

## **ZÁKON**

ze dne .....2014,

**kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů**

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

### **Čl. I**

V § 33 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, se za slova „opuštění dítěte nebo svěřené osoby (§ 195),“ vkládají slova „dotační podvod (§ 212),“ a za slova „porušení zákazů v době nouzového stavu v devizovém hospodářství (§ 247),“ se vkládají slova „poškození finančních zájmů Evropské unie (§ 260),“.

### **Čl. II**

Tento zákon nabývá účinnosti prvním dnem prvního kalendářního měsíce následujícího po dni jeho vyhlášení.

# Důvodová zpráva

## Obecná část

### **Zhodnocení platného právního stavu, odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy a vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku**

Trestní zákoník zná zánik trestní odpovědnosti účinnou lítostí pouze u trestných činů, které jsou explicitně uvedeny § 33 tohoto zákona. Škodlivé následky těchto trestných činů jsou tak těžké, že jim je třeba zabránit i za cenu beztrestnosti pachatele. Účinná lítost zaručuje pachatelům zde uvedených trestných činů beztrestnost, avšak za podmínky, že pachatel dobrovolně škodlivý následek napraví, nebo mu zamezí. Tím toto ustanovení současně ochraňuje zájmy chráněné trestním zákonem před závažnými škodlivými následky vybraných trestných činů.

Ve výčtu trestných činů uvedených v § 33 trestního zákoníku, jsou uvedeny těžké zločiny a další trestné činy, které zvýšenou měrou ohrožují chráněné zájmy a z hlediska jejich povahy podstatně převažuje společenský zájem na eliminaci následků těchto trestných činů nad zájmem na potrestání pachatele.

Ve výčtu trestných činů u nichž lze dosáhnout zániku trestní odpovědnosti účinnou lítostí najdeme řadu trestných činů různé povahy. Jak trestné činy násilné povahy jako jsou zvrácení (§172), nebo brání rukojmí (§ 174), tak trestné činy s hrozbou velkých celospolečenských škod, jako je obecné ohrožení (§ 272). Ale i řadu trestných činů hospodářských jako např. zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby (§ 240), nebo porušení povinnosti při správě cizího majetku (§ 220).

Pokud jde o trestné činy související s dotační politikou, škodlivost u těchto skutků v rovině hospodářské je srovnatelná s trestným činem zkrácení daně, poplatku nebo jiné povinné platby. U zkrácení daně je poškozeným stát a škoda mu vzniká tím, že poplatník daně buď neplatí vůbec, nebo méně než by měl. V případě trestných činů dotačního podvodu a poškození finančních zájmů Evropské unie je poškozeným také stát. Škoda mu vzniká tak, že pachatel z veřejných rozpočtů neoprávněně odčerpá peníze na než nemá nárok. V případě poškození finančních zájmů Evropské unie musí u neoprávněně čerpaných evropských dotací do pokladny EU vratku zaplatit také stát, který pak škodu vymáhá na pachateli. Jde tedy o obdobnou situaci. V případě trestného činu krácení daně trestní zákoník v zájmu zefektivnění trestního řízení a výběru daně dává pachateli – poplatníkovi možnost se vyhnout trestnímu stíhání pokud dobrovolně upustí od páčání trestné činnosti a uhradí škodu. Tedy přizná a doplatí daň. V souladu s judikaturou Ústavního soudu za účinnou lítost ve smyslu § 33 může být v praxi považováno takové dobrovolné jednání pachatele, které učiní v době předcházející zahájení trestního stíhání.

Návrh změny zákona by v případě trestných činů dotačního podvodu a poškození finančních zájmů Evropské unie umožnil pachateli vyhnout se trestnímu stíhání, stejně jak je tomu již nyní u skutkové podstaty trestného činu zkrácení daně, poplatku nebo jiné povinné platby, pokud před tím, než je proti němu zahájeno trestní stíhání splní podmínky stanovené v § 33 Trestního zákoníku, tedy především uhradí způsobenou škodu.

Dnes je situace taková, že i když příjemce např. dotace ve výši 6 milionů Kč špatně vyúčtuje 200.000,- Kč, nemá možnost chyby opravit nebo i část neoprávněně čerpané dotace vrátit aniž by se vystavoval riziku trestního stíhání. Opravy chyb nebo vrácení neoprávněně čerpané dotace nebo její části je totiž orgány činnými v trestním řízení považováno za přiznání viny

pachatele s následkem trestního stíhání.

Příjemce dotace, který během dotačního řízení chyboval je proto motivován bojovat se státem „do posledního dechu a koruny“. Tedy odvolávat se proti rozhodnutí kontrolního orgánu všude tam, kam až je to možné – včetně správních soudů. A tím nesmyslně protahovat a prodražovat řízení. Příjemce dotace - pokud nechce být trestně stíhán - totiž nesmí přiznat chybu a státu zaplatit. Vrácení, byť i jen části špatně vyúčtované dotace, se totiž z pohledu trestního práva pokládá za přiznání viny jehož důsledkem je zahájení trestního stíhání. Při boji „do posledního dechu a koruny“ se přitom oddaluje vrácení neoprávněně čerpané dotace o mnoho let. To také vážně poškozují mezinárodní prestiž České republiky v rámci EU a má velmi negativní dopad na další dotační programy. Navíc to neúměrně zatěžuje celý kontrolní systém i správní soudnictví a extrémně prodražuje dotační správu. Pokud by příjemce měl možnost se vyhnout trestnímu stíhání tím, že dobrovolně uzná svoji chybu a vrátí neoprávněně čerpané peníze, tak by si stát ušetřil obrovské výdaje a mnohem rychleji by se mu vracely peníze z neoprávněně čerpaných dotací. tyto vrácené peníze by pak mohl znovu investovat do rozvoje ekonomiky.

Příjemců dotací z českých veřejných rozpočtů - včetně dotací z fondů EU - jsou v ČR řádově stovky tisíc subjektů. Od firem, fyzických osob, před obce a kraje. U řádově několika tisíc příjemců je každoročně při kontrole zaznamenáno pochybení. V drtivé většině případů jde o pochybení administrativního rázu, jako je špatné vyúčtování části dotace. V případě, pokud jde o částku větší než 5 tisíc Kč, to však zakládá možnost trestního stíhání. Praxe ukazuje, že většina „pachatelů“ by raději zaplatila – vrátila část neoprávněně nebo špatně čerpané dotace – pokud by se tím mohla vyhnout trestnímu stíhání. Systém jim to však v tuto chvíli neumožňuje.

Současná situace tedy komplikuje dotační správu, zahrnuje správní soudnictví správními žalobami proti rozhodnutí kontrolního orgánu a hrozí zavalit celou soudní soustavu stovkami tisíc trestních řízení u skutků, které mají ráz administrativního pochybení.

Změna zákona má sloužit k racionalizaci a ekonomizaci dotačního řízení. Jejím cílem je urychlení a zlevnění procesu navracení neoprávněně nebo nesprávně čerpaných dotací. A v neposlední řadě též oddělení řízení o nápravě pochybení v dotačním řízení, které v případě administrativních chyb má být řešeno v rámci správního řízení, od vazby na trestní řízení, které by mělo být zahajováno pouze v těch případech, kdy chybující příjemce dotace nehodlá uznat svoji chybu ani nahradit škodu. Tedy vrátit neoprávněně čerpanou dotaci nebo její část a zaplatit penále vyměřené kontrolním orgánem.

Změna zákona by též měla vyloučit pochybnosti ohledně posuzování úmyslu příjemce v případech pokud žádost o dotaci podal v jiné podobě než byla akce nakonec realizována. Od podání žádosti o dotaci, přes její schválení a realizaci často uplyne dlouhý čas. Žadatel často na počátku nemusí být obeznámen se všemi skutečnostmi a komplikacemi, které se během procesu schvalování a realizace mohou vyskytnout. Na počátku celého procesu žadatel často nemá přesné informace o tom co např. jsou a co nejsou uznatelné výdaje. Právní stanoviska různých úřadů, které o dotaci rozhodují se totiž často liší. Situace, kdy žadatel má rozdílná stanoviska od různých úřadů a podle některého z nich vědomě požádá o větší část, než je mu nakonec uznána, by neměl být posuzován jako úmyslný trestný čin. Změnou zákona by mělo být umožněno opravovat chyby během dotačního řízení nebo i chyby zjištěné v procesu následné kontroly, aniž by tyto opravy byly automaticky považovány orgány činnými v trestním řízení za přiznání viny z trestně právního hlediska. Jde o dosažení stejného stavu jako je tomu v případě daňových řízení.

Tím že § 33 zákona má ve výčtu trestných činů u nichž lze dosáhnout zániku trestní odpovědnosti účinnou lítostí i trestný čin zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby

(§ 240) je v případě daňových řízení poplatníkovi umožněno opravovat administrativní chyby v povinné dokumentaci aniž by poté následovalo jeho trestní stíhání. Poplatníkovi je tím rovněž umožněno, aby napravil svoji chybu v případě pokud kontrolní orgán – finanční úřad shledá, že poplatník přiznal a zaplatil daň v menším rozsahu než měl. Pokud poplatník svoji chybu uzná, podá opravné daňové přiznání a doplatí daň a úrok, který mu byl správcem daně vyměřen, tak není trestně stíhán. Tímto ustanovením je v praxi dosaženo toho, že administrativní pochybení lze snadno odlišit od úmyslně páchaných skutků. Stíhány jsou pak pouze případy, kdy poplatník nezaplatí daň doměřenou mu finančním úřadem a příslušné penále.

Skutkové podstaty trestných činů "daňového" a "dotačního" podvodu jsou velmi podobné, poškozeným je vždy celá společnost (stát). Společenská škodlivost je u dotačního podvodu vysoká i proto, že v posledních letech enormně narostl počet a výše vyplácených prostředků dotačních titulů. Cílem předložené změny zákona je zavést stejnou právní úpravu pro zánik trestnosti u obou typu podvodů.

Navržená zákonná úprava především hájí zájmy poškozeného, tedy celé společnosti (státu), příslib beztrestnosti za stanovených podmínek je pro pachatele maximální možnou motivací, aby státu sám o své vůli plně nahradil o co jen nezákonně připravil. Dále by navrhovaná úprava měla minimalizovat riziko sporného zahajování trestních stíhání podnikatelů a představitelů územních samospráv, které jsou v pozdější fázi trestního řízení zastavována. Takováto trestní stíhání často označovaná jako „účelová“ nebo „kriminalizační“ totiž mají značně devastující účinky na profesní i osobní životy těchto osob. Ačkoliv Ústava i Trestní řád ukládají orgánům činným v trestním řízení povinnost šetřit práva vyšetřovaných a trestně stíhaných osob až do okamžiku jejich pravomocného odsouzení, má často již samotné sdělení obvinění a zahájení trestního stíhání podnikatele nebo veřejného funkcionáře často až likvidační charakter pro vývoj jejich profesního i osobního života. Úkolem zákonodárce by proto mělo být minimalizovat tato rizika. A zákony nastavit tak, aby tam kde to je možné byly problémy a spory řešeny jinou než trestně právní cestou.

### **Předpokládaný hospodářský dopad**

Navrhovaná úprava by měla vést ke zlevnění dotačního řízení i procesu následné kontroly, protože by měla způsobit pokles počtu odvolání příjemců dotací proti rozhodnutím kontrolních orgánů a na ně navazujících správních žalob.

Urychlení procesu vracení částí nesprávně čerpaných nebo vyúčtovaných dotací, by mělo vést ke zvýšení možností státu dotační prostředky znovu investovat do ekonomiky. A tím přispět k rychlejšímu oživení růstu HDP.

### **Předpokládaný dopad na státní rozpočet a rozpočty územních samosprávných celků**

Navrhovaná úprava nezakládá nárok na čerpání prostředků státního rozpočtu a rozpočtů územních samosprávných celků.

Navrhovaná úprava by naopak měla vést k poklesu výdajů na administraci dotačních řízení a jejich následné kontroly tím, že sníží počet odvolání proti rozhodnutí kontrolního orgánu. A zejména pak následných správních žalob na něž stát i územní samosprávné celky musí zbytečně vynakládat finanční prostředky.

### **Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána**

Navrhovaná právní úprava není v rozporu s mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána.

### **Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky**

Navrhovaná úprava není v rozporu s ústavním pořádkem České republiky.

### **Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s právem EU**

Navrhovaná právní úprava není v rozporu s právem Evropské unie

### **Zhodnocení dopadů navrhované právní úpravy ve vztahu k zákazu diskriminace**

Navrhovaná úprava není v rozporu a nestanovuje odchylky ve vztahu k zákazu diskriminace. Navrhovaná úprava není rovněž v rozporu se zákonem č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon).

Navrhovaná právní úprava nemá žádný dopad na rovnost mužů a žen.

### **Zhodnocení dopadů navrhované právní úpravy na životní prostředí**

Navrhovaná úprava nevykazuje žádná rizika z hlediska dopadů na životní prostředí

### **Zhodnocení korupčního rizika**

Navrhovaná úprava snižuje riziko potenciální korupce v řadách orgánů činných v trestním řízení. Toto riziko v současné době spočívá v možnosti tzv. „na zakázku“ zahájit trestní stíhání podnikatele nebo veřejného funkcionáře. Takové trestní stíhání i když je později zastaveno jako nedůvodné má značně devastující vliv na pracovní i osobní výkony kriminalizované osoby.

## Zvláštní část

### **K článku I**

Navrhuje se rozšíření výčtu trestných činů zařazených do ustanovení § 33 trestního zákoníku o zániku trestní odpovědnosti účinnou lítostí, o trestné činy dotačního podvodu (§ 212) a poškození finančních zájmů Evropské unie (§ 260). Vzhledem k tomu, že jde o jediný novelizační bod předkladatelé tímto odkazují na zdůvodnění uvedené v obecné části důvodové zprávy.

### **K článku II**

Navrhuje se, aby zákon vstoupil v účinnost prvním dnem prvního kalendářního měsíce následující po jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů ČR. Vzhledem k tomu, že jde o rozsahem nevelkou úpravu zákona není nutná delší legisvakance k tomu, aby se se zákonnou úpravou seznámila první veřejnost a ostatní uživatelé.

Vzhledem k tomu, že zájmem státu je aby byl obnoven plynulý tok peněz, které mají příjemci dotací vracet bez zdlouhavých soudních sporů, je navržena krátká lhůta nabytí účinnosti, aby právní úprava začala být účinná co nejdříve.

V Praze dne 4. září 2014

František Adámek v. r.

Petr Adam v. r.

Stanislav Berkovec v. r.

Pavel Blažek v. r.

Marek Černoš v. r.

Zdeněk Ondráček v. r.