

Metodická pomůcka obsahující výklad pojmů, podklady a pokyny pro hlášení zjištěných nesrovnalostí s vazbou na Nejvyšší státní zastupitelství a Evropský úřad pro potírání podvodných jednání (OLAF)¹

Ministerstvo financí

Centrální harmonizační jednotka pro finanční kontrolu

Josef Svoboda

ředitel

Letenská 15, Praha 1 - Malá Strana, 118 10

Sekretariát tel.: 25704 2381

a) Úvod

Na základě rozhodnutí Ministerstva spravedlnosti České republiky a Nejvyššího státního zastupitelství (NSZ) ze dne 17. 5. 2000 bylo NSZ určeno kontaktním bodem pro spolupráci s Evropským úřadem pro potírání podvodných jednání (OLAF) v České republice.

Po předchozích neformálních jednáních mezi představiteli NSZ a OLAF byla oficiální spolupráce zahájena dne 15. 12. 2000 jednáním, které iniciovalo NSZ a kromě pracovníků úřadu OLAF se ho zúčastnili zástupci všech resortů, kterých se problematika boje proti podvodům a jiným protiprávním jednáním bezprostředně týká. Výsledkem jednání byl návrh "Ujednání o spolupráci mezi Evropským úřadem pro potírání podvodných jednání (OLAF) a Nejvyšším státním zastupitelstvím České republiky v boji proti podvodům a jinému protiprávnímu jednání, které poškozuje finanční zájmy Společenství v období před vstupem České republiky do Evropské unie".

Konečná verze Ujednání byla podepsána v říjnu roku 2001 a následně byla předběžně uzavřena přístupová kapitola 28 - Finanční kontrola.

Navazujícími důležitými dokumenty jsou "Dohody mezi NSZ a jednotlivými resorty o vzájemné informovanosti v boji proti podvodům a jinému protiprávnímu jednání poškozujícímu finanční zájmy Společenství v období před vstupem České republiky do Evropské unie". Za Ministerstvo financí byla Dohoda o spolupráci a probována dne 25. 4. 2002, k témuž dni vstoupila v platnost a zároveň jako v ostatních resortech byli jmenováni odpovědní pracovníci MF pro spolupráci s NSZ. V souladu s uzavřenými Dohodami byl ustanoven Výbor pro registraci výsledků šetření případů podle čl. 3 těchto Dohod, a tím byla vytvořena struktura pro spolupráci s OLAF v České republice tzv. síť AFCOS (Anti Fraud Co-ordination Structure), jejímž centrálním a koordinačním bodem je NSZ.

Platnost výše uvedených smluvních dokumentů je třeba dořešit v návaznosti na vstup České republiky do EU.

Vláda České republiky pak přijala dne 18. 6. 2003 usnesení č. 601, ke zdokonalení spolupráce mezi Evropským úřadem pro potírání podvodných jednání a státními orgány České republiky, kterým, kromě jiného zavázala příslušné resorty ke hlášení nesrovnalostí týkajících se

finančních prostředků Evropské unie, při nichž vzniklá nebo předpokládaná škoda činí nejméně 5000,- EUR, aby informovali o těchto případech Nejvyšší státní zastupitelství za účelem prověření, zda nedošlo ke spáchání trestného činu.

b) Hlášení zjištěných nesrovnalostí (irregularities) souvisejících s čerpáním předstrukturálních nástrojů.

Definice pojmu nesrovnalost a základní pokyny pro hlášení nesrovnalostí zjištěných v rámci předstrukturálních nástrojů Evropské komise jsou uvedeny v mezinárodních smlouvách upravující poskytování jednotlivých nástrojů pomoci EU. Pro nástroje Phare a ISPA jsou tyto podklady v tzv. Finančních memorandech, konkrétně v příloze č. III. 5 Finančního memoranda pro nástroje ISPA a v příloze C Finančního memoranda pro nástroje Phare. Mezinárodní smlouvou upravující poskytování pomoci (a hlášení nesrovnalostí) v rámci nástroje SAPARD je tzv. Víceletá finanční dohoda k programu SAPARD.

Detailnější pokyny k hlášení nesrovnalostí spolu s příslušnými formuláři (viz. příloha 2 až 4) pro jednotlivé nástroje předvstupní pomoci EU předala EK mimo rámec výše uvedených mezinárodních smluv.

Způsob hlášení nesrovnalostí Evropskému úřadu pro potírání podvodných jednání (OLAF) byl řešen na jednání pracovníků sítě AFCOS, které se uskutečnilo z podnětu NSZ a OLAF v Brně dne 21. 1. 2003, kde bylo opět potvrzeno, že jediným kontaktním bodem pro spolupráci s OLAF je Nejvyšší státní zastupitelství, z čehož vyplývá, že informace o nesrovnalostech poskytované úřadu OLAF je nutné předávat prostřednictvím NSZ.

NSZ informace o zjištěných nesrovnalostech získané prostřednictvím pracovníků sítě AFCOS předává úřadu OLAF formou čtvrtletního hlášení, vždy do dvou měsíců po uplynutí příslušného čtvrtletí.

Odbor Finanční kontroly ve veřejné správě (nyní Centrální harmonizační jednotka pro finanční kontrolu) byl dne 6. 6. 2002 jmenován Národním kontrolním orgánem pro ISPA a dne 11. 4. 2003 Národním kontrolním orgánem pro Phare. Jednou z povinností Národního kontrolního orgánu (jehož pracovník je členem sítě AFCOS) je soustřeďovat veškerá hlášení subjektů zapojených do implementace předstrukturálních fondů ISPA a Phare o nesrovnalostech zjištěných v rámci těchto programů. Hlášení jsou prostřednictvím pracovníka sítě AFCOS na MF zasílána Nejvyššímu státnímu zastupitelství a jsou podkladem pro pravidelná čtvrtletní hlášení jím předávaných OLAF.

S ohledem na tuto povinnost, je nutná veškerá hlášení za dané období předávat odboru Centrální harmonizační jednotka pro finanční kontrolu. Implementačním agenturám doporučujeme pro tato hlášení použít české mutace formulářů v příloze 2 a 3.

c) Hlášení zjištěných nesrovnalostí (irregularities) souvisejících s čerpáním strukturálních fondů a Fondu soudržnosti.

V průběhu druhé poloviny roku 2003 se z iniciativy Nejvyššího státního zastupitelství uskutečnila pracovní setkání zástupců jednotlivých institucí sítě AFCOS z oblasti informatiky s počítačovým expertem, určeným Evropským úřadem pro potírání podvodných jednání (OLAF). Cílem jednání bylo zpracovat studie věnované počítačovému vybavení centrálního kontaktního bodu AFCOS a všech dalších institucí spolupracujících v rámci této struktury. Jednalo se o vyplnění dotazníku, jehož první část byla věnována současnému stavu

vybavenosti výpočetní technikou pro vlastní hlášení nesrovnalostí v jednotlivých resortech v návaznosti na uzavření kapitoly 28 - Finanční kontrola. Druhá část dotazníku se týkala vytvoření komunikační sítě v rámci struktury AFCOS a jejího rozvoje, kdy tato síť bude zahrnovat

- komunikaci v systému AFIS (Anti Fraud Information System), prostřednictvím kterého budou "odcházet" pravidelná čtvrtletní hlášení o nesrovnalostech zjištěných při implementaci strukturálních fondů a Fondu soudržnosti přímo úřadu OLAF od jednotlivých pracovníků sítě AFCOS,
- vlastní (chráněnou) komunikaci členů celé sítě AFCOS.

Usneseními vlády č. 102 ze dne 23. ledna 2002 a č. 149 ze dne 12. února 2003 byla jmenována jako Řídící orgány pro strukturální fondy a Fond soudržnosti následující ministerstva:

- Ministerstvo pro místní rozvoj
- Ministerstvo práce a sociálních věcí
- Ministerstvo průmyslu a obchodu
- Ministerstvo životního prostředí
- Ministerstvo zemědělství

Útvary, které budou funkci Řídících orgánů na výše uvedených resortech vykonávat, mají kromě jiného za povinnost předávat hlášení o nesrovnalostech (resp. o podezření na nesrovnalost) identifikovaných v rámci implementace strukturálních fondů a Fondu soudržnosti pracovníku sítě AFCOS na příslušném resortu. Nutno dořešit otázku resortů Ministerstva práce a sociálních věcí a Ministerstva průmyslu a obchodu, neboť tyto resorty nemají v síti AFCOS svého zástupce.

Tato hlášení budou pracovníci sítě AFCOS dostávat pravidelně jednou měsíčně a souhrnně čtvrtletně a budou podkladem pro pravidelnou čtvrtletní zprávu Evropskému úřadu pro potírání podvodných jednání OLAF. V této souvislosti se doporučuje zasílat výše uvedená měsíční hlášení ke konzultaci Nejvyššímu státnímu zastupitelství, které je kontaktním bodem za Českou republiku pro spolupráci s úřadem OLAF.

Po těchto konzultacích bude zpracována pravidelná čtvrtletní zpráva o nesrovnalostech zjištěných při implementaci strukturálních fondů a Fondu soudržnosti a prostřednictvím informačního systému AFIS bude zaslána přímo úřadu OLAF a Nejvyššímu státnímu zastupitelství.

Informační systém AFIS bude nainstalován na všech místech sítě AFCOS těch resortů, které se budou touto problematikou zabývat, do vstupu České republiky do Evropské unie a předpokládá se, že bude obsahovat údaje shodné s údaji uváděnými ve formulářích v přílohách 1-3 .

Kopie této zprávy bude zaslána odboru Národního fondu, který bude na základě Usnesení vlády č. 102 ze dne 23. ledna 2003 vykonávat funkci Platební agentury a odboru Centrální harmonizační jednotka pro finanční kontrolu, který bude tyto zprávy vyhodnocovat.

d) Výklad pojmů souvisejících s hlášením nesrovnalostí

Hlášení nesrovnalostí je základní povinností každého členského státu i kandidátské země. Hlášení je podáváno v pravidelných intervalech (obvykle čtvrtletně) jednoznačně určeným

orgánem, v případě ČR Nejvyšším státním zastupitelstvím. OLAF musí být informován vždy, a to prostřednictvím centrálního kontaktního bodu AFCOS.

Nesrovnalosti a podvodná jednání musí být hlášeny zejména proto, že

- poškozují nebo ohrožují finanční zájmy Evropských Společenství,
- poškozují nebo ohrožují národní finanční zájmy,
- mohou upozornit na existující nebo hrozící větší národní nebo mezinárodní podvody nebo trendy

Nesrovnalost "irregularity"

je definována Nařízením EK č. 2988/95 jako "**jakékoliv porušení ustanovení komunitárního práva vyplývající z úmyslného jednání nebo opomenutí ekonomického subjektu, které vedlo nebo by mohlo vést k poškození všeobecného rozpočtu Společenství nebo rozpočtů těmito subjekty nebo v jejich prospěch spravovaných nebo nesprávným použitím prostředků z těchto rozpočtů**".

Podvodné jednání - neoprávněný výdaj

je jednáním poškozujícím rozpočet Společenství v oblasti výdajů, které je v článku 1 Úmluvy o ochraně finančních zájmů Evropských Společenství definováno jako **úmyslné** jednání nebo opomenutí vztahující se k některé ze tří níže uvedených situací :

1. použití nebo předložení **falešných, nesprávných** či **neúplných** prohlášení nebo dokumentů, mající za následek nesprávné použití či zadržetí prostředků ze všeobecného rozpočtu Evropských Společenství nebo rozpočtů jimi či v jejich prospěch spravovaných.
2. **neposkytnutí informací** je porušením zvláštní povinnosti se stejným následkem jako v bodě 1.,
3. **užití prostředků definovaných v bodě 1 v rozporu s účelem**, k němuž byly určeny.

Podvodné jednání - neoprávněný příjem

je jednáním poškozujícím rozpočet Společenství v oblasti příjmů, které je v článku 1 Úmluvy o ochraně finančních zájmů Evropských Společenství definováno jako **úmyslné** jednání nebo opomenutí vztahující se k :

1. použití nebo předložení falešných, nesprávných nebo neúplných prohlášení nebo dokumentů, mající za následek nezákonný úbytek prostředků ze všeobecného rozpočtu Evropských Společenství nebo rozpočtů jimi nebo v jejich prospěch spravovaných.
2. **neposkytnutí informací** za porušení zvláštní povinnosti se stejným následkem jako v bodě 1.
3. zneužití prospěchu získaného v souladu se zákonem, se stejným následkem jako v bodě 1.

Rozhodujícím faktorem pro posuzování, zda se jedná o "podezření na podvodné jednání" či nesrovnalost je úmysl dopustit se nesrovnalosti - tj. existence **úmyslu - vědomí viny**. Zabývá-li se případem státní zastupitelství nebo obdobná instituce, je případ hodnocen jako "podezření na podvodné jednání".

O nesrovnalostech resp. podvodných jednáních jsou členské státy i kandidátské země povinny informovat příslušné orgány EU okamžitě při prvním zjištění skutečností (cestou správního nebo soudního řízení), nebo při získání těchto informací jiným způsobem, a to i tehdy, když ještě nebyla zjištěna přesná výše dotčené částky. **Příkaz k zajištění prostředků** musí být vydán okamžitě po zjištění nesrovnalosti. Vydáním tohoto příkazu k zajištění prostředků vzniká stálá monitorovací povinnost zapojených institucí (např. PČR, KSZ) a to včetně opakovaných aktivních pokusů o zajištění výplaty dotčených částek.

V případě, že se prokáže, že byly podniknuty všechny nezbytné kroky k vyřešení nesrovnalosti bez zbytečného prodlení, budou ztráty uhrazeny z prostředků EU. V opačném případě je členský stát nebo kandidátská země činěn zodpovědným dluh v plné výši.

Hlášení o nesrovnalostech musí obsahovat následující informace :

- popis operace,
- dotčená ustanovení,
- jak byla nesrovnalost zjištěna,
- druh nesrovnalosti,
- jména a adresy zapojených fyzických a právnických osob,
- finanční následky,
- stav správního resp. soudního řízení.

¹ Přílohou této metodiky je výkladové stanovisko Nejvyššího státního zastupitelství, zaměřené na výklad pojmu ochrana finančních zájmů Evropských společenství.

Přílohy:

Příloha č. 1 - Stanovisko ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k výkladu pojmu "trestný čin, jímž byly dotčeny finanční nebo ekonomické zájmy Evropské unie" v ustanovení § 15 odst. 1 písm. e) vyhlášky č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli, ve znění pozdějších předpisů

METODICKÁ POMŮCKA č. CHJ - 5

obsahující Výklad pojmů, podklady a pokyny pro hlášení zjištěných nesrovnalostí s vazbou na Nejvyšší státní zastupitelství a Evropský úřad pro potírání podvodných jednání (OLAF)

Příloha č. 1

Stanovisko ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k výkladu pojmu "trestný čin, jímž byly dotčeny finanční nebo ekonomické zájmy Evropské unie" v ustanovení § 15 odst. 1 písm. e) vyhlášky č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli, ve znění pozdějších předpisů

- I. Trestnými činy, jimiž byly dotčeny finanční nebo ekonomické zájmy Evropské unie, v ustanovení § 15 odst. 1 písm. e) vyhlášky č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli, ve znění pozdějších předpisů, se rozumějí takové trestné činy, kterými jsou buď přímo porušena či ohrožena majetková práva Evropských společenství, včetně rozpočtů orgánů, úřadů a agentur zřízených podle Smlouvy o ES, nebo kterými jsou porušena či ohrožena majetková práva jiných subjektů, pokud v souvislosti s jejich spácháním dojde ke zneužití účelově poskytnutých prostředků z rozpočtu Evropské unie (Evropských společenství).**
- II. K dotčení finančních nebo ekonomických zájmů Evropské unie, jak to má myslí ustanovení § 15 odst. 1 písm. e) vyhlášky č. 23/1994 Sb., může dojít například také podvodným vylákáním dotací či subvencí poskytovaných z rozpočtu Evropských společenství prostřednictvím grantů, jejich úmyslným užitím v rozporu se stanoveným účelem nebo korupčním jednáním osob pověřených jejich správou, a to i tehdy, kdy vlastníky těchto prostředků nebo předmětů za ně pořízených se staly již jiné subjekty. V těchto případech dochází k dotčení zájmu Evropské unie na řádném využívání všech prostředků pocházejících z rozpočtu Evropských společenství v souladu s účelem, pro který byly poskytnuty.**
- III. Pokud jsou finanční prostředky pocházející z rozpočtu Evropských společenství poskytnuty prostřednictvím grantů (např. v rámci programů PHARE, SAPARD, ISPA) v souladu se všemi stanovenými kritérii a jejich pozdější vlastníci nebo osoby vlastníci věci za ně pořízené s nimi nakládají řádně, přičemž až poté se stanou předmětem protiprávního jednání třetích osob, nedochází k dotčení finančních ani ekonomických zájmů Evropské unie. V těchto případech totiž**

nedošlo ani k přímému úbytku na majetku Evropských společenství, ani k nelegálnímu zneužití či neefektivnímu zacházení s prostředky z něho poskytnutými.

IV. Mezi trestné činy uvedené v § 15 odst. 1 písm. e) jednacího řádu patří i trestné činy namířené proti jednotné měně Evropské unie.

Odbor závažné hospodářské a finanční kriminality Nejvyššího státního zastupitelství signalizoval analytickému a legislativnímu odboru Nejvyššího státního zastupitelství nejednotnou praxi nižších složek státního zastupitelství při výkladu ustanovení § 15 odst. 1 písm. e) vyhlášky č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "jednací řád"). Poukazováno bylo na to, že některá státní zastupitelství dovozují dotčení finančních nebo ekonomických zájmů Evropské unie dle citovaného ustanovení i v těch případech, kdy předmětem trestných činů proti majetku se staly věci pořízené původně za finanční prostředky Evropských společenství, poskytnuté prostřednictvím nejrůznějších grantů, aniž by takovému jednání předcházelo zneužití takto přidělených prostředků či neefektivní nakládání s nimi. Protože takovéto závěry nejsou shledávány správnými, přičemž do budoucna lze očekávat nárůst obdobných výkladových problémů, které mohou vyústit až k iniciaci řady sporů o příslušnost, navrhl odbor závažné hospodářské a finanční kriminality Nejvyššího státního zastupitelství vydání stanoviska v souladu s ustanovením § 12 odst. 2 zákona o státním zastupitelství; současně předložil i vypracovaný návrh stanoviska.

I.

Podle § 15 odst. 1 písm. e) jednacího řádu je k výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení ve věcech úmyslných trestných činů, jimiž byly dotčeny finanční nebo ekonomické zájmy Evropské unie, příslušný státní zástupce vrchního státního zastupitelství, v jehož obvodu je nižší státní zastupitelství, které by bylo jinak ve věci příslušné. Protože v jednacím řádu ani v jiném právním předpise není obsažena legální definice pojmu "trestný čin, jímž byly dotčeny finanční nebo ekonomické zájmy Evropské unie", bylo nutno při nalézání jejich smyslu a významu přistoupit k výkladu, umožňujícímu blíže upřesnit jejich konkrétní obsah.

Termín "finanční zájem Evropských společenství" se poprvé oficiálně objevil v rozhodnutí Evropského soudního dvora č. 68/1988 ze dne 21. 9. 1989. Pro výklad užitého pojmu má ale rozhodující význam až Úmluva o ochraně finančních zájmů Evropských společenství ze dne 26. 7. 1995 a v návaznosti na ni i její dodatkové Protokoly. Smyslem Úmluvy bylo především trestně postihnout podvodná jednání proti rozpočtu Společenství. Důležitým počinem bylo v této souvislosti definování podvodného jednání poškozujícího finanční zájmy Evropských společenství, kterým jsou dle textu Úmluvy úmyslná jednání či opomenutí, týkající se použití nebo předložení falešných, nesprávných či neúplných prohlášení nebo dokumentů majících za následek nesprávné použití či zadržení prostředků z všeobecného rozpočtu Evropských společenství nebo rozpočtů jimi či v jejich prospěch spravovaných, neposkytnutí informací za porušení zvláštní povinnosti se stejným následkem, použití takových prostředků v rozporu s účelem, k němuž byly původně určeny, a použití legálně získané dávky se stejným následkem.

První Dodatkový protokol k Úmluvě o ochraně finančních zájmů ES, přijatý 27. 9. 1996, rozšířil povinnost členských států Evropských společenství trestně postihovat i aktivní a pasivní korupci osob odpovědných za nakládání s prostředky z fondu Společenství. Obsahem Druhého protokolu k citované Úmluvě ze dne 19. 6. 1997 pak byla nově oblast postihu praní špinavých peněz a zavedení trestní odpovědnosti právnických osob za protiprávní jednání,

kteřá byla předchozími dokumenty vymezena jako poškozující finanční zájmy Evropských společenství. Trestněprávní ochraně finančních zájmů Evropské unie v rámci Evropského právního prostoru byl věnován i projekt Corpus Juris, připravovaný z iniciativy Komise Evropských společenství skupinou právních expertů v druhé polovině devadesátých let minulého století. V konečné verzi výsledného dokumentu bylo vymezeno osm skutkových podstat trestněprávního jednání, které jsou považovány za delikty spáchané ke škodě finančních zájmů ES. Šlo v prvé řadě o podvod proti finančním zájmům Evropských společenství a příbuzné trestné činy (článek 1 dokumentu), postihující jednak předkládání neúplných, nepřesných nebo nepodložených údajů v souvislosti s poskytováním příspěvků nebo subvencí z rozpočtu Evropských společenství a jednak zpronevěru fondů Společenství, které byly řádnou cestou poskytnuty. Dále je zde obsažen podvod ve sféře volné soutěže, spáchaný v souvislosti s rozhodovacím procesem v rámci veřejných zakázek podle komunitárního práva (článek 2), praní špinavých peněz a podílnictví na výnosech a ziscích z vymezených trestných činů proti finančním zájmům ES (článek 3), zločinné spolčení za účelem poškození takovýchto zájmů (článek 4), aktivní a pasivní korupce evropských i národních úředníků odpovědných za spravování fondů Společenství (článek 5), zneužití pravomoci těchto úředníků (článek 7) a vyzrazení služebního tajemství (článek 8). Trestného činu zpronevěry fondů (článek 6 dokumentu) se dopustí ten funkcionář Společenství, který byl zmocněn nakládat s jejími fondy a neoprávněně si je přivlastnil nebo je zneužil.

Při hledání konkrétního obsahu pojmu "finanční nebo ekonomické zájmy EU" je pak možno přihlédnout rovněž k Rozhodnutí Evropské komise ze dne 28. 4. 1999 o zřízení Evropského úřadu pro potírání podvodných jednání - OLAF, jakož i k navazujícím rozhodnutím blíže určujícím náplň činnosti tohoto úřadu a jeho pravomoci. Jednání postihující finanční zájmy Evropských společenství je zde vymezeno v podstatě obdobně, jako v časově předcházejících a výše citovaných dokumentech.

Dne 10. 7. 2003 byl přitom vyneseno Soudním dvorem rozsudek, který se týká ochrany finančních zájmů EU a OLAF (viz též spis Nejvyššího státního zastupitelství sp. zn. 9 NZn 165/2003). Rozsudkem ze dne 10. 7. 2003 Soudní dvůr anuloval rozhodnutí týkající se spolupráce s OLAF, která vydala Evropská centrální banka (dále jen "ECB") dne 7. 10. 1999 o prevenci podvodů ("ECB" tímto rozhodnutím v rámci své struktury vytvořila vlastní komisi proti podvodům, která byla odpovědná za kontakty s vyšetřovacími komisemi OLAF) a výkonný výbor Evropské investiční banky (dále jen "EIB") dne 10. 11. 1999 (EIB tímto rozhodnutím stanovila, že interní šetření v EIB bude provádět její vlastní oddělení a dále že OLAF mohou být předkládány dokumenty pouze se souhlasem prezidenta EIB).

Žalobu k Soudnímu dvoru na zrušení shora uvedených rozhodnutí ECB a EIB podala Komise, a to z toho důvodu, že tato dvě rozhodnutí porušují nařízení č. 1073/1999, zejména jeho čl. 4.

V obou případech byla Komise podporována Nizozemím, Evropským parlamentem a Radou. ECB i EIB se hájily tím, že nařízení č. 1073/1999, které bylo přijato na základě čl. 280 Smlouvy o ES, se na ně nevztahuje, neboť ECB podle čl. 108 Smlouvy o ES a EIB podle čl. 248 odst. 1 a 3 Smlouvy o ES jsou nezávislé instituce. resp. ECB konstatovala, že nařízení č. 1073/1999 je nezákonné, neboť neoprávněně rozšiřuje výklad pojmů "bodies, offices and agencies" uvedený v čl. 280 Smlouvy o ES na takové orgány, jejichž finanční zájmy jsou odlišné od finančních zájmů Evropských společenství a nejsou spojeny s rozpočtem.

Soud ve svém rozhodnutí potvrdil, že EIB byla založena jako orgán Společenství. Dále vymezil, že **pojem "finanční zájmy Společenství musí být vykládán nikoli pouze jako příjmy a výdaje rozpočtu ES, ale v zásadě rovněž jako příjmy a výdaje také rozpočtů orgánů, úřadů a agentur ("bodies, offices and agencies") zřízených podle Smlouvy o ES.**

Soud odmítl argumenty ECB, že legislativní oprávnění Komise týkající se ochrany finančních zájmů ES je omezeno pouze na přijímání opatření na úrovni členských států. Soud naopak zdůraznil, že pokud mají být opatření na ochranu finančních zájmů ES dostatečně účinná a odstrašující, musí být přijímána na všech úrovních, na kterých tyto zájmy mohou být ohroženy.

V rámci interpretace užitého pojmu "finanční a ekonomické zájmy Evropské unie" z pohledu historického výkladu je možno nadto vycházet i z důvodové zprávy k návrhu vyhlášky Ministerstva spravedlnosti později vyhlášené pod č. 183/2001 Sb., kterou bylo v § 15 odst. 1 jednacího řádu doplněno další kritérium možné věcné příslušnosti vrchního státního zastupitelství k dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení trestním (pod písmenem e) citovaného ustanovení). Zde se mimo jiné uvádí, že "ochrana finančních (případně ekonomických) zájmů Evropské unie je chápána především jako soubor efektivních nástrojů, jimiž se čelí kriminálním činům, které jinak mají za následek nesprávné přidělení, nezákonné zadržování, chybné použití nebo nezákonné zmenšení finančních prostředků ze základního rozpočtu Evropských společenství; stejně tak je třeba čelit případům korupce úředníků členských států i úředníků Evropské unie, kterými mohou být takové finanční zájmy poškozeny nebo ohroženy."

K hlubšímu pochopení obsahu vykládaných výrazů je na místě ještě připomenout, že rozpočet Evropských společenství je tvořen finančními prostředky, zaplacenými v rámci daňové povinnosti daňovými poplatníky jednotlivých členských států Evropské unie. Z těchto prostředků jsou pak financovány všechny projekty společného zájmu zemí EU, a to včetně ekonomické pomoci pro kandidátské země. Samotné financování těchto projektů pak probíhá buď přímo (např. proplácením účelně vynaložených nákladů na projekty EU z rozpočtu ES) nebo nepřímo prostřednictvím grantů (nejčastěji v rámci účelově vytvořených programů, jakými jsou v České republice např. PHARE, SAPARD nebo ISPA). Ve druhém z uvedených případů se poskytnuté prostředky stávají vlastnictvím jednotlivých národních subjektů, mnohdy však omezeným přesně stanovenými výhradami a přísnou účelovostí jejich užití.

S přihlédnutím ke shora uvedenému lze shrnout, že k poškození finančních nebo ekonomických zájmů Evropské unie dochází jak v případech přímého nezákonného odčerpávání prostředků z rozpočtu Společenství, tak i tehdy, pokud dojde ke zneužití nepřímého financování ze strany EU. Evropské orgány jsou totiž zodpovědné všem občanům členských států EU, z jejichž daní byly prostředky použity, za zabezpečení efektivnosti a zákonnosti při následném nakládání s nimi. Zájem Evropské unie, vyjádřený již ve zmiňované Úmluvě o ochraně finančních zájmů Evropských společenství i následných dokumentech, tedy spočívá jednak v bezprostřední ochraně před protiprávními útoky na samotný rozpočet ES a jeho majetek, jednak na ochraně před zneužíváním účelově poskytnutých prostředků, a to bez ohledu na to, kdo se stal jejich následným vlastníkem.

II. a IV.

Finanční zájmy EU a v obecnější míře vzato i její zájmy ekonomické, tak mohou být dotčeny například podvodným vylákáním dotací či subvencí, jejich úmyslným neúčelovým užitím, korupčním jednáním osob pověřených jejich správou, přímou zpronevěrou finančních prostředků nebo předmětů ve vlastnictví Evropské komise i podvodným jednáním zaměřeným na obohacení se na úkor rozpočtu ES v případech přímého financování. Stejně tak sem patří i trestné činy proti jednotné měně Evropské unie.

III.

Jiná je však již situace, kdy finanční prostředky pocházející z rozpočtu Evropských společenství jsou v režimu nepřímého financování poskytnuty v souladu se všemi stanovenými kritérii a jejich následní vlastníci, resp. osoby vlastníci předměty za ně pořízené

s nimi nakládají řádně, přičemž až poté se stanou předmětem protiprávního jednání třetích osob. V takovýchto případech se jedná o obecný protiprávní zásah do majetkové sféry konečných vlastníků, na který je také třeba aplikovat obecné zásady o věcné příslušnosti orgánů činných v trestním řízení (je tu třeba vycházet z hledisek uvedených v § 12 jednacího řádu v návaznosti na obecná kritéria věcné a místní příslušnosti soudů vyjádřená v § 16 až § 18 trestního řádu). Zájmy EU zde nebyly dotčeny, neboť nedošlo k přímému úbytku na majetku Společenství, ani k nelegálnímu zneužití či neefektivnímu zacházení s prostředky z něj poskytnutými.

Toto stanovisko se vydává podle § 12 odst. 2 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů.

Nejvyšší státní zástupkyně
Mgr. Marie Benešová, v.r.

[Příloha č. 2](#) - Čtvrtletní zpráva o nesrovnalostech v rámci nástroje strukturálních politik pro předvstupní období (ISPA) vyžadovaná ve smyslu Dodatku III.5 finančního memoranda

METODICKÁ POMŮCKA č. CHJ - 5

obsahující Výklad pojmů, podklady a pokyny pro hlášení zjištěných nesrovnalostí s vazbou na Nejvyšší státní zastupitelství a Evropský úřad pro potírání podvodných jednání (OLAF)

Příloha č. 2

Důvěrné

ČTVRTLETNÍ ZPRÁVA O NESROVNALOSTECH V RÁMCI NÁSTROJE
STRUKTURÁLNÍCH POLITIK PRO PŘEDVSTUPNÍ OBDOBÍ (ISPA) VYŽADOVANÁ
VE SMYSLU DODATKU III.5 FINANČNÍHO MEMORANDA

IDENTIFIKACE ZPRÁVY

Žadatelská země:

Číslo případu: MS/XX/XXX/IS/O¹

Čtvrtletí: XX/XX²

Datum zaslání:

Administrátor v žadatelské zemi:

Kontaktní bod:

Jméno:

Telefon:

Fax:

e-mail:

DETAILY NESROVNALOSTI

1. Popis operace

1.1 Název programu:

1.2 Rozhodnutí komise o schválení programu:

1.3 Název opatření a název projektu:

1.4 Číslo projektu v žadatelské zemi:

2. Porušená ustanovení

2.1 Porušená ustanovení komise:

2.2 Porušená ustanovení žadatelské země:

3. Datum prvních informací vedoucích k podezření, že došlo k nesrovnalosti:

3.1 Zdroj prvních informací vedoucích k podezření, že došlo k nesrovnalosti:

4. Metoda odhalení:

5. Typ nesrovnalosti

5.1 Kvalifikace nesrovnalosti:

- (a) Chyba/omyl ()
- (b) Nesrovnalost ()
- (c) Podvod (podezřelý) ()
- (d) Organizovaný zločin ()

5.2 Postupy, které vedly ke vzniku nesrovnalosti:

5.2 Jsou tyto postupy takto vyhodnoceny nově? Ano () Ne ()

6. Podílejí se na nesrovnalosti i jiné země? Ano () Ne ()

6.1 Jestliže ano, bylo zasláno oznámení dle Části 5 Dodatku III Finančního memoranda ?
Ano () Datum a odkaz Ne () Není známo ()

7. Období nesrovnalosti

7.1 Datum nebo data, kdy nesrovnalost vznikla:

8. Úřady nebo orgány

8.1 Úřady nebo orgány, které pořídily oficiální zprávu o nesrovnalosti:

8.2 Úřady nebo orgány zodpovědné za následné administrativní nebo soudní postupy:

9. Datum, kdy byla pořizena oficiální zpráva o nesrovnalosti:

10. Jméno a adresa zúčastněných fyzických a právnických osob

10.1 Fyzické osoby:

- Příjmení:
- Jméno:
- Adresa:
- Poštovní směrovací číslo:
- Město:
- Země:
- Funkce:

10.2 Právnické osoby

- Jméno:
- Sídlo:
- Poštovní směrovací číslo:
- Země:

FINANČNÍ HLEDISKA

11. Celková částka a rozdělení mezi zdroje financování

11.1 Celková částka na operaci:

11.2 Financování komisí:

11.3 Financování žadatelem:

12. Charakter a částka výdaje zjištěného jako nesprávný

12.1 Charakter výdaje:

12.2 Celková částka výdaje:

12.3 Výdaj komise:

12.4 Výdaj žadatelské země:

13. Částka, která by byla chybně vyplacena, kdyby nesprávnost nebyla odhalena

14. Finanční důsledky

14.1 Částka výdaje dle 12.2 ještě nevyplacena:

Částka EU:

Částka žadatelské země:

15. Možnost vrácení:

16. Celková vrácená částka:

16.1 Podíl komise:

16.2 Podíl žadatelské země:

17. Celková ještě nevrácená částka:

17.1 Podíl komise:

17.2 Podíl žadatelské země:

STAV POSTUPŮ

18. Činnost žadatelské země

18.1 Dočasná opatření:

19. Administrativní procesy:

20. Právní procesy:

21. Důvody pro možné odstoupení od procesů vrácení prostředků:

21.1 Byla komise informována předtím, než bylo přijato rozhodnutí o odstoupení od procesu vrácení prostředků?

Ano () datum a odkaz Ne () Není známo ()

22. Bylo odstoupeno od trestních řízení?

Ano () Ne () Není známo ()

23. Ukončení postupů

24.1 Byla komise informována o administrativních nebo právních rozhodnutích, nebo o hlavních bodech z těchto rozhodnutí obsahující ukončení postupů v souladu s Částí 6 Finančního Memoranda :

Ano () Ne () Není známo ()

25. Uložené sankce (administrativní a/nebo právní):

26. Další poznámky:

¹ S výjimkou poslední číslice číslo případu zůstává stejné a je složeno z iniciálek kandidátské země/roku/tří číslic čísla případu/IS pro ISPA/0 pro počáteční komunikaci dle dodatku III.5, část 4. Jestliže je sdělování aktualizováno dle dodatku III.5, části 4 (2) a 6, použije se 1 pro první aktualizaci, 2 pro druhou aktualizaci atd. například PO/02/001/IS/1.

² Dvě číslice pro rok a dvě pro čtvrtletí, například 0203, 0206, 0209, 0212.

[Příloha č. 3](#) - Čtvrtletní zpráva o nesrovnalostech v rámci implementace národního programu PHARE vyžadovaná ve smyslu finančního memoranda

METODICKÁ POMŮCKA č. CHJ - 5

obsahující Výklad pojmů, podklady a pokyny pro hlášení zjištěných nesrovnalostí s vazbou na Nejvyšší státní zastupitelství a Evropský úřad pro potírání podvodných jednání (OLAF)

Příloha č. 3

Důvěrné

Případ č. MS/XX/XXX/PH/X

ČTVRTLETNÍ ZPRÁVA O NESROVNALOSTECH V RÁMCI IMPLEMENTACE
NÁRODNÍHO PROGRAMU PHARE VYŽADOVANÁ VE SMYSLU FINANČNÍHO
MEMORANDA

IDENTIFIKACE ZPRÁVY

Žadatelská země:

Číslo případu: MS/XX/XXX/PH/O¹

Čtvrtletí: XX/XX²

Datum zaslání:

Administrátor v žadatelské zemi:

Kontaktní bod:

Jméno:

Telefon:

Fax:

e-mail:

DETAILY NESROVNALOSTI

1. Popis operace

1.1 Název programu:

1.2 Rozhodnutí komise o schválení programu:

1.3 Název opatření a název projektu:

1.4 Číslo projektu v žadatelské zemi:

2. Porušená ustanovení

2.1 Porušená ustanovení komise:

2.2 Porušená ustanovení žadatelské země:

3. Datum prvních informací vedoucích k podezření, že došlo k nesrovnalosti:

3.1 Zdroj prvních informací vedoucích k podezření, že došlo k nesrovnalosti:

4. Způsob odhalení nesrovnalosti:

5. Typ nesrovnalosti

5.1 Postupy, které vedly ke vzniku nesrovnalosti:

5.2 Jsou tyto postupy takto vyhodnoceny nově? Ano () Ne ()

6. Podílejí se na nesrovnalosti i jiné země? Ano () Ne ()

6.1 Jestliže ano, bylo zasláno oznámení na příslušné země? Ano () Datum a odkaz Ne ()
) Není známo ()

7. Období nesrovnalosti

7.1 Datum nebo data, kdy nesrovnalost vznikla:

8. Úřady nebo orgány

8.1 Úřady nebo orgány, které pořídily oficiální zprávu o nesrovnalosti:

8.2 Úřady nebo orgány zodpovědné za následné administrativní nebo soudní postupy:

9. Datum, kdy byla pořízena oficiální zpráva o nesrovnalosti:

10. Jméno a adresa zúčastněných fyzických a právnických osob

10.1 Fyzické osoby:

- Příjmení:
- Jméno:
- Adresa:
- Poštovní směrovací číslo:
- Město:
- Země:
- Funkce:

10.2 Právnické osoby

- Jméno:
- Sídlo:
- Poštovní směrovací číslo:
- Země:

FINANČNÍ HLEDISKA

11. Celková částka a rozdělení mezi zdroje financování

11.1 Celková částka na operaci:

11.2 Financování komisí:

11.3 Financování žadatelem země:

12. Charakter a částka výdaje zjištěného jako nesprávný

12.1 Charakter výdaje:

12.2 Celková částka výdaje:

12.3 Výdaj komise:

12.4 Výdaj žadatelem země:

13. Částka, která by byla chybně vyplacena, kdyby nesprávnost nebyla odhalena

14. Finanční důsledky

14.1 Částka výdaje dle 12.2 ještě nevyplacena:

Částka EU:

Částka žadatelem země:

15. Možnost vrácení:

16. Celková vrácená částka:

16.1 Podíl komise:

16.2 Podíl žadatelské země:

17. Celková ještě nevrácená částka:

17.1 Podíl komise:

17.2 Podíl žadatelské země:

STAV POSTUPŮ

18. Činnost žadatelské země

18.1 Dočasná opatření:

19. Administrativní procesy:

20. Právní procesy:

21. Důvody pro možné odstoupení od procesů vrácení prostředků:

21.1 Byla komise informována předtím, než bylo přijato rozhodnutí o odstoupení od procesu vrácení prostředků?

Ano () datum a odkaz Ne () Není známo ()

22. Bylo odstoupeno od trestních řízení?

Ano () Ne () Není známo ()

23. Ukončení postupů

24.1 Byla komise informována o administrativních nebo právních rozhodnutích, nebo o hlavních bodech z těchto rozhodnutí obsahující ukončení postupů: Ano () Ne () Není známo ()

25. Uložené sankce (administrativní a/nebo právní):

26. Další poznámky:

¹ S výjimkou poslední číslice číslo případu zůstává stejné a je složeno z iniciálek kandidátské země/roku/tří číslic čísla případu/PH pro PHARE/0 pro počáteční komunikaci, 1 pro první aktualizaci, 2 pro druhou aktualizaci atd. například MT/02/001/PH/0.

² Dvě číslice pro rok a dvě pro čtvrtletí, například 0203, 0206, 0209, 0212.

Příloha č. 4 - Čtvrtletní zpráva o nesrovnalostech v rámci speciálního předvstupního programu pro zemědělství a rozvoj venkova (SAPARD) vyžadovaná ve smyslu částí F-7.3 a F-7.5 víceleté finanční dohody

METODICKÁ POMŮCKA č. CHJ - 5

obsahující Výklad pojmů, podklady a pokyny pro hlášení zjištěných nesrovnalostí s vazbou na Nejvyšší státní zastupitelství a Evropský úřad pro potírání podvodných jednání (OLAF)

Příloha č. 4

Důvěrné

Případ č. MS/XX/XXX/S/X

ČTVRTLETNÍ ZPRÁVA O NESROVNALOSTECH V RÁMCI SPECIÁLNÍHO PŘEDVSTUPNÍHO PROGRAMU PRO ZEMĚDĚLSTVÍ A ROZVOJ VENKOVA (SAPARD) VYŽADOVANÁ VE SMYSLU ČÁSTÍ F-7.3 A F-7.5 VÍCELETÉ FINANČNÍ DOHODY

IDENTIFIKACE ZPRÁVY

Žadatelská země:

Číslo případu: XX/XX/XXX/S/O¹

Čtvrtletí: XX/XX²

Datum zaslání:

Administrátor v žadatelské zemi:

Kontaktní bod:

Jméno:

Telefon:

Fax:

e-mail:

DETAILY NESROVNALOSTI

1. Popis operace

1.1 Název programu:

1.2 Rozhodnutí komise o schválení programu:

1.3 Název opatření a název projektu:

1.4 Číslo projektu v žadatelské zemi:

2. Porušená ustanovení

2.1 Porušená ustanovení komise:

2.2 Porušená ustanovení žadatelské země:

3. Datum prvních informací vedoucích k podezření, že došlo k nesrovnalosti:

3.1 Zdroj prvních informací vedoucích k podezření, že došlo k nesrovnalosti:

4. Způsob odhalení nesrovnalosti:

5. Typ nesrovnalosti

5.1 Postupy, které vedly ke vzniku nesrovnalosti:

5.2 Jsou tyto postupy takto vyhodnoceny nově? Ano () Ne ()

5.3 Jestliže ano, bylo zasláno oznámení dle části F-7.4 Víceleté finanční dohody?

6. Podílejí se na nesrovnalosti i jiné země? Ano () Ne ()

6.1 Jestliže ano, bylo zasláno oznámení dle části F-7.4 Víceleté finanční dohody?

Ano () Datum a odkaz Ne () Není známo ()

7. Období nesrovnalosti

7.1 Datum nebo data, kdy nesrovnalost vznikla:

8. Úřady nebo orgány

8.1 Úřady nebo orgány, které pořídily oficiální zprávu o nesrovnalosti:

8.2 Úřady nebo orgány zodpovědné za následné administrativní nebo soudní postupy:

9. Datum, kdy byla pořízena oficiální zpráva o nesrovnalosti:

10. Jméno a adresa zúčastněných fyzických a právnických osob

10.1 Fyzické osoby:

- Příjmení:
- Jméno:
- Adresa:
- Poštovní směrovací číslo:
- Město:
- Země:
- Funkce:

10.2 Právnické osoby

- Jméno:
- Sídlo:
- Poštovní směrovací číslo:
- Země:

FINANČNÍ HLEDISKA

11. Celková částka a rozdělení mezi zdroje financování

11.1 Celková částka na operaci:

11.2 Financování komisí:

11.3 Financování žadatelem:

12. Charakter a částka výdaje zjištěného jako nesprávný

12.1 Charakter výdaje:

12.2 Celková částka výdaje:

12.3 Výdaj komise:

12.4 Výdaj žadatelem:

13. Částka, která by byla chybně vyplacena, kdyby nesprávnost nebyla odhalena

14. Finanční důsledky

14.1 Částka výdaje dle 12.2 ještě nevyplacena:

Částka EU:

Částka žadatelem:

15. Možnost vrácení:

16. Celková vrácená částka:

16.1 Podíl komise:

16.2 Podíl žadatelské země:

17. Celková ještě nevrácená částka:

17.1 Podíl komise:

17.2 Podíl žadatelské země:

18. Datum speciální zprávy v souladu s částí F-7.5.2 Víceleté finanční dohody:

STAV POSTUPŮ

19. Činnost žadatelské země

19.1 Dočasná opatření:

20. Administrativní procesy:

21. Právní procesy:

22. Důvody pro možné odstoupení od procesů vrácení prostředků:

22.1 Byla komise informována předtím, než bylo přijato rozhodnutí o odstoupení od procesu vrácení prostředků? Ano () datum a odkaz Ne () Není známo ()

23. Bylo odstoupeno od trestních řízení?

Ano () Ne () Není známo ()

24. Ukončení postupů

24.1 Byla komise informována o administrativních nebo právních rozhodnutích, nebo o hlavních bodech z těchto rozhodnutí obsahující ukončení postupů:

Ano () Ne () Není známo ()

25. Uložené sankce (administrativní a/nebo právní):

26. Další poznámky:

¹ S výjimkou poslední číslice číslo případu zůstává stejné a je složeno z iniciálek kandidátské země/roku/tři číslic čísla případu/S pro SAPARD/0 pro počáteční komunikaci, 1 pro první aktualizaci, 2 pro druhou aktualizaci atd. například PO/02/001/S/0.

² Dvě číslice pro rok a dvě pro čtvrtletí, například 0203, 0206, 0209, 0212.