

*Parlament České republiky*  
**POSLANECKÁ SNĚMOVNA**  
**2022**  
*9. volební období*

81.

**USNESENÍ**  
*výboru pro evropské záležitosti*  
*z 13. schůze*  
*ze dne 31. srpna 2022*

ke sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě – Na cestě ke směrnici o trestních sankcích za porušování omezujících opatření Unie /kód Rady 9671/22, KOM(2022) 249 v konečném znění/

k návrhu rozhodnutí Rady o zařazení porušení omezujících opatření Unie mezi oblasti trestné činnosti stanovené v článku 83 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie /kód Rady 9641/22, KOM(2022) 247 v konečném znění/

k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o vymáhání a konfiskaci majetku /kód Rady 9598/22, KOM(2022) 245 v konečném znění/

---

Výbor pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR po vyslechnutí informace náměstka ministra spravedlnosti Michala Fraňka, po vyslechnutí zpravodajské zprávy posl. Lucie Potůčkové a po rozpravě

- 1. bere na vědomí** sdělení Na cestě ke směrnici o trestních sankcích za porušování omezujících opatření Unie, návrh rozhodnutí o zařazení porušení omezujících opatření Unie mezi oblasti trestné činnosti stanovené v článku 83 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie a návrh směrnice o vymáhání a konfiskaci majetku;
- 2. souhlasí** se zařazením porušování omezujících opatření na seznam trestných činů EU v článku 83 odst. 1 Smlouvy o fungování EU;
- 3. podporuje** rámcovou pozici vlády k návrhu směrnice o vymáhání a konfiskaci majetku, zejména v jejím rezervovaném postoji vůči nepřiměřenému rozšiřování možností konfiskací v trestním řízení;

- 4. p o v ě ř u j e** předsedu výboru pro evropské záležitosti, aby v rámci politického dialogu postoupil toto usnesení předsedkyni Evropské komise.

Petr Fifka v. r.  
ověřovatel

Lucie Potůčková v. r.  
zpravodajka

Ondřej Benešík v. r.  
předseda



## Zařazení porušení omezujících opatření Unie mezi trestné činy EU a zajištění účinné konfiskace majetku získaného trestnou činností

Informační podklad ke:

- sdělení Na cestě ke směrnici o trestních sankcích za porušování omezujících opatření Unie,
- návrhu rozhodnutí o zařazení porušení omezujících opatření Unie mezi oblasti trestné činnosti stanovené v článku 83 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie a
- návrhu směrnice o vymáhání a konfiskaci majetku

## SDĚLENÍ

Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě – Na cestě ke směrnici o trestních sankcích za porušování omezujících opatření Unie  
COM(2022) 249 final, číslo Rady 9671/22

## NÁVRH ROZHODNUTÍ

Návrh rozhodnutí Rady o zařazení porušení omezujících opatření Unie mezi oblasti trestné činnosti stanovené v článku 83 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie  
COM(2022) 247 final, číslo Rady 9641/22  
Interinstitucionální spis 2022/0176/NLE

## NÁVRH SMĚRNICE

Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o vymáhání a konfiskaci majetku  
COM(2022) 245 final, číslo Rady 9598/22  
Interinstitucionální spis 2022/0167/COD

- **Právní základ:**  
Článek 83 odst. 1 třetí pododstavec Smlouvy o fungování Evropské unie. (COM(2022) 247)  
Článek 82 odst. 2, článek 83 odst. 1 a 2 a článek 87 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie. (COM(2022) 245)
- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**  
14. a 21. 6. 2022
- **Datum projednání ve VEZ:**  
22. 6. 2022 (1. kolo)
- **Procedura:**  
Nelegislativní postup. (COM(2022) 247)  
Řádný legislativní postup. (COM(2022) 245)
- **Předběžná stanoviska vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**  
Datovaná dnem 20. a 27. 6. 2022, doručená do výboru pro evropské záležitosti dne 21. a 28. 6. 2022 prostřednictvím systému ISAP.
- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**  
Bude doplněno po jednání výboru; u sdělení se vzhledem k jeho informativní povaze hodnocení neprovádí.
- **Odůvodnění a předmět:**  
Evropská komise předkládá [návrh rozhodnutí Rady](#), kterým doplňuje porušování omezujících opatření na seznam trestných činů EU v článku 83 odst. 1 Smlouvy o fungování EU (dále jen „SFEU“).  
Návrh rozhodnutí doprovází [sdělení Na cestě ke směrnici o trestních sankcích za porušování omezujících opatření Unie](#) (dále také jen „sdělení“), v němž Evropská komise vysvětluje důvody

předložení právní úpravy, a jeho příloha, která uvádí, jak by mohla vypadat budoucí směrnice upravující sankce za porušení omezujících opatření.

Současně předložila Evropská komise i [návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o vymáhání majetku a konfiskaci](#), který má příslušným orgánům členských států poskytnout nová pravidla pro účinné a rychlé vysledování a identifikaci, zmrazení, konfiskaci a správu majetku získaného trestnou činností ve všech oblastech, v nichž jsou organizované zločinecké skupiny aktivní. Hlavním cílem navrhované směrnice je zajistit, aby se trestná činnost nevyplácela, čehož chce Komise dosáhnout tak, že zločince připraví o jejich neoprávněně nabyté zisky, a omezí tak jejich možnosti, jak spáchat další trestné činy.

**Omezující opatření** neboli „sankce“ jsou základním nástrojem společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU („SZBP“). Jsou ukládána v zájmu prosazování cílů SZBP za účelem dosažení změny v politice nebo chování dotčených subjektů. Cíle SZBP jsou definovány v [článku 21](#) Smlouvy o EU a patří mezi ně ochrana hodnot Unie, udržování mezinárodního míru a bezpečnosti, jakož i upevňování a podpora demokracie, právního státu a lidských práv.

Omezující opatření mohou být **namířena proti**:

- vládám zemí, které nejsou členy EU, z důvodu jejich politik,
- subjektům (společnostem), které poskytují prostředky k provádění dotčených politik,
- skupinám nebo organizacím, například proti teroristickým skupinám,
- osobám, které podporují dotčené politiky, podílí se na teroristické činnosti atd.

Může se jednat o **cílená individuální opatření**, tj. cílené finanční sankce (zmrazení majetku) a omezení vstupu (zákazy cestování), nebo o **odvětvová opatření**, tj. zbrojní embarga nebo hospodářská a finanční opatření (např. omezení dovozu a vývozu, omezení poskytování určitých služeb, jako jsou bankovní služby).

EU má v současné době zavedeno **více než čtyřicet režimů omezujících opatření**. Jedná se buď o vlastní opatření EU, nebo o opatření provádějící závazné rezoluce Rady bezpečnosti Organizace spojených národů. Jejich aktuální přehled je dostupný na [internetové prezentaci Evropské komise](#) nebo je možno vyhledávat informace na internetové prezentaci [EU Sanctions Map](#).

Omezující opatření jsou přijímána **ve formě nařízení Rady** na základě [článku 215](#) Smlouvy o fungování EU. Jsou závazná pro členské státy Unie a pro všechny osoby nebo subjekty spadající do pravomoci členských států. Za provádění a prosazování omezujících opatření Unie jsou odpovědné především členské státy. Příslušné orgány členských států musí posoudit, zda došlo k porušení příslušného nařízení Rady a přijmout odpovídající opatření. Tato „**odpovídající**“ opatření se **však v jednotlivých členských státech velmi liší**. Zatímco ve dvanácti členských státech<sup>1</sup> je porušení omezujících opatření EU považováno za trestný čin, ve dvou (Španělsko a Slovensko) se jedná pouze o přešůpek. Ve zbývajících třinácti členských státech<sup>2</sup> (včetně Česka) se může jednat buď o trestný čin, nebo o přešůpek, přičemž kritéria, podle nichž jednání spadá do jednoho nebo druhého režimu, se v jednotlivých členských státech liší (obvykle souvisejí s jeho závažností nebo jsou stanovena kvalitativně (úmysl, závažná nedbalost) či kvantitativně (škoda)).

**Rozdílné definice a různé sankce za porušení omezujících opatření Unie, které uplatňují členské státy ve svých systémech správního nebo trestního práva, vedou k tomu, že stejné porušení může být trestáno různými sankcemi a různou úrovní vymáhání.** Z politického hlediska to oslabuje prosazování omezujících opatření Unie a narušuje důvěryhodnost cílů Unie.

<sup>1</sup> DK, FR, HR, CY, LV, LU, HU, MT, NL, PT, FI, SE.

<sup>2</sup> BE, BG, CZ, DE, EE, IE, EL, IT, LT, AT, PL, RO, SI.

**Evropská komise proto navrhuje zařadit porušení omezujících opatření Unie mezi oblasti trestné činnosti stanovené v čl. 83 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie, tzn. mezi tzv. „eurozločiny“.** Jakmile Rada dosáhne dohody a Evropský parlament udělí souhlas se zařazením porušení omezujících opatření Unie mezi oblasti trestné činnosti stanovené v čl. 83 odst. 1 Smlouvy o fungování EU, **navrhne Komise řádným legislativním postupem směrnici, která harmonizuje definici trestných činů a sankcí.**

Současně s návrhem na zařazení porušení omezujících opatření EU na seznam trestných činů EU předložila Komise i **návrh nových, zpřísněných pravidel pro vymáhání a konfiskaci majetku z trestné činnosti.** Tento návrh má jednak přispět k provádění omezujících opatření EU, jednak bude mít výrazný dopad na boj proti organizované trestné činnosti.

Zločinecké skupiny mají každoročně příjmy přes 139 miliard EUR a představují velmi vážnou hrozbu pro bezpečnost Evropy. Nadnárodní zločinecké organizace provozují nedovolený obchod, páchají vraždy, podplácejí státní úředníky a přebírají legitimní podniky, aby zakryly protiprávní činnost. **Navzdory stávajícím pravidlům pro vymáhání a konfiskaci majetku z trestné činnosti jsou zmražena pouze 2 % majetku z trestné činnosti a zkonfiskováno pouze 1 %.** [Posouzení hrozeb závažné a organizované trestné činnosti](#) vypracované Europolem v roce 2021 zdůraznilo bezprecedentní hrozbu pro bezpečnost Evropy následkem pronikání organizované trestné činnosti do legální ekonomiky a veřejných institucí. Riziko, že zločinci využijí své obrovské zisky k účasti na hospodářství, zvyšuje ekonomická situace způsobená pandemií covidu-19 a nejnověji ruskou agresí na Ukrajině, neboť oslabené společnosti jsou zranitelnější vůči převzetí zločineckými skupinami. **Nejúčinnějším způsobem boje proti organizovaným zločineckým skupinám je snažit se je připravit o jejich zisky.** Proto Komise předložila návrh nové směrnice, jejímž cílem je narušit obchodní model těchto skupin a vymoci jejich nezákonné příjmy.

Vymáhání majetku z trestné činnosti je podle Komise účinným opatřením, neboť zbavuje pachatele trestné činnosti toho, co je pro ně nejdůležitější: peněz. Pouze sledováním toku peněz donucovací orgány odhalí a rozbijí rozsáhlé sítě zločineckých organizací působících v Evropské unii i mimo ni. **70 % zločineckých skupin působících v EU je aktivních ve více než třech členských státech a 65 % z nich tvoří členové s několika státními příslušnostmi.**

Stávající právní rámec pro vymáhání majetku z trestné činnosti je na úrovni EU tvořen:

- [rozhodnutím Rady o úřadech pro vyhledávání majetku z trestné činnosti](#) z roku 2007, které vyžaduje, aby členské státy zřídily úřady pro vyhledávání majetku z trestné činnosti s cílem usnadnit vysledování a identifikaci výnosů z trestné činnosti, a stanoví minimální požadavky na usnadnění jejich přeshraniční spolupráce,
- [směrnicí o konfiskaci](#) z roku 2014, která stanovuje minimální pravidla pro zajišťování, správu a konfiskaci majetku pocházejícího z trestné činnosti,
- [rámcovým rozhodnutím o konfiskaci 2005/212/SVV](#) z roku 2005, které bylo z větší části nahrazeno směrnicí o konfiskaci, ale zůstává v platnosti pro tzv. standardní konfiskační opatření.

**Tento právní rámec je podle Komise nedostatečný, neboť neposkytuje členským státům účinné nástroje pro řešení složitého způsobu fungování zločineckých organizací.** Vnitrostátní orgány mají omezené možnosti rychle vysledovat, identifikovat a zajistit majetek, neúčinná správa zajištěného majetku vede k tomu, že tento majetek před přijetím rozhodnutí o jeho konfiskaci ztrácí hodnotu, a stávající konfiskační nástroje nepokrývají všechny kriminální trhy poskytující vysoké příjmy a neřeší složité struktury a metody zločineckých organizací. Proto jej Komise navrhuje nahradit novým, komplexním návrhem směrnice.

Návrh nové směrnice byl závazkem přijatým v rámci [strategie bezpečnostní unie](#) i [strategie EU pro boj proti organizované trestné činnosti na období 2021–2025](#) a stanoveným jako součást [pracovního programu Komise na rok 2021](#). Byl upraven tak, aby reagoval na současné výzvy vytvořené ruskou agresí proti Ukrajině. Návrh se vztahuje také na porušování omezujících opatření a snaží se zajistit účinné vysledování, zajištění, správu a konfiskaci výnosů získaných porušováním omezujících opatření.

- **Obsah a dopad:**

**[Návrh rozhodnutí Rady o zařazení porušení omezujících opatření Unie mezi oblasti trestné činnosti stanovené v čl. 83 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie](#)**

V současné době neumožňuje ustanovení [čl. 83 odst. 1](#) Smlouvy o fungování EU harmonizovat v rámci EU minimální pravidla týkající se definice porušení omezujících opatření Unie a sankcí za ně, neboť porušení omezujících opatření Unie není zahrnuto na seznam trestných činů uvedených v tomto článku, kde nyní figurují tyto oblasti trestné činnosti: terorismus, obchodování s lidmi, pohlavní vykořisťování dětí, nedovolený obchod s drogami, nedovolený obchod se zbraněmi, korupce, praní peněz, padělání platebních prostředků, trestná činnost v oblasti výpočetní techniky a organizovaná trestná činnost.

***Poznámka Parlamentního institutu:***

Výbor pro evropské záležitosti dne 30. března 2022 [projednal a vzal na vědomí](#) jiný dokument, který navrhoval rozšíření čl. 83 odst. 1 SFEU o novou oblasti trestné činnosti - [sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě - Inkluzivnější a bezpečnější Evropa: rozšíření seznamu trestných činů EU o nenávistné verbální projevy a trestné činy z nenávisti](#).

**O rozšíření katalogu tzv. „eurozločinů“ může jednomyslně rozhodnout Rada po obdržení souhlasu Evropského parlamentu, pokud jsou kumulativně splněny tyto podmínky:**

- a) jedná se o „další“, tzn. nově doplňovanou oblast trestné činnosti,
- b) jedná se o mimořádně závažnou trestnou činnost,
- c) jedná se o trestnou činnost s přeshraničním rozměrem z důvodu povahy nebo dopadu trestných činů nebo kvůli zvláštní potřebě potírat je na společném základě a
- d) je-li rozšíření třeba s ohledem na vývoj trestné činnosti.

Všechna tato kritéria jsou podle Komise v případě porušení omezujících opatření EU splněna. **Navrhuje proto rozhodnutí, jehož článek 1 řadí porušení omezujících opatření EU mezi oblasti trestné činnosti vyjmenované v čl. 83 odst. 1 SFEU.**

**[Sdělení Na cestě ke směrnici o trestních sankcích za porušování omezujících opatření Unie](#)**

Ve sdělení Komise vysvětluje důvody a okolnosti předložení návrhu. Jeho součástí je příloha vymezující potenciální oblast působnosti budoucí směrnice a trestní sankce za porušení omezujících opatření, zejména pokud jde o trestné činy, na které se má vztahovat.

Budoucí směrnice by se podle přílohy sdělení mohla vztahovat například na tyto **trestné činy** – a to i ve fázi návodu, přípravy a pokusu:

- nezajištění finančních prostředků nebo hospodářských zdrojů, které patří určené osobě / určenému subjektu, zpřístupnění finančních prostředků nebo hospodářských zdrojů přímo či nepřímo určené osobě / určenému subjektu nebo v jejich prospěch,
- nezajištění finančních prostředků nebo hospodářských zdrojů, které patří určené osobě / určenému subjektu nebo jsou jimi vlastněny, drženy či kontrolovány,

- účast na zakázaných finančních činnostech, jako je poskytování zakázaných půjček či úvěrů,
- účast na zakázaném obchodování, obchodních nebo jiných činnostech, jako je dovoz či vývoz zboží a technologií, na něž se vztahují zákazy obchodu, nebo poskytování zakázaných služeb,
- porušení podmínek použitelných podle povolení udělených příslušnými orgány,
- nedodržení povinnosti poskytnout informace orgánům, jako je povinnost oznámit veškerý majetek, který patří určené osobě / určenému subjektu nebo je jimi vlastněn, držen či kontrolován,
- účast na akcích nebo činnostech, jejichž cílem je přímo či nepřímo obcházet omezující opatření, vědomě a úmyslně, včetně zapojení do systémů vytvořených za účelem utajení majetku nebo účasti určených osob / subjektů tak, že se napomáhá vyhnout se dopadu opatření těm, proti nimž omezující opatření směřují, nebo že se poskytují zavádějící informace orgánům,
- neoznámení porušení omezujících opatření nebo činností, jejichž cílem je opatření obcházet, v rozporu se zvláštní povinností oznámení učinit.

Směrnice by rovněž zahrnovala **související trestné činy**, například praní špinavých peněz.

Trestné činy by vyžadovaly úmysl nebo alespoň hrubou nedbalost založenou na vědomí, že jednání se týká osob, subjektů, činností nebo majetku, na něž se vztahují omezující opatření, nebo na opomíjení omezujících opatření či souvisejících právních zákazů (příloha používá pojem „záměrná nevšímavost“).

Budoucí směrnice by rovněž měla stanovit pravidla pro **sankce** ve všech členských státech, včetně sankcí použitelných vůči právníkům osobám. Mohlo by se jednat např. o tyto sankce:

- pokuty trestní nebo jiné povahy,
- dočasný zákaz přístupu k veřejnému financování, včetně nabídkových řízení, grantů a koncesí,
- dočasný nebo trvalý zákaz vykonávat podnikatelské činnosti,
- odejmutí povolení a oprávnění k výkonu činností, které vedly ke spáchání trestného činu,
- uložení soudního dohledu,
- zrušení rozhodnutím soudu a
- dočasné nebo trvalé uzavření provozoven užitých pro spáchání trestného činu.

### **Návrh směrnice o vymáhání a konfiskaci majetku z trestné činnosti**

**Cílem návrhu směrnice je poskytnout nový komplexní právní nástroj, který bude řešit vymáhání majetku z trestné činnosti od začátku až do konce:** Od vyšetřování a identifikace (kapitola II), přes zajištění a konfiskaci (kapitola III), až k ustanovením o správě majetku (kapitola IV). Kromě toho upravuje také procesní záruky (kapitola V), strategické otázky (kapitola VI), spolupráci (kapitola VII) a závěrečná ustanovení (kapitola VII).

Návrh směrnice se – oproti stávající oblasti působnosti směrnice o konfiskaci, která se omezuje na terorismus, obchodování s lidmi, obchod s drogami, praní peněz, korupci, padělání platebních prostředků, kyberkriminalitu a organizovanou trestnou činnost – vztahuje na **širší seznam trestných činů**. Kromě tzv. „eurozločinů“ podle čl. 83 odst. 1 SFEU a dalších trestných činů harmonizovaných na úrovni EU se nově bude vztahovat i na další trestné činy, které na úrovni EU harmonizovány nejsou (například padělání zboží, nezákonné obchodování s kulturními statky, vražda a těžké ublížení na



zdraví, nezákonné obchodování s lidskými orgány, únos), pouze však za předpokladu, že jsou spáchány v rámci zločinného spolčení. Bude-li přijat návrh Komise na rozšíření seznamu trestných činů EU o porušení omezujících opatření EU, bude se směrnice vztahovat i na tuto oblast trestné činnosti.

V oblasti **vysledování a identifikace majetku** návrh podstatně rozšiřuje úkoly a pravomoci **úřadů pro vyhledávání majetku** (*Asset Recovery Offices*), které jsou povinny zřídit všechny členské státy<sup>3</sup>, a navrhuje jejich okamžitý a přímý přístup do řady registrů a databází, stanoví konkrétnější pravidla pro výměnu informací a požaduje, aby byly informace poskytnuté ze strany spolupracujícího úřadu pro vyhledávání majetku použitelné jako důkaz v trestním řízení.

V oblasti **zajištění**<sup>4</sup> nově přiznává úřadům pro vyhledávání majetku pravomoc okamžitého zajištění majetku na dobu až sedmi dní.

V oblasti **konfiskací** je navrhována **širší aplikovatelnost tzv. rozšířených konfiskací** (*extended confiscation*) i konfiskací nezaložených na odsouzení (*non-conviction based confiscation*) a zejména nově zavádí **institut konfiskace nevysvětlitelného bohatství** (*unexplained wealth*) spojeného s trestnou činností.

V oblasti **správy zajištěného a konfiskovaného majetku** upravuje návrh povinnost všech členských států zřídit nebo určit specializované **úřady pro správu majetku**, stanoví jejich úkoly a upravuje předběžný prodej zajištěného majetku nebo plánování před zajištěním.

- **Stanovisko vlády ČR:**

Pokud jde o návrh rozhodnutí Rady, vláda ČR s ním souhlasí.

Pokud jde o návrh směrnice o vymáhání a konfiskaci majetku z trestné činnosti, vláda vypracovala velmi detailní rámcovou pozici, v níž podrobně vysvětluje u každého z ustanovení jak navrhovanou úpravu a její srovnání se současným stavem, tak její dopad na český právní řád a svou pozici k navržené změně. Ačkoliv **v obecné rovině cíle návrhu směřuje podporuje**, k vlastní úpravě má několik výhrad. K těm nejzásadnějším patří zejména zdrženlivý postoj k **nepřiměřenému rozšiřování možností konfiskací v trestním řízení**, pokud jde o majetek, u něhož dostatečně není prokázána jeho spojitost s konkrétním trestným činem. Vláda nepodporuje zavádění „preventivních“ konfiskací do trestního řízení, pokud nebude dána dostatečná návaznost na konkrétní prokázaný trestný čin. V této souvislosti upozorňuje zejména na nový institut **konfiskací založených na nevysvětlitelném bohatství** podle čl. 16 návrhu a na čl. 14 návrhu zobecňující aplikovatelnost **institutu rozšířených konfiskací**. Dále vláda namítá **neexistenci právního základu pro správu zajištěného a konfiskovaného majetku**, protože podle jejího názoru tuto úpravu nelze považovat za pravidla týkající se vymezení trestních sankcí, a proto nemohou být tato pravidla harmonizována na základě deklarovaného čl. 83 SFEU.

Ve spolupráci se zpravodajkou výboru pro evropské záležitosti Lucií Potůčkovou zpracovala JUDr. Jana Francová, odborná konzultantka Parlamentního institutu Kanceláře PS PČR.

---

<sup>3</sup> V ČR plní úkoly úřadu pro vyhledávání majetku **Národní centrála proti organizovanému zločinu SKPV PČR**.

<sup>4</sup> V angličtině „freezing“, proto se v této souvislosti často používá pojem „zmrazení“.