ponovno vlaganje ali preoblikovanje neposredne premoženjske koristi in vse koristi, ki imajo določeno vrednost.

⁸⁶ Pod ta pojem (angl. the instrumentalities of a criminal offence) sodi vsakršno premoženje, ki se uporablja ali je na kakršenkoli način v celoti ali delno namenjeno izvršitvi kaznivega dejanja.

⁸⁷ Organ izdajatelj je bodisi sodnik (sodišče) ali državni tožilec oz. drug pristojni organ za odreditev začasnega zavarovanja, če je njegov sklep potrdil sodnik (sodišče) ali državni tožilec.

zadostovalo potrdilo, vendar lahko države članice s posebno izjavo⁸⁸ pogojujejo priznanje in izvršitev takšnih sklepov s tem, da se jim poleg navedenega potrdila posreduje tudi izvornik sklepa ali njegova overjena kopija (v tem primeru mora biti prevedeno le potrdilo o začasnem zavarovanju). Država izdajateljica potrdila o začasnem zavarovanju posreduje tisti državi članici (praviloma eni, izjemoma⁸⁹ več državam članicam), za katero utemeljeno domneva, da ima oseba, zoper katero je bil izdan sklep, v njej premoženje ali dohodek. Ob posredovanju potrdila pošlje tudi potrdilo o odvzemu oz. vsaj navdilo, da mora ostati premoženje začasno zavarovano do posredovanja in izvršitve sklepa o odvzemu, pri čemer pa mora navesti tudi predvideni datum, kdaj bo tak sklep posredovan. Hkrati mora država izdajateljica izvršitveni organ še obvestiti o morebitnih osebah, na katere sklep vpliva, če razpolaga s takimi informacijami.

Izvršitveni organ prizna in izvrši sklep o začasnem zavarovanju, kot če bi šlo za nacionalni sklep, razen v izjemnih primerih, če:

- se sklicuje na katerega izmed razlogov za nepriznanje oz. neizvršitev,
- se sklicuje na kakšen razlog za odlog⁹⁰ oz.
- začasnega zavarovanja ni mogoče izvršiti, ker je bilo premoženje že odvzeto, je izginilo oz. je uničeno ali pa ga ni mogoče najti, ob tem pa tudi ne obstaja kakšno nadomestno premoženje, ki bi ga bilo mogoče odvzeti, če je država izdajateljica v potrdilu navedla tudi to možnost.⁹¹

V Uredbi 2018/1805 je izrecno izpostavljeno načelo zaupnosti preiskave, v okviru katere je bil izdan sklep o začasnem zavarovanju; to vključuje tudi pravilo, da so osebe, na katere sklep vpliva, o tem obveščene šele po izvršitvi sklepa. Določeni pa so tudi relativno strogi časovni okvirji odločanja, saj mora država izvršiteljica o priznanju sklepa odločiti najkasneje v 48 urah od takrat, ko je prejela popolno potrdilo, nato pa mora sklep nemudoma izvršiti, in sicer mora najpozneje v nadaljnjih 48 urah, potem ko je sprejela odločitev o priznanju, sprejeti tudi konkretne

⁸⁸ Države članice lahko to izjavo predložijo pred datumom začetka uporabe Uredbe 2018/1805 ali pozneje. Lahko jo tudi kadarkoli umaknejo, ob tem pa morajo tako o predložitvi kot o umiku izjave obvestiti Komisijo EU, ki da te informacije na voljo vsem državam članicam in Evropski pravosodni mreži.

⁸⁹ Prim. 5. člen Uredbe 2018/1805.

⁹⁰ Odlog je predviden, če bi izvršitev sklepa o začasnem zavarovanju lahko škodovala kazenski preiskavi v teku, oz. v določenih primerih, če za zadevno premoženje že obstaja sklep o začasnem zavarovanju (10. člen Uredbe 2018/1805).

⁹¹ Gl. 13. člen Uredbe 2018/1805.

ukrepe za izvršitev sklepa. Bistvenega pomena je tudi trajanje začasnega zavarovanja, saj so različne nacionalne ureditve rokov za začasno zavarovanje večkrat po nepotrebnem povzročale zaplete. Z Uredbo 2018/1805 je tako predvideno, da ostane premoženje v drugi državi članici začasno zavarovano vse dotlej, dokler država izvršiteljica dokončno ne odgovori na sklep o odvzemu oz. država izdajateljica ne obvesti države izvršiteljice o kakšni odločitvi ali ukrepu, zaradi katerega sklep ni več izvršljiv ali ga je treba umakniti. Država izvršiteljica pa lahko ob upoštevanju okoliščin primera državi izdajateljici predloži tudi obrazloženo zahtevo, s katero od nje zahteva, da omeji obdobje začasnega zavarovanja premoženja. Če se država izdajateljica z omejitvijo ne strinja, o razlogih za to obvesti izvršitveni organ države izvršiteljice. V tem primeru ostane premoženje začasno zavarovano v skladu z zgoraj navedenim splošnim pravilom. V primeru molka organa, če se organ izdajatelj v šestih tednih od prejema zahteve ne bi odzval, pa izvršitveni organ sklepa o začasnem zavarovanju ni več zavezan izvršiti.

Tudi za priznanje in izvršitev sklepov o odvzemu je določeno, da se takšen sklep prizna na podlagi posebnega potrdila iz Priloge II Uredbe 2018/1805. V primeru, če država izdajateljica posreduje le potrdilo o odvzemu brez predhodnega potrdila o začasnem zavarovanju, lahko država izvršiteljica zaradi poznejše izvršitve sklepa o odvzemu kot del ukrepov v zvezi z izvršitvijo odvzema sama odredi začasno zavarovanje zadevnega premoženja v skladu s svojim nacionalnim pravom.

Sicer pa lahko podobno kot pri sklepu o začasnem zavarovanju tudi v zvezi z odvzemom države članice s posebno izjavo⁹² pogojujejo priznanje in izvršitev takšnih sklepov s tem, da se jim poleg navedenega potrdila posreduje še izvornik sklepa ali njegova overjena kopija. Prav tako je smiselno podobno kot pri začasnem zavarovanju urejeno vprašanje, kateri državi se pošlje potrdilo in glede obveščanja oseb, na katere sklep vpliva. Poslano potrdilo drugi državi pa ne preprečuje državi izdajateljici, da sama izvrši sklep o odvzemu, vendar mora o tem, da je karkoli izterjala ali prejela, takoj obvestiti državo izvršiteljico.

⁹² Podobno kot pri sklepih o začasnem zavarovanju, lahko države članice to izjavo predložijo pred datumom začetka uporabe Uredbe 2018/1805 ali pozneje, lahko pa jo tudi kadarkoli umaknejo. Tako o predložitvi kot o umiku izjave morajo obvestiti Komisijo, ki da te informacije na razpolago vsem državam članicam in Evropski pravosodni mreži.

V zvezi z načinom izvršitve odvzema⁹³ v državi izvršiteljci je med drugim predviden tudi odvzem nadomestne vrednosti (denarni znesek namesto določenega premoženja) oz. nadomestnega premoženja (določeno premoženje namesto denarnega zneska) s to omejitvijo, da se država izvršiteljica ne sme odločiti za alternativne ukrepe brez soglasja države izdajateljice.⁹⁴ Sicer pa država izvršiteljica prizna in izvrši sklep o odvzemu, kot če bi šlo za nacionalni sklep, razen v izjemnih primerih, če:

- se sklicuje na katerega izmed razlogov za nepriznanje oz. neizvršitev;
- se sklicuje na kakšen razlog za odlog;
- odvzema ni mogoče izvršiti, ker je bilo premoženje že odvzeto, je izginilo oz. je uničeno ali pa ga ni mogoče najti, ob tem pa tudi ne obstaja kakšno nadomestno premoženje, ki bi ga bilo mogoče odvzeti, če je država izdajateljica v potrdilu navedla tudi to možnost.

Pregled in preučitev razlogov za nepriznanje oz. neizvršitev pokaže, da je v praksi pričakovati težave v primeru postopkov, izvedenih v obtoženčevi odsotnosti (*in absentia*), na podlagi katerih bi potem bila sprejeta odločitev o odvzemu. Sojenje *in absentia* je namreč razlog za nepriznanje oz. neizvršitev, razen v primeru izrecno podanih garancij, to je ustrezna obveščenosť osebe, zoper katero je bil izdan sklep o odvzemu, o datumu in kraju sojenja in navzočnost njenega odvetnika. Kadar tem garancijam ne bo zadoščeno, pa postopek *in absentia* ne bo predstavljal ovire le tedaj, če bo oseba, zoper katero je bil izdan sklep o odvzemu, izrecno izjavila, da ne izpodbija sklepa o odvzemu, ali če ne bo zahtevala ponovnega sojenja oz. vložila pritožbe v ustreznem roku, kar vse pa je malo verjetno.

Izvršitveni organ odločitev o priznanju in izvršitvi sklepa o odvzemu sprejme nemudoma, najpozneje pa v 45 dneh po prejemu potrdila o odvzemu, o čemer pošlje obvestilo organu izdajatelju. Vendar iztek navedenega roka izvršitvenega organa ne odveže obveznosti, da nemudoma sprejme odločitev o priznanju in izvršitvi sklepa o odvzemu in ga tudi izvrši. Kar zadeva samo izvršitev, pa je treba, če ni razlogov za odlog, sprejeti potrebne konkretne ukrepe, da se sklep o odvzemu izvrši nemudoma ter vsaj enako hitro in prednostno kot v podobnem nacionalnem primeru.

⁹³ Prim. 18. člen Uredbe 2018/1805.

⁹⁴ Tretji odstavek 23. člena Uredbe 2018/1805.

Kot ključno se izpostavlja tudi vprašanje merodajnega prava za izvršitev sklepov (tako o začasnem zavarovanju kot o odvzemu), in sicer se sklepi izvršijo po pravu države izvršiteljice z izjemo, da mora država izvršiteljica izvršiti sklep, izdan zoper pravno osebo, četudi v njenem pravu ni predvidena kazenska odgovornost pravnih oseb. Pravo države izvršiteljice se uporablja tudi glede upravljanja začasno zavarovanega in odvzetega premoženja kot tudi pri konkurenci sklepov, ko torej država izvršiteljica prejme dva ali več sklepov zoper isto osebo oz. za isti del premoženja. Ob tem pa mora izvršitveni organ v slednjem primeru, če je le mogoče, dati prednost interesu oškodovancev (žrtev), upošteva pa tudi druge ustrezne okoliščine, na primer: če je premoženje že začasno zavarovano, datum posameznih sklepov oz. datum njihovega prejema, teža zadevnega kaznivega dejanja in kraj, kjer je bilo kaznivo dejanje izvršeno.

Posebnega pomena je načelo obveščanja in neposredne komunikacije, kar pomeni, da Uredba 2018/1805 vzpodbuja glede katerihkoli vprašanj, ki vplivajo na njeno učinkovito izvajanje, takojšnje posvetovanje med vpletenima državama. Komunikacija poteka neposredno med organom izdajateljem in izvršitvenim organom⁹⁵, po potrebi pa tudi z osrednjim organom, če ga je država članica vzpostavila. Načelo obveščanja je zlasti pomembno v primeru, če sklep o začasnem zavarovanju ali odvzemu preneha veljati oz. ni več izvršljiv, o čemer mora organ izdajatelj nemudoma obvestiti izvršitveni organ. Prav tako je določena⁹⁶ obveznost obveščanja oseb, na katere sklep vpliva (po izvršitvi sklepa). Te imajo pravico do učinkovitega pravnega sredstva v državi izvršiteljici,⁹⁷ vendar pa se lahko materialni razlogi za izdajo sklepa o začasnem zavarovanju ali odvzemu izpodbijajo le v državi izdajateljici.⁹⁸

Bistven prispevek Uredbe pa je izboljšanje pravnega položaja oškodovancev, kar je novost glede na doslej sprejete pravne akte ne zgolj EU, temveč tudi na splošno, saj je izrecno predvidena povrnitev začasno zavarovanega oz. odvzetega premoženja ali

⁹⁵ Države članice naj bi Komisijo EU do 19. 12. 2020 obvestile o pristojnih organih; lahko pa določijo tudi enega ali več osrednjih organov, odgovornih za sprejemanje in posredovanje potrdil o začasnem zavarovanju oz. odvzemu ter za pomoč pristojnim organom, o čemer tudi obvestijo Komisijo EU. Te informacije morajo biti na voljo tudi državam članicam in Evropski pravosodni mreži, ki na svoji spletni strani poskrbi za ustrezno obveščanje držav članic.

⁹⁶ Prim. 32. člen Uredbe 2018/1805.

⁹⁷ Suspenzivni učinek pravnega sredstva pri sklepih o odvzemu je mogoč le, če to določa pravo države izvršiteljice.

⁹⁸ Gl. 33. člen Uredbe 2018/1805.

denarja oškodovancem,⁹⁹ prav tako je tudi natančneje kot doslej urejeno vprašanje razpolaganja z začasno zavarovanim oz. odvzetim premoženjem.

Kadar država izdajateljica v skladu s svojim nacionalnim pravom izda odločbo o povrnitvi začasno zavarovanega premoženja oz. o povrnitvi odvzetega premoženja ali o plačilu odškodnine oškodovancem, informacije o tej odločbi vključi v potrdilo o začasnem zavarovanju oz. v potrdilo o odvzemu ali pa jih naknadno pošlje izvršitvenemu organu. Ko je slednji obveščen o taki odločbi, pa je nadaljnji postopek vrnitve premoženja oz. poplačila oškodovanca odvisen od tega, ali gre za začasno zavarovanje ali pa že za fazo odvzema premoženja.

Če je izvršitveni organ obveščen o odločbi o povrnitvi začasno zavarovanega premoženja oškodovancu, sprejme vse potrebne ukrepe za zagotovitev, da se začasno zavarovano premoženje oškodovancu čim prej povrne v skladu s postopkovnimi pravili države izvršiteljice (po potrebi prek države izdajateljice) pod pogojem, da:

- upravičenost oškodovanca do premoženja ni sporna,
- premoženje ni zahtevano kot dokazni material v kazenskem postopku v državi izvršiteljici in
- ni posega v pravice oseb, na katere sklep vpliva.

Izvršitveni organ tudi mora v skladu z načelom obveščanja v primeru, da je premoženje preneseno neposredno na oškodovanca, to sporočiti organu izdajatelju. Prav tako se mora o vseh morebitnih spornih vprašanjih nemudoma posvetovati z organom izdajateljem in lahko v skrajnem primeru, če rešitve ni mogoče najti, tudi odloči, da se začasno zavarovano premoženje oškodovancu ne povrne.

Tudi v fazi odvzema premoženja lahko država izdajateljica obvesti izvršitveni organ o pravicah oškodovanca, bodisi o odločbi o povrnitvi odvzetega premoženja oškodovancu bodisi o odločbi o plačilu odškodnine oškodovancu. V primeru, ko je izvršitveni organ obveščen o odločbi o povrnitvi odvzetega premoženja oškodovancu, sprejme vse potrebne ukrepe za zagotovitev, da se odvzeto premoženje oškodovancu čim prej povrne (po potrebi prek države izdajateljice). Če premoženja ni mogoče povrniti, a je bil v zvezi s tem premoženjem pridobljen denar,

⁹⁹ Prim. 29. in 30. člen Uredbe 2018/1805.

se oškodovancu nakaže ustrežni znesek. Tudi v situaciji, ko je izvršitveni organ obveščen o odločbi o plačilu odškodnine oškodovancu, se ustrežni denarni znesek,¹⁰⁰ pridobljen na podlagi izvršitve sklepa o odvzemu, nakaže oškodovancu (znova po potrebi prek države izdajateljice). V vseh primerih, torej če je bilo premoženje neposredno preneseno na oškodovanca oz. mu je bil neposredno nakazan denar, pa mora izvršitvena država o tem obvestiti državo izdajateljico prek pristojnih organov. Po drugi strani pa mora tudi država izdajateljica obvestiti izvršitveni organ, če v državi izdajateljici poteka postopek za povrnitev premoženja oškodovancu oz. za plačilo odškodnine. V tem primeru država izvršiteljica, tudi če je bil sklep o odvzemu že izvršen, ne razpolaga z odvzetim premoženjem, dokler ni obveščena o odločitvi glede povrnitve premoženja oškodovancu ali glede plačila odškodnine.

Sicer pa Uredba predvideva razpolaganje s premoženjem (ki ni denar), pridobljenim na podlagi izvršitve sklepa o odvzemu, na naslednje načine:

- premoženje se lahko proda;
- premoženje se lahko prenese na državo izdajateljico, vendar to v primeru, ko je bil izdan sklep o odvzemu denarnega zneska, velja le, kadar organ izdajatelj s tem soglaša;
- če ni mogoče uporabiti prejšnjih načinov, se lahko s premoženjem razpolaga na kakršenkoli drug način v skladu s pravom države izvršiteljice;
- premoženje se uporabi za zadeve javnega interesa oz. socialne namene v državi izvršiteljici v skladu z njenim pravom, če država izdajateljica s tem soglaša.

Kadar pa gre za razpolaganje z denarjem, pridobljenim na podlagi izvršitve sklepa o odvzemu,¹⁰¹ država izvršiteljica z njim razpolaga na naslednja načina:

- če znesek, pridobljen z izvršitvijo sklepa o odvzemu, znaša 10.000 EUR ali manj, pripada državi izvršiteljici;
- če znesek, pridobljen z izvršitvijo sklepa o odvzemu, znaša več kot 10.000 EUR, država izvršiteljica prenese 50 % zneska na državo izdajateljico.

¹⁰⁰ Ne sme presegati zneska, navedenega v potrdilu.

¹⁰¹ Razen v primerih, če je sklepu o odvzemu priložena odločba o povrnitvi premoženja oškodovancu ali o plačilu odškodnine ali so se udeležene države članice dogovorile drugače.

Ureditev se torej glede na dozdejšnja spreminja zlasti v tem, da je na novo predviden še en način razpolaganja z nedenarnim premoženjem. Posebej je namreč poudarjena uporaba premoženja v korist družbene skupnosti (zadeve javnega interesa, socialni nameni) v državi izvršiteljici, kar odraža težnjo, da se družbi nameni določeno povračilo zaradi izvršenih kaznivih dejanj.

Sicer pa države članice nosijo vsaka svoje stroške, povezane z uporabo Uredbe, razen če gre za kakšne izjemne stroške – takrat lahko država izvršiteljica predlaga delitev stroškov. Kar zadeva morebitno plačilo odškodnine za škodo, ki osebam, na katere sklep vpliva, nastane z izvršitvijo sklepa o začasnem zavarovanju ali sklepa o odvzemu, pa mora država izdajateljica državi izvršiteljici, katere nacionalno pravo vzpostavlja odškodninsko odgovornost države v takšnem primeru, povrniti vso izplačano odškodnino. V primeru, da je škoda nastala delno ali izključno zaradi ravnanja države izvršiteljice, se lahko vpleteni državi med seboj tudi dogovorita o znesku povračila.

7 Sklepne ugotovitve in vpliv mednarodnih dokumentov EU na pravo Republike Slovenije

Analiza mednarodnih dokumentov EU pokaže, da se je mednarodnopravna ureditev zadnja leta osredotočala zlasti na učinkovitejše pravosodno sodelovanje na področju odrejenih začasnih zavarovanj in končnih odločb o odvzemu, pri čemer je razvoj rezultiral v sprejetje zavezujoče Uredbe 2018/1805. Od slednje si države članice obetajo še enostavnejše in učinkovitejše mednarodno pravosodno sodelovanje, katerega ključni cilj je storilec kaznivih dejanj pobrati premoženjsko korist, ki so si jo pridobili z izvršitvijo kaznivega dejanja. V smislu materialnopravnih in organizacijskih pravil pa so še vedno aktualne tudi določbe analizirane Direktive 2014/42, ki pa v Sloveniji, vsaj kar zadeva uvedbo centralnega organa, še ni povsem implementirana.

Sicer pa se je slovenska pravna ureditev z razvojem prek novel kazenskega zakonika prilagajala okvirnim sklepom in direktivam EU, kar se je odražalo zlasti z novelo KZ-1B, po kateri so bile dodane določbe o razširjenem odvzemu premoženja hudodelski združbi, nadalje o odvzemu premoženja, pridobljenega s kaznivim dejanjem, ki ga storilec ali osebe, katerim se premoženje vzame, uporabljajo v svojo korist s privolitvijo oseb, ki jim premoženje pripada, in nenazadnje tudi z vključitvijo domneve brezplačnosti pri prenosu premoženjske koristi ali premoženja na

gospodarsko družbo, v kateri imajo storilec ali njegovi bližnji sorodniki večinski delež oz. vpliv ali nadzor.

Nenazadnje je na mestu še ugotovitev, da ima vpogled v mednarodne dokumente pomembno vlogo tudi z vidika, da lahko poznavanje vsebine teh dokumentov pripomore pri razlagi in razreševanju določenih problematičnih in mejnih primerov, ki se pojavijo v sodni praksi in na katere domače pravo ne da zadovoljivega odgovora. Tudi zato, zlasti pa za nemoteno mednarodno sodelovanje, je ključnega pomena zagotoviti ustrezno strokovno usposobljenost strokovnjakov iz pravosodne prakse (zlasti sodnikov in tožilcev), da so čim bolj seznanjeni z mednarodnimi dokumenti, ne zgolj zavezujočimi, pač pa tudi tistimi (vključno s spletnimi portali), ki imajo le naravo priporočil oz. so namenjeni lažjemu pravosodnemu sodelovanju.

Literatura

- Commission of the European Communities, 2004, Report from the Commission Based on Article 6 of the Council Framework Decision of 26 June 2001 on Money Laundering, the Identification, Tracing, Freezing, Seizing and Confiscation of Instrumentalities and the Proceeds of Crime, dostopno na: <https://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0230&from=EN> (29. 6. 2021).
- Eurojust, 2012, Seminar on »Confiscation and Organised Crime: Procedures and Perspectives in International Judicial Cooperation«, Palermo, 21-22 May 2012 – Summary Report, dostopno na: <https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9vviij5epmj1ey0/vj4x636921x0> (29. 6. 2021).
- Eurojust, 2015, Towards Greater Cooperation in Freezing and Confiscation of the Proceeds of Crime: A Practitioners' Approach, The Hague, 11 December 2014, Report, dostopno na: <https://www.eurojust.europa.eu/report-strategic-seminar-towards-greater-cooperation-freezing-and-confiscation-proceeds-crime> (29. 6. 2021).
- Evropska komisija, 2007, Poročilo Komisije na podlagi člena 6 Okvirnega sklepa Sveta z dne 24. februarja 2005 o zaplembi premoženjske koristi, pripomočkov in premoženja, ki so povezani s kaznivimi dejanji (2005/212/PNZ), dostopno na: <https://op.europa.eu/sl/publication-detail/-/publication/972102de-375d-4449-88c1-325373aeff52> (29. 6. 2021).
- Evropska komisija, 2008, Poročilo Komisije na podlagi člena 14 Okvirnega sklepa Sveta 2003/577/PNZ z dne 22. julija 2003 o izvrševanju sklepov o zasegu premoženja ali dokazov v Evropski uniji, dostopno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX%3A52008DC0885> (29. 6. 2021).
- Evropska komisija, 2010, Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu na podlagi člena 22 Okvirnega sklepa Sveta 2006/783/PNZ z dne 6. oktobra 2006 o uporabi načela vzajemnega priznavanja odredb o zaplembi, dostopno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:52010DC0428> (29. 6. 2021).
- Evropska komisija, 2011, Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu na podlagi člena 8 Sklepa Sveta 2007/845/PNZ z dne 6. decembra 2007 o sodelovanju med uradi za odvzem premoženjske koristi držav članic na področju sledenja in identifikacije premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, ali drugega premoženja, povezanega s kaznivimi dejanji,

- dostopno na: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e9d2ef41-f71e-4c7e-85e7-775f2c2f78a0/language-sl> (29. 6. 2021).
- Evropska komisija, 2012, Kriminal se ne izplača: strožji pristop na področju dobičkov iz nezakonitih dejavnosti, dostopno na: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sl/IP_12_235 (29. 6. 2021).
- Evropska komisija, 2016a, Impact Assessment: Accompanying the Document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the Mutual Recognition of Freezing and Confiscation Orders, dostopno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52016SC0468> (29. 6. 2021).
- Evropska komisija, 2016b, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the Mutual Recognition of Freezing and Confiscation Orders, dostopno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016PC0819> (29. 6. 2021).
- INTERPOL, 2015, Resolution No.1. AG-2015-RES-01: Pilot Project Concerning a New Category of Notice Specifically Devoted to the Tracing and Recovery of Assets («Silver Notice»), dostopno na: AG-2015-84-RES-01 – Pilot project concerning Silver Notice.pdf (29. 6. 2021).
- Korošec Damjan, Bavcon Ljubo, Mednarodno kazensko pravo: Posebni del, Dejavnosti Sveta Evrope, Dejavnosti Evropske unije, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana 2003.
- Lorenzmeier Stefan, The Legal Effect of Framework Decisions – A Case-Note on the Pupino Decision of the European Court of Justice, *Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik*, Let. 12 (2006), str. 583–588, dostopno na: http://www.zis-online.com/dat/artikel/2006_12_97.pdf (29. 6. 2021).
- MONEYVAL (2017), The Fifth Round Mutual Evaluation on Slovenia, Adopted by the MONEYVAL Committee at Its 53rd Plenary Session (Strasbourg, 1 June 2017), dostopno na: <https://rm.coe.int/slovenia-5th-round-mer/168094b6be> (29. 6. 2021).
- Plesec Petra, Kazenskoprocesni vidiki odvzema predmetov, protipravne premoženjske koristi in premoženja, doktorska disertacija, Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta, Ljubljana 2016.
- Pradel Jean, Corstens Geert, Vermeulen Gert, *Droit pénal européen*, Dalloz, Pariz 2009.
- Rejec Longar, Katja, Modeli odvzema premoženja nezakonitega izvora – pravni, organizacijski in izvedbeni vidiki, doktorska disertacija, Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede, Ljubljana 2018.
- Simonato Michele, Confiscation and Fundamental Rights Across Criminal and Non-Criminal Domains, *ERA Forum*, Let. 18 (2017), št. 3, str. 365–379, dostopno na: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2Fs12027-017-0485-0.pdf> (29. 6. 2021).
- Vettori Barbara, *Tough on Criminal Wealth: Exploring the Practise of Proceeds from Crime Confiscation in the EU*, Springer, Dordrecht 2006.

SUMMARY

This paper focuses on the institute of confiscation of the proceeds of crime, with an emphasis on EU law. In the context of EU secondary law, several international instruments dealing in whole or in part with the confiscation of the proceeds of crime started to be developed as early as the end of the 1990s. An insight into the development of European criminal law in the field of confiscation of the proceeds of crime is essential for understanding the EU's approach to this issue, which has become increasingly topical over the years, and, of course, for a comprehensive understanding of the current regime, in particular Directive 2014/42/EU of the European Parliament and of the Council on the freezing and confiscation of instrumentalities and proceeds of crime in the European Union and Regulation (EU) 2018/1805 of the European Parliament and of the Council on the mutual recognition of freezing orders and confiscation orders. In this paper, we thus highlight the most important legal instruments through which the EU has addressed the more effective recovery of the proceeds of crime, in particular the EU Council Framework Decisions, Directive 2014/42/EU and Regulation 2018/1805. The latter replaces the provisions of Framework Decisions 2003/577/JHA (on provisional freezing of assets) and 2006/783/JHA (on confiscation orders) as between the Member States bound by the Regulation, while the provisions of these Framework Decisions continue to apply not only as between the Member States not bound by the Regulation (Denmark and Ireland), but also as between any Member State not bound

by the Regulation and another Member State bound by the Regulation. Regulation 2018/1805 offers Member States the prospect of even more streamlined and therefore more effective international judicial cooperation, the key objective of which is to recover from criminals the proceeds of crime. The current legal framework for the confiscation of criminal assets in the European Union has not responded effectively enough to the challenge posed by criminals who hide their assets in other Member States. This has meant that few provisional freezing and confiscation orders have been executed in other Member States and, as a result, too little proceeds of crime have been confiscated and remained at the disposal of offenders. The European Parliament and the Council recognised, when the Directive was adopted, that an effective system of provisional freezing and confiscation in the European Union is inextricably linked to a well-functioning mutual recognition of provisional freezing and confiscation orders. While the Directive has contributed to a more effective enforcement of provisional freezing and confiscation orders at national level, the underlying objective of the new Regulation is to improve the enforcement of freezing and confiscation orders between individual Member States. Thus, the two instruments together (the Directive in terms of substantive provisions and the Regulation in terms of procedural rules) should contribute to more effective asset recovery in the European Union. The aim of this paper is to shed light on the development of European criminal law in the field of confiscation of the proceeds of crime by analysing the current regime, the understanding of which is crucial for the most effective international legal cooperation between our country and other EU Member States.

