

Parlament České republiky
POSLANECKÁ SNĚMOVNA
2012
6. volební období

267.

USNESENÍ

výboru pro evropské záležitosti
z 37. schůze konané dne 22. listopadu 2012

k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie /kód dokumentu 12683/12, KOM(2012) 363 v konečném znění/

Výbor pro evropské záležitosti po vyslechnutí informace náměstka ministra spravedlnosti Mgr. Františka Korbela, Ph.D., po vyslechnutí zpravodajské zprávy posl. Jany Suché a po rozpravě

s c h v a l u j e stanovisko, které je přílohou tohoto usnesení.

Jaroslav Lobkowicz v. r.
ověřovatel výboru

Jana Suchá v. r.
zpravodajka výboru

Jan Bauer v. r.
předseda výboru

Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie

**KOM(2012) 363 v konečném znění, kód Rady 12683/12
Interinstitucionální spis 2012/0193/COD**

- **Právní základ:**
Článek 325 odst. 4 Smlouvy o fungování Evropské unie.
- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**
18. 7. 2012
- **Datum projednání ve VEZ:**
4. 10. 2012 (1. kolo)
- **Procedura:**
Spolurozhodovací.
- **Předběžné stanovisko vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**
Datované dnem 5. 10. 2012, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 17. 10. 2012 prostřednictvím systému ISAP.
- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**
Návrh je v souladu s principem subsidiarity.
- **Odůvodnění a předmět:**

Důvodem předložení návrhu je dlouhodobě nepříznivá situace v oblasti podvodů a jiné trestné činnosti poškozující finanční zájmy EU. Ze *zprávy Komise z roku 2010 o ochraně finančních zájmů Unie*¹ vyplývá, že i přes zavedený právní rámec se každoročně objevují případy podezření z podvodu, kde celková škoda dosahuje částky okolo 600 milionů EUR. Hlavním problémem je podle Komise rozdílnost právních úprav v jednotlivých členských státech, a tedy i rozdílnost úrovně ochrany, která vyplývá z odlišného způsobu, kterým existující právní rámec tyto státy zohlednily ve svých vnitrostátních právních rádech. Takové rozdíly podle Komise ovlivňují účinnost politik Unie, které chrání její finanční zájmy. Navrhuje proto, aby ve všech členských státech měl tento druh trestné činnosti jednotnou skutkovou podstatu. Snížilo by se tak riziko uplatňování rozdílné praxe, neboť by byl zajištěn jednotný výklad, posílil by se odstrašující účinek příslušných ustanovení a zefektivnilo se jejich prosazování. Pachatelé těchto trestných činů by se podle Komise rovněž přestali přesouvat do států s mírnějšími předpisy, aby tam mohli provádět zamýšlené protiprávní jednání. Návrh by se neměl vztahovat pouze na podvod v úzkém slova smyslu, ale i na jiné formy protiprávního podvodného jednání, které poškozují rozpočet EU, jako je korupce, praní peněz či maření zadávání veřejných zakázek.

¹ KOM(2011) 595 v konečném znění.

Návrhu Komise předchází řada právních předpisů týkajících se této problematiky. První prvky trestněprávní ochrany finančních zájmů Unie byly zavedeny v roce 1995, kdy byla přijata *Úmluva o ochraně finančních zájmů Evropských společenství*. Tato úmluva byla následně ratifikována téměř všemi členskými státy. Některá obecná trestněprávní opatření pak byla přijata *rámcovým rozhodnutím Rady 2005/212/SVV o konfiskaci výnosů a majetku z trestné činnosti a nástrojů trestné činnosti* z února 2005, které by mělo být do budoucna nahrazeno *směrnicí o zmrazování a konfiskaci výnosů z trestné činnosti v Evropské unii*². Tato opatření doplňují opatření, která se přímo netýkají ochrany finančních zájmů Unie, avšak s ní určitým způsobem souvisejí – např. boj proti korupci, praní peněz apod. V květnu 2011 Komise vydala *sdělení o ochraně finančních zájmů Unie trestním právem a správním vyšetřováním*³, kde poukazuje na různorodost, jež v EU vznikla ohledně definicí trestných činů a trestněprávních sankcí.

- **Obsah a dopad:**

Předložený návrh by měl zrušit a zcela nahradit výše zmíněnou *Úmluvu o ochraně finančních zájmů Evropských společenství* a k ní připojené protokoly. Směrnice stanoví nezbytná opatření v oblasti prevence a potírání podvodu a jiného protiprávního jednání poškozujícího finanční zájmy Unie tím, že vymezuje trestné činy a sankce za jejich spáchání. *Finančními zájmy Unie* se podle čl. 2 návrhu rozumí všechny příjmy a výdaje, které pocházejí z nebo mají být odvedeny do rozpočtu Unie nebo do rozpočtů orgánů, institucí a jiných subjektů zřízených podle Smluv nebo rozpočtů, které jsou jimi spravovány nebo kontrolovány. Směrnice stanoví jednotné skutkové podstaty, které jsou členské státy povinny zavést do svých vnitrostátních právních řádů:

Trestný čin podvodu poškozujícího finanční zájmy Unie

Podle čl. 3 návrhu by mělo být trestné následující jednání, pokud je páčáno úmyslně:

- a) *co se týče výdajů*, jakýkoli čin nebo opomenutí v souvislosti s použitím nebo předložením nepravdivých, nesprávných nebo neúplných prohlášení nebo podkladů, které má za následek zneužití nebo neoprávněné zadržování prostředků z rozpočtu Unie či rozpočtů spravovaných Uní či jejím jménem; neposkytnutím informací v rozporu se zvláštní povinností se stejným účinkem; nebo nesprávným použitím finančních závazků či výdajů za jiným účelem, než pro který byly původně přiděleny;
- b) *co se týče příjmů*, jakýkoli čin nebo opomenutí v souvislosti s použitím nebo předložením nepravdivých, nesprávných nebo neúplných prohlášení nebo podkladů, které má za následek protiprávní snížení prostředků z rozpočtu Unie či rozpočtů spravovaných Uní nebo jejím jménem; neposkytnutím informací v rozporu se zvláštní povinností se stejným účinkem; nebo nesprávným použitím zákonně získané výhody se stejným účinkem.

Trestné činy související s podvodem poškozujícím finanční zájmy Unie

Podle čl. 4 návrhu by mělo být trestné:

- a) jakékoliv poskytnutí či neposkytnutí informací subjektům nebo orgánům zadávajícím zakázku či grant ve veřejném zadávacím či grantovém řízení, které souvisí s finančními zájmy Unie, ze strany účastníků řízení nebo uchazečů o veřejnou zakázku a dalších osob zde uvedených;

² KOM(2012) 85 v konečném znění.

³ KOM(2011) 293 v konečném znění.

- b) praní peněz podle definice obsažené ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES⁴, které se týká majetku pocházejícího z trestných činů, na něž se vztahuje tato směrnice;
- c) úmyslné jednání úřední osoby⁵, která přímo nebo za pomoci prostředníka pro sebe či třetí stranu požaduje nebo získá výhodu nebo přijme příslib určité výhody za to, že bude či nebude jednat v souladu se svými povinnostmi nebo při výkonu svých úkolů způsobem, který poškodí nebo pravděpodobně poškodí finanční zájmy Unie (*pasivní korupce*);
- d) úmyslné jednání každého, kdo slíbí nebo poskytne přímo nebo za pomoci prostředníka úřední osobě výhodu určenou pro sebe nebo pro třetí stranu za to, že tato úřední osoba bude či nebude jednat v souladu se svými povinnostmi nebo při výkonu svých úkolů způsobem, který poškodí nebo pravděpodobně poškodí finanční zájmy Unie (*aktivní korupce*);
- e) úmyslné jednání úřední osoby, která přidělí nebo vyplatí prostředky či si присvojí nebo použije aktiva v rozporu s účelem, k jakému jsou určeny, a jedná tak s úmyslem poškodit finanční zájmy Unie (*zneužití*).

Co se týče sankcí za spáchání uvedených trestných činů, návrh požaduje ukládání účinných, přiměřených a odrazujících trestněprávních sankcí, včetně pokut a trestů odnětí svobody. V případě škody či výhody do 10 000 EUR návrh umožňuje uložit i jiné než trestněprávní sankce. V případě vyšší škody či výhody⁶ pak návrh umožňuje uložit trest odnětí svobody s minimální hranicí alespoň 6 měsíců a maximální hranicí alespoň 5 let. Byl-li daný trestný čin spáchán v rámci zločinného spolčení⁷, požaduje návrh uložení maximálního trestu odnětí svobody v trvání alespoň 10 let.

Za spáchání výše uvedených trestných činů by podle návrhu měly být postihovány nejen osoby fyzické, ale také osoby právnické. Těmi se podle čl. 6 odst. 4 návrhu rozumí každý subjekt, který má právní subjektivitu, s výjimkou států nebo veřejných subjektů při výkonu státní moci a s výjimkou veřejných mezinárodních organizací.

Co se týče sankcí jim ukládaných, návrh počítá s pokutami trestní nebo jiné povahy, ale také například se sankcemi zbavení nároku pobírat veřejné výhody nebo podpory; dočasného nebo trvalého zákazu provozování obchodní činnosti; uložení soudního dohledu; zrušení rozhodnutím soudu či dočasného nebo trvalého uzavření provozoven použitých ke spáchání trestného činu.

Návrh stanoví zavedení promlčecí doby ohledně těchto trestných činů v trvání alespoň 5 let. V případě jakéhokoli úkonu ve věci (např. zahájení vyšetřování nebo trestního stíhání) by měl být běh této doby přerušen a zahájen od počátku, a to po dobu alespoň 10ti

⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz a financování terorismu z 26. října 2005. Dostupná z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:309:0015:0036:cs:PDF>.

⁵ Úřední osobou ve smyslu tohoto článku se rozumí:

- každá osoba, která působí v legislativním správním nebo soudním úřadě a vykonává zde pro Unii či v členských státech nebo ve třetích zemích úkoly veřejné služby;
- každá osoba, která vykonává úkoly veřejné služby pro Unii či v členských státech nebo ve třetích zemích a přitom nepůsobí ani v jednom z uvedených úřadů, ale účastní se správy finančních zájmů Unie či se účastní přijímání rozhodnutí týkajících se finančních zájmů Unie.

⁶ U některých trestných činů alespoň 30 000 EUR, u některých alespoň 100 000 EUR – viz čl. 8 návrhu.

⁷ Ve smyslu rámcového rozhodnutí Rady 2008/841/SVV o boji proti organizované trestné činnosti z 24. října 2008. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:300:0042:0045:CS:PDF>.

let od okamžiku spáchání trestného činu. Stejně tak musí být umožněno vymáhání sankce uložené za spáchání uvedených trestných činů, a to po dobu alespoň 10ti let od okamžiku vynesení pravomocného odsuzujícího rozsudku.

- **Stanovisko vlády ČR:**

Vláda ČR podporuje iniciativu Komise, avšak sama nepocituje potřebu další právní úpravy ochrany finančních zájmů EU. Tu podle ní již zajišťuje ustanovení § 260 trestního zákoníku⁸, které upravuje trestný čin poškození finančních zájmů EU. I ostatní jednání trestná podle směrnice jsou v zásadě v ČR již trestná a jejich stíhání není vnímáno jako problematické.

Obsah směrnice lze však podle ní hodnotit víceméně kladně. Za problematické považuje vymezení trestného činu podle čl. 4 odst. 1 návrhu (viz výše – bod a)), který je podle ní formulován poměrně nejasně. Vláda ČR hodlá usilovat o to, aby byla definice obecnější a vztahovala se na obě strany – tzn. jak na trestné jednání soutěžitele, tak na trestné jednání zadavatele. Problematická je také otázka úpravy promlčení, kterou vláda ČR nemůže podpořit vzhledem k tomu, že konstrukce promlčení trestní odpovědnosti i výkonu trestu je v českém trestním právu zcela odlišná od návrhu směrnice, který obsahuje plošné promlčecí lhůty bez ohledu na uloženou trestní sazbu v daném konkrétním případě. Dalším problematickým bodem je pak také úprava trestní sazby u spáchání trestného činu ve prospěch organizované zločinecké skupiny. Trestní sazba nastavená směrnicí je podle vlády ČR příliš vysoká. České trestní právo by totiž v mnoha případech zdaleka nedosáhlo na hranici alespoň 10ti let.

- **Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:**

Projednávání předloženého návrhu v Evropském parlamentu je v současné době ve fázi prvního čtení. V Radě EU již bylo zahájeno jeho projednávání.

- **Závěr:**

Výbor pro evropské záležitosti

1. **b e r e n a v ě d o m í** návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie;
2. **p o d p o r u j e** rámcovou pozici vlády ČR k tomuto dokumentu ze dne 5. října 2012;
3. zároveň **ž á d á v l á d u Č R**, aby jej informovala o dalším průběhu a výsledcích jeho projednávání.

Jaroslav Lobkowicz v. r.
ověřovatel výboru

Jana Suchá v. r.
zpravodajka výboru

Jan Bauer v. r.
předseda výboru

⁸ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.