



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 11.7.2012

COM(2012) 363 final

2012/0193 (COD) C7-0192/12

Návrh

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY

o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie

{SWD(2012) 195 final}

{SWD(2012) 196 final}

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

1.1 Obecné souvislosti

Podvod a související protiprávní jednání poškozující finanční zájmy Unie představují závažný problém, který poškozují rozpočet Unie, a tedy daňové poplatníky. Pokud se finanční prostředky zneužívají, poškozují to cíl rozpočtu Unie, kterým je zlepšení životních podmínek a vytvoření růstu a pracovních míst. To platí především v době fiskální konsolidace a odpovědnosti a realizace strukturálních reforem ve prospěch růstu. Ze zprávy Komise z roku 2010 o ochraně finančních zájmů Unie¹ vyplývá, že i přes zavedený právní rámec se každoročně objevují případy podezření na podvod týkající se příjmů a výdajů, u kterých celkový objem škody dosahuje částky přibližně 600 milionů EUR. Lze se domnívat, že skutečná částka je dokonce ještě vyšší, neboť ne všechny případy jsou odhaleny a oznámeny.

Unie musí chránit prostředky daňových poplatníků co nejúčinněji tím, že využije všech možností, jaké jí nabízí Smlouva o Evropské unii. Poškození rozpočtu EU si vyžaduje opatření k zajištění rovnocenné a účinné ochrany finančních zájmů Unie, mj. pomocí trestního práva, pokud se ukáže, že je to nezbytné. Třebaže se *acquis* EU v této oblasti zahrnující mj. podvod, korupci a praní peněz² dále rozvinulo, přijaly členské státy předpisy, které se stát od státu liší, a úroveň ochrany v rámci jejich vnitrostátních právních systémů je tudíž často rozdílná. Tento stav svědčí o tom, že rovnocenná ochrana finančních zájmů Unie neexistuje a že opatření proti podvodu ještě nemají dostatečně velký odstrašující účinek.

Například pokud jde o podvod, definici této trestné činnosti členské státy začlenily do mnoha různých forem legislativy, od obecného trestního práva, které může zahrnovat zvláštní nebo obecné trestné činy, až po trestní právo daňové³. Podobnou rozdílnost lze pozorovat u výše sankcí, které jsou v různých členských státech na tyto formy trestné činnosti použitelné⁴.

| ČS | Sankce |
|----|---|
| AT | Trest odnětí svobody až na 6 měsíců (§ 146 trestního zákoníku), popř. 3 roky (§ 147 odst. 1 a 2 trestního zákoníku), 10 let (§§ 147 odst. 3, 148 trestního zákoníku); Trest odnětí svobody až na 3 resp. 5 let a pokuta až ve dvojnásobné výši zpronevěřené částky (§ 7 AEG) |
| BE | Trest odnětí svobody na 1 měsíc až 5 let (článek 450 zákona o daních z příjmů), trest odnětí svobody na 2 měsíce až 3 roky (článek 451 zákona o daních z příjmů) a pokuty (články 259, 260 a 261 obecného zákona o clech a spotřební dani) |
| BG | Trest odnětí svobody na 1 rok až 8 let (článek 209, 210 trestního zákoníku), trest odnětí svobody na 3 roky až 10 let |

¹ KOM(2011) 595 v konečném znění a doprovodné pracovní dokumenty útvarů Komise SEK(2011) 1107, 1108 a 1109 v konečném znění.

² Úmluva ze dne 26. července 1995 (Úř. věst. C 316, 27.11.1995, s. 49) (podvody); První protokol ze dne 27. září 1996 (Úř. věst. C 313, 23.10.1996, s. 2) a Úmluva ze dne 26. května 1997 (Úř. věst. C 195, 25.6.1997) (korupce); Protokol ze dne 29. listopadu 1996 (Úř. věst. C 151, 20.5.1997, s. 2) (soudní výklad); Druhý protokol ze dne 19. června 1997 (Úř. věst. C 221, 19.7.1997, s. 12) (praní peněz).

³ Viz zprávu Komise o provádění úmluvy o ochraně finančních zájmů v KOM (2004) 709 v konečném znění ze dne 25. října 2004 a KOM(2008) 77 v konečném znění ze dne 14. února 2008.

⁴ Tabulka obsahuje výtah z úplnějšího přehledu, rovněž týkajícího se jiných trestných činů, který je součástí posouzení dopadů, které je přílohou tohoto návrhu směrnice. Tabulka by měla obsahovat přibližný stav v členských státech do prosince 2011.

| ČS | Sankce |
|----|---|
| | (článek 211 trestního zákoníku), trest odnětí svobody na 2 roky až 8 let (článek 212 trestního zákoníku), trest odnětí svobody na 3 roky až 10 let (čl. 212 odst. 3 trestního zákoníku) |
| CY | Trest odnětí svobody na 5 let (článek 300 trestního zákoníku), trest odnětí svobody až na 3 roky nebo pokuta až do 5 125,80 EUR nebo obojí |
| CZ | Trest odnětí svobody na až 2 roky (§§ 209–212) |
| DK | Trest odnětí svobody až na 1 rok a 6 měsíců (článek 279 trestního zákoníku), popř. na 8 let ve zvláště závažných případech (článek 289A trestního zákoníku) |
| EE | Pokuta nebo trest odnětí svobody až na 3 roky (§ 209 trestního zákoníku), popř. na 5 let (§ 210 trestního zákoníku) |
| FI | Pokuta nebo trest odnětí svobody na 14 dnů až na 2 roky (kapitola 36 článek 1 trestního zákoníku), na 4 měsíce až na 4 roky v případě zvláště závažné formy podvodu (kapitola 29 články 1 a 5 trestního zákoníku) |
| FR | Trest odnětí svobody až na 5 let a pokuta ve výši 375 000 EUR (článek 313 odst. 1 až 3 trestního zákoníku), trest odnětí svobody až na 7 let a pokuta ve výši 750 000 EUR v případě zvláště závažné formy podvodu |
| DE | Trest odnětí svobody až na 5 let nebo pokuta (§263 trestního zákoníku) |
| EL | Trest odnětí svobody na 10 dnů a až na 5 let , popř. na 3 měsíce až na 5 let (čl. 386 odst. 1 trestního zákoníku), trest odnětí svobody na 2 roky až na 5 let v případě zvláště závažné formy podvodu |
| HU | Trest odnětí svobody až na 2 roky (§ 318), popř. na 5 let (§ 314 trestního zákoníku) |
| IR | Trest odnětí svobody až na 5 let (článek 42 zákona z roku 2001) |
| IT | Trest odnětí svobody na 6 měsíců až na 3 roky a pokuta ve výši od 51 EUR do 1 032,00 EUR (čl. 640 odst. 1 trestního zákoníku), trest odnětí svobody na 1 rok až na 6 let (článek 640 bis trestního zákoníku) |
| LV | Trest odnětí svobody až na 3 roky nebo zajišťovací vazba nebo veřejně prospěšné práce nebo pokuta až do šedesátinásobku minimální měsíční mzdy (17 074,20 EUR) (článek 177 trestního zákoníku) |
| LT | Veřejně prospěšné práce nebo pokuta nebo omezení svobody nebo vazba nebo trest odnětí svobody až na 3 roky (článek 182 trestního zákoníku) nebo až na 8 let (závažná trestná činnost) |
| LU | Trest odnětí svobody na 1 měsíc až na 1 rok nebo pokuta od 500 EUR až do 30 000 EUR (článek 490 trestního zákoníku), trest odnětí svobody na 1 měsíc až na 1 rok nebo pokuta od 500 EUR do 10 000 EUR (článek 498 trestního zákoníku) |
| MT | Trest odnětí svobody na 4 měsíce až na 1 rok (čl. 298 odst. 1 trestního zákoníku), trest odnětí svobody až na 18 měsíců a pokuta od 2 329,37 EUR do 34 940,60 EUR (článek 298c trestního zákoníku), trest odnětí svobody na 7 měsíců až na 2 roky (článek 308 trestního zákoníku), trest odnětí svobody na 1 měsíc až na 6 měsíců nebo pokuta (článek 309 trestního zákoníku) |
| NL | Trest odnětí svobody až na 1 rok (článek 328 trestního zákoníku), až na 2 roky (článek 334 trestního zákoníku), až na 3 roky (článek 360 trestního zákoníku), až na 4 roky (články 227, 326 trestního zákoníku) nebo až na 6 let (články 225, 336, 359 trestního zákoníku) nebo pokuty až do výše 76 000 EUR |
| PL | Trest odnětí svobody na 3 měsíce až na 5 let (článek 297 trestního zákoníku) |
| PT | Trest odnětí svobody až na 3 roky nebo pokuta (článek 217 trestního zákoníku) |
| RO | Trest odnětí svobody na 6 měsíců až na 12 let (článek 215 trestního zákoníku) (jednoduchý případ) |
| SI | Trest odnětí svobody na 3 měsíce až na 3 roky (článek 229 trestního zákoníku), trest odnětí svobody až na 3 roky (článek 211 trestního zákoníku), trest odnětí svobody až na 5 let (článek 228 trestního zákoníku), pokuta nebo trest odnětí svobody až na 3 roky (článek 231 trestního zákoníku) |
| SK | Trest odnětí svobody až na 2 roky (§ 221 trestního zákona), trest odnětí svobody na 1 rok až na 5 let (§ 222–225) |
| ES | Trest odnětí svobody na 6 měsíců až na 3 roky (článek 252 trestního zákoníku) |
| SE | Trest odnětí svobody až na 2 roky (kapitola 9, § 1 trestního zákoníku) |
| UK | Zkrácené řízení: trest odnětí svobody až na 12 měsíců a/nebo pokuta nebo obojí (článek 1 zákona o podvodu 2006); Odsouzení po podání žaloby: trest odnětí svobody až na 10 let a/nebo pokuta nebo obojí |

Jak vyplývá z posouzení dopadů přiloženého k tomuto návrhu, takové rozdíly negativně ovlivňují účinnost politik Unie, které chrání její finanční zájmy. Pokud by ve všech členských státech měly trestné činy jednotnou skutkovou podstatu, snížilo by se riziko uplatňování

rozdílné praxe, neboť by se zajistil jednotný výklad a jednotné splnění všech nutných požadavků na stíhání. Jednotná skutková podstata by rovněž posílila odstrašující účinek příslušných ustanovení a zefektivnila jejich prosazování. Pro potenciální pachatele by bylo také méně atraktivní přesouvat se v rámci Unie do státu s mírnějšími předpisy, aby tam prováděli zamýšlené protiprávní jednání.

Rovnocenná ochrana finančních zájmů Unie je rovněž velmi důležitá pro důvěryhodnost orgánů, institucí a jiných subjektů Unie a pro zajištění legitimního plnění rozpočtu. Tento návrh by se proto neměl vztahovat pouze na podvod v úzkém smyslu, nýbrž i na jiné formy protiprávního podvodného jednání, které poškozují rozpočet EU, tj. i na korupci, praní peněz a maření zadávání veřejných zakázek. Rozhodujícím argumentem je skutečnost, že dochází k obohacování na úkor rozpočtu EU, a tedy na úkor všech daňových poplatníků.

Dalším důvodem pro předložení nového právního instrumentu je potřeba přijmout konkrétní opatření k provedení obecné strategie proti podvodům přijaté Komisí. Komise proto předkládá tuto směrnici.

1.2 Právní souvislosti

První prvky trestněprávní ochrany finančních zájmů Unie byly zavedeny v roce 1995, kdy byla přijata Úmluva o ochraně finančních zájmů Evropských společenství a doprovodné protokoly (dále společně jen „úmluva o ochraně finančních zájmů“).⁵ Tato úmluva o ochraně finančních zájmů byla následně ratifikována téměř všemi členskými státy a v daných státech vstoupila v platnost.⁶ Mezi příslušná obecná trestněprávní opatření Unie patří rámcové rozhodnutí Rady 2005/212/SVV ze dne 24. února 2005 o konfiskaci výnosů a majetku z trestné činnosti a nástrojů trestné činnosti⁷, které Komise následně navrhla v případě účastnicích se států nahradit směrnicí o zmrazování a konfiskaci výnosů z trestné činnosti v Evropské unii⁸.

Tento rámec doplňují obecná trestněprávní opatření Unie, která se sice přímo netýkají ochrany finančních zájmů Unie, avšak přispívají k jejich ochraně a jsou zaměřena na boj proti některým protiprávním jednáním, jež obzvláště poškozují legální hospodářství, např. praní peněz⁹ a korupci¹⁰.

V květnu 2011 Komise vydala sdělení o ochraně finančních zájmů Unie trestním právem a správním vyšetřováním¹¹ spolu s pracovním dokumentem útvarů Komise.¹² Tyto dokumenty poukazují na různorodost, jež v celé EU vznikla v rámci současného právního rámce ohledně

⁵ Viz poznámka pod čarou 2 výše.

⁶ Druhá zpráva Komise o provádění Úmluvy o ochraně finančních zájmů Evropských společenství a jejích protokolů, 14.2.2008, KOM(2008) 77 v konečném znění, oddíl 4.1. Úmluvu a její protokoly od té doby ratifikovaly další členské státy. Úmluvu zatím neratifikovala pouze Česká republika, která však již za účelem ratifikace zahájila vnitřní postup předepsaný ústavou.

⁷ Úř. věst. L 68, 15.03.2005, s. 49.

⁸ COM(2012) 85 v konečném znění ze dne 12. března 2012.

⁹ Směrnice 91/308/EHS, jež byla později zrušena a nahrazena směrnicí 2005/60/ES ze dne 26. října 2005 o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz a financování terorismu (Úř. věst. L 309, 25.11.2005, s. 15).

¹⁰ Rozhodnutí Komise ze dne 6. června 2011, kterým se zřizuje mechanismus EU pro pravidelné podávání zpráv posuzujících boj proti korupci, K(2011) 3673 v konečném znění.

¹¹ KOM(2011) 293 v konečném znění ze dne 26. května 2011.

¹² KOM(2011) 621 v konečném znění ze dne 26. května 2011.

definicí trestných činů a trestněprávních sankcí. Tyto dokumenty také uvádí, že Komise za jeden z důležitých prvků, které mohou přispět ke zlepšení tohoto stavu, považuje trestní právo.

Sdělení „Na cestě k politice EU v oblasti trestního práva“ ze září 2011¹³ navrhuje obecný rámec obsahu a struktury trestního práva EU, jakož i obecné zásady trestněprávních předpisů EU, totiž že je nutné, aby trestní právo EU nepřekračovalo míru nezbytnou pro dosažení cílů a bylo těmto cílům přiměřené.

V důsledku toho byl postupně vypracován soubor správních předpisů pro boj proti protiprávnímu jednání poškozujícímu finanční zájmy Unie. Nařízení (ES, Euratom) č. 2988/95 stanoví správní pravidla pro řešení protiprávního jednání poškozujícího finanční zájmy Unie¹⁴, která doplňují odvětvová správní pravidla¹⁵. Kromě výše zmíněných horizontálních nástrojů týkajících se konkrétně ochrany finančních zájmů Unie existuje také řada příslušných nástrojů souvisejících s protiprávním jednáním poškozujícím veřejné prostředky Unie také řada správních předpisů.¹⁶

2. VÝSLEDKY KONZULTACÍ SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI A POSOUZENÍ DOPADŮ

2.1 Konzultace se zúčastněnými stranami

Zúčastněné strany konzultovala Komise několikrát. Komise konkrétně dne 25. října 2011 konzultovala akademické odborníky na trestní právo a během zvláštního setkání konaného dne 6. prosince 2011 také vládní úředníky z členských států. Tohoto zasedání se účastnili také zástupci výboru Občanské svobody, spravedlnost a vnitřní záležitosti Evropského parlamentu. Názory státních zastupitelství členských států byly shromážděny prostřednictvím dotazníků a diskuse na fóru nejvyšších státních zástupců, jež pořádal Eurojust v Haagu ve dnech 23. června 2011 a 16. prosince 2011. Komise také na setkání konané dne 25. ledna 2012 pozvala zástupce Sdružení evropských daňových poplatníků.

Odborníci poukázali na značné nedostatky stávajícího právního rámce pro ochranu finančních zájmů Unie. Zejména se jednalo o promlčecí dobu v případě stíhání. Akademičtí odborníci zdůraznili důležitost zásady, podle které by se trestní právo mělo použít jako poslední prostředek, a nutnost věnovat náležitou pozornost zásadě subsidiarity a přiměřenosti. Trestní právo je velmi přísným mechanismem kontroly společnosti, který má silný dopad na základní lidské svobody, a proto ho musí být použito jako posledního prostředku a musí být prováděno způsobem, který chrání základní zájmy občanů, zachovává občanské svobody a prospívá občanům. Odborníci z členských států obecně podpořili cíl Komise, tj. aby byly v celé Evropské unii rovnocenně chráněny peníze daňových poplatníků a základní zájmy občanů zasluhující ochranu. Odborníci se celkově shodli, že je důležité mít jasné trestněprávní předpisy, které zaručují rovné podmínky, a že je třeba doplnit je o opatření v procesní oblasti, aby se odstranily nedostatky, jež v této souvislosti zjistili. Posledně jmenovaným problémem

¹³ KOM(2011) 573 v konečném znění ze dne 20. září 2011.

¹⁴ Úř. věst. L 312, 23.12.1995, s. 1.

¹⁵ Např. pro oblast zemědělství nařízení (ES) č. 73/2009 týkající se režimů přímých podpor pro zemědělce (Úř. věst. L 30, 31.1.2009, s. 16).

¹⁶ Přehled těchto nástrojů viz: Přehled těchto nástrojů uvádí Studie o právním rámci pro ochranu finančních zájmů EU trestním právem RS 2011/07 ze dne 4. dubna 2012, s. 22.

se zabývá pracovní program Komise, jenž počítá se samostatnou iniciativou k procesním opatřením v zájmu ochrany finančních zájmů Unie v roce 2013. Sdružení evropských daňových poplatníků vyjádřilo úmyslu Komise lépe chránit finanční zájmy Unie proti protiprávnímu zneužívání výraznou podporu a rovněž podpořilo její záměr zřídít komplexní trestněprávní rámec pro ochranu finančních zájmů Unie mající odstrašující účinek.

2.2 Posouzení dopadů

Komise vypracovala posouzení dopadů různých politických postupů, přičemž zohlednila výsledek externí studie dokončené v únoru 2012.¹⁷ Po posouzení možných alternativ Komise v posouzení dopadů došla k závěru, že je vhodné dát přednost řešení, které zahrne větší počet druhů trestných činů souvisejících s podvodem, zavede minimální sankce a harmonizuje zákonnou promlčecí dobu.

3. PRÁVNÍ STRÁNKA NÁVRHU

3.1 Právní základ

Tento návrh se zakládá na čl. 325 odst. 4 Smlouvy o fungování Evropské unie.

Článek 325 stanoví pravomoc EU přijímat opatření, která „mají odstrašující účinek“ a jsou nezbytná k předcházení podvodu a jinému protiprávnímu jednání poškozujícímu finanční zájmy Unie a k jejich potírání. K zajištění účinné a rovnocenné ochrany stanoví čl. 325 odst. 4 pro přijetí těchto nezbytných opatření legislativní postup. Toto ustanovení tak představuje právní základ pro přijímání právních předpisů zaměřených proti podvodu a jinému protiprávnímu jednání poškozujícímu finanční zájmy Unie v oblasti předcházení podvodu a jinému protiprávnímu jednání a jejich potírání. Termín „podvod“ musí být v této souvislosti chápán v širším smyslu, rovněž včetně některých trestných činů souvisejících s podvodem.

Boj proti protiprávnímu jednání poškozujícímu finanční zájmy Unie je velmi specifická oblast politiky, o čemž svědčí skutečnost, že je danému ustanovení v rámci Smlouvy v hlavě „Finanční ustanovení“ věnována zvláštní kapitola o „boji proti podvodům“. Ve Smlouvě také není nikde jinde použit výraz „odstrašující“. Svědčí to o tom, že v této konkrétní oblasti má Unie k dispozici celou řadu nástrojů. Tuto zvláštnost dále podtrhuje čl. 310 odst. 6 SFEU – tj. již první článek hlavy o finančních ustanoveních – který zdůrazňuje *potřebu* bojovat proti protiprávnímu jednání poškozujícímu finanční zájmy Unie („bojují“).

Účelem článku 325 je chránit jednotný zájem, kterého se tato prioritní oblast politiky týká, tj. veřejné prostředky Unie, a to ať už jsou vybírány, či vynakládány kdekoliv.

- Ochrana veřejných prostředků Unie je solidárním zájmem na úrovni Unie, který se liší od souhrnu vnitrostátních finančních zájmů členských států. Z těchto důvodů Smlouva Unii uděluje obsáhlou pravomoc přijímat „opatření“, jež „mají odstrašující účinek“ a poskytují „účinnou ochranu“ (čl. 325 odst. 1) a „rovnocennou ochranu“ (čl. 325 odst. 4)¹⁸. Odstrašující, účinná a rovnocenná ochrana má ze své podstaty a

¹⁷ Zvláštní smlouva č. JUST/2011/EVAL/FW/1023/A4 – Studie o právním rámci pro ochranu finančních zájmů EU trestním právem.

¹⁸ Tamtéž.

tradičně (viz úmluva o ochraně finančních zájmů z roku 1995) trestněprávní rozměr. Trestní právo je nutné z důvodu prevence v této oblasti, neboť lze předpokládat, že silný odrazující účinek od spáchání protiprávního činu bude mít především hrozba trestními sankcemi a jejich dopad na pověst potenciálních pachatelů. Článek 325 tedy zahrnuje pravomoc přijímat v rámci ochrany finančních zájmů Unie trestněprávní předpisy zaměřené proti všem možným formám protiprávních útoků (v případě odpovídajícího čl. 280 odst. 4 Smlouvy o ES tomu tak nebylo).

- Finanční zájmy Unie Smlouva samostatně nevymezuje, ale jelikož je použito znění širšího významu než jen „rozpočet“, na který se odkazuje jinde ve Smlouvě (např. v čl. 310 odst. 1 druhém pododstavci), je jasné, že se jedná o veškeré prostředky spravované Unií nebo jejím jménem¹⁹.

Tento návrh nahrazuje návrh směrnice o trestněprávní ochraně finančních zájmů Společenství. Subsidiarita, proporcionalita a dodržování základních práv.²⁰

3.2 Má se za to, že opatření Unie jsou zapotřebí vzhledem k těmto faktorům:

Finanční zájmy Unie se týkají aktiv a pasiv spravovaných Unií nebo jejím jménem.

Mají proto ze své podstaty a od samého počátku své místo na úrovni Unie. Finanční zájmy Unie jsou tedy svou povahou a od počátku řešeny na úrovni Unie. Proto jsou ještě více „zaměřeny na Unii“, než oblast, která je předmětem harmonizace pravidel v členských státech. Po formální i věcné stránce se předpisy na ochranu finančních zájmů Unie dají spíše přirovnat k předpisům o vlastní ochraně orgánů, institucí a jiných subjektů Unie, např. z hlediska fyzické bezpečnosti a bezpečnosti IT. Nemohou je proto logicky řešit členské státy samy. V souladu s tímto posouzením samotná SFEU v čl. 310 odst. 6 a čl. 325 odst. 1 a 4 předpokládá, že za účelem stanovení rovnocenných opatření s odstrašujícím účinkem na ochranu finančních zájmů Unie proti protiprávnímu jednání je nutno učinit legislativní kroky na úrovni Unie. Podle článku 48 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 je Evropská komise navíc plně odpovědná za plnění rozpočtu Unie v příjmech a výdajích.

Chránit své finanční zájmy může nejlépe Unie, a to s přihlédnutím k příslušným pravidlům EU, jež se v této oblasti uplatňují. Patří mezi ně rozpočtová pravidla finančního nařízení, obecná pravidla o ochraně finančních zájmů správním právem a odvětvová pravidla o ochraně finančních zájmů v jednotlivých oblastech politiky, které může daný problém ohrozit. Týká se to rovněž míry, v jaké lze sblížit *trestněprávní* předpisy pro ochranu finančních zájmů Unie. V souvislosti s trestním právem musí být zvláštní pozornost upřena na obecný požadavek na subsidiaritu právních předpisů EU. To znamená, že EU může přijímat právní předpisy pouze tehdy, pokud stanoveného cíle nemůže být dosaženo účinněji prostřednictvím opatření na vnitrostátní, regionální nebo místní úrovni, ale naopak jich může být vzhledem k rozsahu a účinkům navrhovaného opatření lépe dosaženo na úrovni Unie. Pouze Unie může vypracovat závazné předpisy platné ve všech členských státech, jež přispějí ke sblížení právních předpisů jednotlivých států, a vytvořit tak právní rámec, díky němuž bude možné překonat nedostatky současného stavu, mezi něž zejména patří absence rovnocennosti, což je v rozporu s cíli Smlouvy podle čl. 325 odst. 4 SFEU.

¹⁹ Jako odkaz viz rovněž definici v čl. 1 odst. 2 nařízení (ES, Euratom) č. 2988/95.

²⁰ KOM(2001) 272 v konečném znění ze dne 23. května 2001, ve znění KOM(2002) 577 v konečném znění ze dne 16. října 2002.

Návrh se dotýká těchto práv a zásad Listiny základních práv Unie: práva na svobodu a rodinný život (kvůli možnému uvěznění odsouzených pachatelů), práva svobodné volby povolání a svobody podnikání (kvůli možné diskvalifikaci odsouzených pachatelů), práva na vlastnictví (kvůli možnému uzavření podniků, jež se dopustily trestných činů), peněžních trestů při odsouzení a konfiskaci, zákonnosti a přiměřenosti trestných činů (jelikož jsou definovány nové trestné činy) a práva nebýt dvakrát trestně stíhán (kvůli souvislosti se správními sankčními režimy). Tyto zásahy jsou opodstatněné, protože slouží cílům obecného zájmu, které uznává Unie (viz čl. 52 odst. 1 Listiny), konkrétně cíli přijmout účinná opatření s odstrašujícím účinkem na ochranu finančních zájmů Unie. Protože s ohledem na nesrovnalosti a podvody nedošlo ke zlepšení a vzhledem k malé účinnosti současných opatření podle úmluvy o ochraně finančních zájmů, je nezbytné přijmout trestněprávní opatření za účelem předcházení podvodu a souvisejícímu protiprávnímu jednání, jakož i boje proti nim. Je nutné důkladně zajistit, aby tato opatření nepřekračovala rámec toho, co je skutečně nezbytné nutné pro dosažení tohoto cíle, a aby tedy byla přiměřená.

3.3 Volba nástrojů

Směrnice je vhodným nástrojem pro harmonizaci trestněprávních opatření v oblasti ochrany finančních zájmů Unie, který členským státům při zavádění přísnějších ustanovení zároveň umožňuje jistý stupeň flexibility.

3.4 Zvláštní ustanovení

Článek 1: Předmět – toto ustanovení objasňuje účel a rozsah daného návrhu, zejména skutečnost, že se návrh týká jen ochrany finančních zájmů Unie.

Článek 2: Definice finančních zájmů Unie – toto ustanovení definuje výraz finanční zájmy Unie, který je používán v celé směrnici. Evropský soudní dvůr potvrdil²¹, že existuje přímá souvislost mezi výběrem příjmů z daně z přidané hodnoty v souladu s platnými právními předpisy Unie na jedné straně a disponibilitou příslušných zdrojů z daně z přidané hodnoty v rozpočtu Unie na straně druhé, neboť každá nevybraná částka z tohoto zdroje způsobuje potenciálně snížení zdrojů v rozpočtu. Podvod v oblasti daně z přidané hodnoty se proto musí považovat za podvod, který má vliv na finanční zájmy EU, a proto se na něj vztahuje tento návrh směrnice.

Článek 3: Podvod poškozující finanční zájmy Unie – toto ustanovení obsahuje definici podvodného jednání, které je třeba v členských státech kriminalizovat.

Článek 4: Trestné činy v souvislosti s podvodem poškozujícím finanční zájmy Unie – toto ustanovení se týká protiprávního jednání v kontextu předcházení podvodu a boji proti němu.

Článek stanoví, že nepoctivé jednání uchazečů o veřejnou zakázku má být v členských státech kriminalizováno. Článek se vztahuje na jednání podobné podvodu, kdy jsou orgánu zadávajícímu veřejnou zakázku v průběhu grantového řízení sice poskytnuty pravdivé údaje, tyto údaje jsou však založeny na informacích neoprávněně získaných od veřejnoprávních orgánů. Takové ustanovení již existuje v řadě členských států, avšak míra postihu se v jednotlivých státech značně liší (například trest odnětí svobody na jeden den až po trest odnětí

²¹ Rozsudek ze dne 15. listopadu 2011 ve věci C-539/09, Komise v. Německo (Úř. věst. C 25, 2012, s. 5).

svobody na nejméně tři roky²²). Odhaduje se, že v důsledku nedostatečně účinných právních předpisů upravujících tuto otázku rozpočet Unie každoročně ztrácí 40 milionů EUR²³. Na kartelové dohody mezi uchazeči o veřejnou zakázku se již na úrovni Unie a členských států vztahují donucovací opatření a sankce, a do oblasti působnosti této směrnice proto nebudou zahrnuty.

Článek 4 rovněž uvádí definici korupce, kterou je třeba v členských státech kriminalizovat, přičemž tato definice do značné míry vychází z úmluvy o ochraně finančních zájmů. Provádění Úmluvy o ochraně finančních zájmů Evropských společenství z roku 1995 a jejich protokolů vnitrostátními předpisy, jakož i příslušná judikatura ukazují, že je nutné rozšířit definici pasivní a aktivní korupce uvedené v úmluvě. Oproti této však nebude nutné, aby v rámci tohoto ustanovení muselo být takové jednání „v rozporu s úředními povinnostmi“. Zde je zapotřebí zvláštního ustanovení, neboť korupce je v oblasti finančních zájmů Unie obzvláště závažný problém. Článek 4 rovněž uvádí definici zneužití ze strany úředních osob, které nepředstavuje podvod v užším smyslu, ale které spočívá ve zneužití finančních prostředků nebo aktiv, jež je v rozporu s jejich původním účelem a úmyslně poškozuje finanční zájmy Unie. Rovněž se s odkazem na právní předpisy postihující praní peněz stanovuje, že členské státy kriminalizují praní výnosů z trestných činů, které se kriminalizují v rámci této směrnice. Tím se zajistí, aby se na všechny trestné činy poškozující finanční zájmy Unie uplatňoval stejný režim sankcí.

V tomto článku jsou definovány úřední osoby. Do této definice spadají nejen osoby, které vykonávají legislativní, správní nebo soudní úřad nebo jiný úkol veřejné služby pro Unii nebo v členských státech, ale rovněž osoby, jež tuto funkci plní ve třetích zemích. Finanční zájmy Unie tedy vyžadují ochranu rovněž v případě aktivní a pasivní korupce nebo zneužití finančních prostředků v souvislosti s osobami ve třetích zemích, pokud spravují finanční prostředky Unie.

Článek 5: Návod, pomoc, účastenství a pokus – toto ustanovení je použitelné na výše zmíněné trestné činy; na jeho základě musí členské státy kriminalizovat také různé formy přípravy těchto činů a účasti na nich. Trestní odpovědnost za pokus se u většiny trestných činů zvlášť neupravuje, neboť základní definice trestného činu, které se zde projednávají, již prvky pokusu zahrnují.

Článek 6: Odpovědnost právnických osob – toto ustanovení je použitelné na všechny výše zmíněné trestné činy; na jeho základě musí členské státy zajistit odpovědnost právnických osob a zároveň vyloučit, že by tato odpovědnost byla alternativou k odpovědnosti osob fyzických.

Článek 7: Sankce pro fyzické osoby – toto ustanovení je použitelné na všechny výše zmíněné trestné činy; na jeho základě musí členské státy uplatňovat účinné, přiměřené a odrazující sankce v souladu s judikaturou Soudního dvora a stanovit určitý minimální soubor trestních sankcí pro fyzické osoby. Tyto předpokládané sankce jsou přiměřené vzhledem ke značné závažnosti daných trestných činů a jsou v souladu se sankcemi, které jsou v současnosti stanovené ve většině členských států. Článek 7 rovněž objasňuje některé aspekty vztahu mezi směrnicí a disciplinárními sankcemi, o nichž se rozhoduje na jiném základě.

²² Studie o právním rámci pro ochranu finančních zájmů EU trestním právem RS 2011/07, 4.5. 2012, s. 74.

²³ Tamtéž, s. 150.

Článek 8: Délka trestů odnětí svobody – tato ustanovení jsou použitelná na všechny výše zmíněné trestné činy a u zvláště závažných trestných činů vyžadují zavedení určitých minimálních sazeb trestu odnětí svobody, které vycházejí z prahových hodnot stanovených u jednotlivých trestných činů. Zavedení minimálních sankcí zajistí konsistenci v celé Unii, pokud jde o sankce platné v jakémkoli členském státě za daný druh chování. Finanční zájmy Unie tedy budou chráněny účinně a obdobně v celé Unii. Hospodářská trestná činnost – včetně podvodu – je typickou oblastí, kde mohou mít trestní sankce mimořádně odstrašující účinek, protože se očekává, že potenciální pachatelé si spočítají rizika, než se rozhodnout se do takových trestných činností zapojit. Zavedení minimálních sankcí se tedy považuje za nezbytné, aby se zajistil účinný odstrašující účinek v celé Evropě. Minimální sankce v délce šesti měsíců zůstává přiměřená v poměru k vážnosti trestného činu, a rovněž zajišťuje, aby v případě trestů uvedených v článku 2 rámcového rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkaze²⁴ mohl být vydán a vykonán evropský zatýkací rozkaz; tím se zajistí, že spolupráce soudních a donucovacích orgánů bude co nejúčinnější.

Článek 9: Druhy minimálních sankcí pro právnické osoby – toto ustanovení je podobné článku 7, avšak je použitelné na sankce pro právnické osoby.

Článek 10: Zmrazení a konfiskace – toto ustanovení je použitelné na všechny výše zmíněné trestné činy; stanoví, jakým postupem mají být zmrazeny a konfiskovány nástroje trestné činnosti a výnosy z ní.

Článek 11: Soudní příslušnost – toto ustanovení vychází ze zásady teritoriality a personality. Toto ustanovení je použitelné na všechny výše zmíněné trestné činy a ukládá povinnost určit příslušnost soudních orgánů, aby mohly zahajovat vyšetřování, vést trestní stíhání a vynášet rozsudky v případech souvisejících s finančními zájmy Unie. S ohledem na to, že tato směrnice neumožňuje stíhání případů podvodů, ve kterých členské státy nejsou soudně příslušné, členské státy a Komise budou sdílet důkazy o podvodném jednání spáchaném mimo území Unie osobami, které nejsou občany EU, s dotyčnou třetí zemí a budou spolupracovat s cílem dosáhnout stíhání za takové jednání v těchto zemích ze strany příslušných orgánů.

Článek 12: Promlčení trestných činů poškozujících finanční zájmy Unie – toto ustanovení je použitelné na všechny výše zmíněné trestné činy a ukládá povinnost stanovit minimální promlčecí dobu, jakož i promlčecí dobu pro výkon sankcí po vynesení pravomocného odsuzujícího rozsudku.

Článek 13: Zpětné získání finančních prostředků – toto ustanovení objasňuje, že touto směrnicí ani ustanovením o promlčecí době stanovené v článku 12 není dotčena povinnost členských států zajistit zpětné získání prostředků, které byly nesprávně vyplaceny v důsledku trestných činů uvedených v této směrnici.

Článek 14: Součinnost s jinými platnými právními předpisy Unie – toto ustanovení objasňuje vzájemné působení mezi správními a trestními sankčními režimy.

Článek 15: Spolupráce mezi členskými státy a Evropskou komisí (Evropským úřadem pro boj proti podvodům) – toto ustanovení věrně odpovídá ustanovení o spolupráci mezi členskými státy a Komisí, které je součástí druhého protokolu úmluvy o ochraně finančních zájmů. Toto

²⁴ Úř. věst. L 190, 18.7.2002, s. 1.

ustanovení je nutné začlenit, neboť článek 16 zrušuje danou úmluvu a protokoly k této úmluvě.

Článek 16: Zrušení úmluv o trestněprávní ochraně finančních zájmů Evropských společenství – toto ustanovení zrušuje úmluvu o ochraně finančních zájmů z roku 1995 a protokoly k této úmluvě.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Návrh nemá pro rozpočet Unie žádné přímé důsledky. Nicméně jeho cílem je předcházet ztrátám způsobeným protiprávním jednáním poškozujícím finanční zájmy Unie tím, že se zvýší odstrašující účinek a zefektivní se prosazování práva ze strany orgánů jednotlivých členských států činných v trestním řízení, cílem je také usnadnit zpětné získávání prostředků v případech, kdy již ke ztrátám v důsledku protiprávního jednání poškozujícího finanční zájmy Unie došlo.

Návrh

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY**o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie**

EVROPSKÝ PARLAMENT A RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 325 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

po postoupení návrhu legislativního aktu vnitrostátním parlamentům,

s ohledem na stanovisko Evropského účetního dvora²⁵,

v souladu s řádným legislativním postupem,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Ochrana finančních zájmů Unie se nevztahuje pouze na správu rozpočtových prostředků, ale týká se všech opatření, jež poškozují nebo mohou poškodit její aktiva, a opatření členských států s významem pro politiky Unie, pokud jsou určena na podporu nebo stabilizaci hospodářství či veřejných financí členských států.
- (2) Aby byla zajištěna účinná, přiměřená a odrazující ochrana finančních zájmů Unie, mělo by trestní právo v členských státech u nejzávažnějších typů jednání souvisejícího s podvodem v této oblasti i nadále doplňovat správní a občanskoprávní ochranu a předcházet rozporům v těchto oblastech práva i mezi nimi.
- (3) Ochrana finančních zájmů Unie si vyžaduje společnou definici podvodu, která zahrnuje podvodné jednání poškozující jak výdaje, tak i příjmy rozpočtu EU.
- (4) Podvod mající vliv na daň z přidané hodnoty (DPH) snižuje příjmy členských států z daní a v důsledku toho uplatňování jednotné sazby pro vyměřovací základ DPH členských států. Jak potvrzuje judikatura Soudního dvora²⁶, existuje přímá souvislost mezi výběrem příjmů z DPH v souladu s platnými právními předpisy Unie a disponibilitou příslušných zdrojů z daně z přidané hodnoty pro rozpočet Unie, neboť každá nevybraná částka z tohoto zdroje způsobuje potenciálně snížení zdrojů v rozpočtu. Do směrnice proto spadají příjmy plynoucí z DPH v členských státech.

²⁵ Úř. věst. C , , s. .

²⁶ Věc C-539/09 – Úř. věst. C 25/08 ze dne 28. ledna 2012.

- (5) Zvažování zásadního dopadu na finanční zájmy EU v důsledku protiprávního snižování vlastních zdrojů z DPH a uplatňování limitů obsažených v této směrnici je nutno vykládat v souladu se zásadou proporcionality s ohledem na zvláštní povahu a metodiku používanou při výpočtu těchto vlastních zdrojů, včetně diferencovaného přístupu členských států.
- (6) Finanční zájmy Unie mohou být poškozeny v případech, kdy jednotliví uchazeči o veřejnou zakázku s cílem obejít či pozměnit ve svůj prospěch pravidla zadávacího nebo grantového řízení poskytnou orgánům zadávajícím veřejnou zakázku či grant údaje, které vycházejí z informací neoprávněně přímo nebo nepřímo získaných od orgánu zadávajícího veřejnou zakázku. Takové jednání je velmi podobné podvodu, avšak jednání uchazeče o veřejnou zakázku nemusí v tomto případě nutně představovat plnohodnotný trestný čin podvodu, neboť mohl předložit nabídku, která splňovala všechny požadavky. Kartelové dohody mezi uchazeči o veřejnou zakázku porušují pravidla Unie pro hospodářskou soutěž a odpovídající vnitrostátní předpisy; tento fenomén je v celé Unii postihován opatřeními a sankcemi za účelem prosazování práva a neměl by být zahrnut do oblasti působnosti směrnice.
- (7) Právní předpisy Unie upravující praní peněz jsou plně použitelné na praní výnosů z trestných činů uvedených v této směrnici. Odkaz na tyto právní předpisy by se měl zaručit, že režim sankcí zavedený touto směrnicí bude použitelný na všechny trestné činy poškozující finanční zájmy Unie.
- (8) Korupce představuje pro finanční zájmy Unie obzvláště závažnou hrozbu, která v mnoha případech souvisí s podvodným jednáním. Proto je nutné tuto oblast kriminalizovat zvlášť. Musí se zajistit, aby se na příslušné trestné činy vztahovala daná definice, a to bez ohledu na to, zda je jednání v rozporu s úředními povinnostmi nebo ne. Pokud jde o trestné činy pasivní korupce a zneužití, je nutné začlenit definici úředních osob, která bude zahrnovat všechny příslušné jmenované a zvolené úředníky a úředníky zaměstnané na základě smlouvy, kteří působí ve veřejné službě, jakož i osoby, které sice ve veřejné službě nepůsobí, ale jménem vlády nebo jiných veřejných orgánů vykonávají služby ve prospěch občanů nebo obecně ve prospěch veřejného zájmu, např. smluvní strany podílející se na řízení finančních prostředků EU.
- (9) Finanční zájmy Unie mohou ohrozit jisté druhy jednání úředních osob, jejichž cílem je použít finanční prostředky nebo aktiva k jinému účelu, než k jakému jsou určeny, s úmyslem poškodit finanční zájmy Unie. Je proto třeba zavést přesnou definici trestných činů pokrývajících uvedené jednání.
- (10) Trestné činy poškozující finanční zájmy Unie v praxi často úzce souvisí s trestnými činy, na něž se vztahuje čl. 83 odst. 1 Smlouvy a právní předpisy Unie vycházející z tohoto článku. Při formulování předkládaných ustanovení je tudíž třeba zajistit soulad s uvedenými právními předpisy.
- (11) Právní osoby by měly být odpovědné za trestné činy vymezené touto směrnicí a spáchané jejich jménem v míře, v jaké mohou být jejich jednáním poškozeny nebo ohroženy finanční zájmy Unie.
- (12) Aby byla v celé Unii zajištěna rovnocenná ochrana finančních zájmů Unie prostřednictvím opatření s odstrašujícím účinkem, měly by členské státy pro trestné činy vymezené v této směrnici dále stanovit určité minimální počet druhů sankcí a

jejich minimální výši. Výše sankcí by neměla překračovat míru, která je pro tyto trestné činy přiměřená, a pro způsobenou peněžní škodu by proto měla zavedena prahová hodnota, pod níž není kriminalizace činů nutná.

- (13) Touto směrnicí není dotčeno řádné a účinné uplatňování disciplinárních opatření. Sankce, které nejsou rovnocenné trestněprávním sankcím, lze při výměře trestu za některý z trestných činů uvedených v této směrnici v jednotlivých případech zohlednit v souladu s vnitrostátními předpisy; u ostatních sankcí by měla být plně respektována zásada *ne bis in idem*. Tato směrnice nekriminalizuje jednání, které není rovněž předmětem disciplinárních sankcí nebo jiných opatření týkajících se porušení úředních povinností, pokud lze na dotčenou osobu takové disciplinární sankce nebo jiná opatření uplatnit.
- (14) Sankce pro fyzické osoby by ve vážnějších případech měly zahrnovat tresty odnětí svobody. Tyto vážné případy by měly být definovány vymezením určité minimální celkové škody vyjádřené v penězích, která musí být způsobena trestným činem vůči rozpočtu Unie či případně jinému rozpočtu. Zavedení minimálních a maximálních trestů odnětí svobody je nutné proto, aby se v celé Evropě zaručila rovnocenná ochrana finančních zájmů Unie. Minimální sankce v délce šesti měsíců zajišťuje, aby v případě trestů uvedených v článku 2 rámcového rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkaze mohl být vydán a vykonán evropský zatýkací rozkaz; tím se zajistí, že spolupráce soudních a donucovacích orgánů bude co nejúčinnější. Tyto sankce budou mít na potenciální zločince rovněž silný odstrašující účinek v celé Evropě. Přísnější sankce by měly být ukládány v případech, kdy byl trestný čin spáchán v rámci zločinného spolčení ve smyslu rámcového rozhodnutí Rady 2008/841/SVV²⁷.
- (15) Zejména vzhledem k mobilitě pachatelů a výnosů z protiprávního jednání poškozujícího finanční zájmy Unie, jakož i z toho vyplývající složitosti přeshraničních vyšetřování by měly všechny členské státy určit svou soudní příslušnost a stanovit předpisy upravující promlčecí dobu, aby soudy mohly proti tomuto jednání bojovat.
- (16) Aby se zajistila soudržnost práva Unie a dodržela zásada, že nikdo nesmí být potrestán dvakrát za stejný čin, je zapotřebí vyjasnit vztah mezi sankcemi podle této směrnice s jinými příslušnými opatřeními podle práva Unie. Směrnicí by nemělo být ovlivněno uplatňování konkrétních správních opatření, sankcí a pokut v souladu s právem Unie.
- (17) Aniž jsou dotčeny povinnosti, které ukládá právo Unie, je nutné upravit vhodným ustanovením spolupráci mezi členskými státy a Komisí, aby se zajistil účinný postup proti trestným činům, které definuje tato směrnice a které poškozují finanční zájmy Unie, mj. je nutné upravit vzájemnou výměnu informací.
- (18) Úmluva o ochraně finančních zájmů Evropských společenství ze dne 26. července 1995²⁸ a protokoly k ní ze dnů 27. září 1996²⁹ a 29. listopadu 1996³⁰ by se měly zrušit a nahradit touto směrnicí.

²⁷ Úř. věst. L 300, 11.11.2008, s. 42.

²⁸ Úř. věst. C 316, 27.11.1995, s. 48.

²⁹ Úř. věst. C 313, 23.10.1996, s. 1.

³⁰ Úř. věst. C 151, 20.5.1997, s. 1.

- (19) Řádné provádění této směrnice členskými státy také obnáší zpracování osobních údajů příslušnými vnitrostátními orgány a jejich předávání mezi členskými státy na jedné straně a mezi příslušnými orgány Unie na straně druhé. Zpracování osobních údajů na vnitrostátní úrovni příslušnými vnitrostátními orgány by se mělo řídit vnitrostátními právními předpisy v souladu s Úmluvou Rady Evropy ze dne 28. ledna 1981 o ochraně osob s ohledem na automatizované zpracování osobních údajů a s dodatečnými protokoly k této úmluvě (ETS č. 181). Výměna osobních údajů mezi členskými státy by měla splňovat požadavky rámcového rozhodnutí Rady 2008/977/SVV³¹. Pokud jsou osobní údaje zpracovávány orgány, institucemi a jinými subjekty Unie, mělo by být dodrženo nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001 ze dne 18. prosince 2000 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů³², jakož i platné právní předpisy týkající se utajení soudního vyšetřování.
- (20) Zamýšlený odrazující účinek těchto trestněprávních sankcí si žádá zvláštní obezřetnost, pokud jde o dodržování základních práv. Tato směrnice respektuje základní práva a dodržuje zásady uznané zejména v Listině základních práv Evropské unie, především právo na svobodu a bezpečnost, na ochranu osobních údajů, právo svobodné volby povolání a právo pracovat, svobodu podnikání, právo na vlastnictví, právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces, presumpci nevinny a právo na obhajobu, zásady zákonnosti a přiměřenosti trestných činů a trestů a právo nebýt dvakrát trestně stíhán nebo trestán za stejný trestný čin. Tato směrnice má zajistit plné dodržování těchto práv a zásad a musí být prováděna v souladu s nimi.
- (21) Směrnice se použije, aniž jsou dotčena ustanovení o zrušení imunity obsažená ve Smlouvě, Protokolu o výsadách a imunitách Evropské unie, statutu Soudního dvora a příslušných prováděcích předpisech nebo v podobných ustanoveních ve vnitrostátnímu právu.
- (22) Touto směrnicí nejsou dotčena obecná pravidla a zásady vnitrostátního trestního práva týkající se uplatňování a výkonu trestů podle konkrétních okolností v každém jednotlivém případě.
- (23) Vzhledem k tomu, že cíle sledovaného touto směrnicí nemůže být dosaženo uspokojivě na úrovni členských států samotných, a z důvodu jeho rozsahu a účinků ho proto může být lépe dosaženo na úrovni Unie, může Unie přijmout opatření v souladu se zásadou subsidiarity podle článku 5 Smlouvy o Evropské unii. V souladu se zásadou proporcionality podle téhož článku nepřekračuje tato směrnice rámec toho, co je nezbytné pro dosažení tohoto cíle,

³¹ Úř. věst. L 350, 30.12.2008, s. 60.

³² Úř. věst. L 8, 12.1.2001, s. 1.

PŘIJALY TUTO SMĚRNICI:

Hlava I: Předmět a definice

Článek 1 Předmět

Tato 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.

Článek 2 Definice finančních zájmů Unie

Pro účely této směrnice se „finančními zájmy Unie“ rozumí všechny příjmy a výdaje, které jsou pokryty z následujících rozpočtů, jež pocházejí z těchto rozpočtů nebo do nich mají být odvedeny:

- (a) rozpočet Unie;
- (b) rozpočty orgánů, institucí a jiných subjektů zřízených podle Smluv nebo rozpočty, které jsou jimi spravovány a kontrolovány.

Hlava II: Trestné činy v oblasti prevence a potírání podvodu poškozujícího finanční zájmy Unie

Článek 3 Podvod poškozující finanční zájmy Unie

Členské státy přijmou nezbytná opatření pro zajištění trestnosti následujícího jednání, pokud je pácháno úmyslně:

- (a) co se týče výdajů, jakýkoliv čin nebo opomenutí v souvislosti s:
 - i) 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 Uníí nebo jejím jménem;
 - ii) neposkytnutím informací v rozporu se zvláštní povinností se stejným účinkem nebo
 - iii) nesprávným použitím finančních závazků či výdajů za jiným účelem, než pro který byly původně přiděleny;
- (b) co se týče příjmů, jakýkoliv čin nebo opomenutí v souvislosti s:

- i) použitím nebo předložením nepravdivých, nesprávných nebo neúplných prohlášení nebo podkladů, které má za následek protiprávní snížení prostředků z rozpočtu Unie či rozpočtů spravovaných Unii nebo jejím jménem;
- ii) neposkytnutím informací v rozporu se zvláštní povinností se stejným účinkem nebo
- iii) nesprávným použitím zákonně získané výhody se stejným účinkem.

Článek 4

Trestné činy v souvislosti s podvodem poškozujícím finanční zájmy Unie

1. Členské státy přijmou nezbytná opatření pro zajištění trestnosti jakéhokoliv 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 nebo osob, které jsou odpovědné za přípravu nabídek v reakci na výzvu k podávání nabídek nebo žádostí o grant těchto účastníků nebo které jsou do této přípravy zapojeny, pokud je takové poskytnutí či neposkytnutí úmyslné a má za cíl obejít či pozměnit ve svůj prospěch použití kritéria způsobilosti, vyloučení, výběru nebo udělení zakázky či grantu.
2. Členské státy přijmou nezbytná opatření pro zajištění trestnosti praní peněz podle definice v čl. 1 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady³³ 2005/60/ES, které se také týká majetku pocházejícího z trestných činů, na něž se vztahuje tato směrnice.
3. Členské státy přijmou nezbytná opatření pro zajištění trestnosti následujícího jednání, pokud je pácháno úmyslně:
 - (a) jednání úřední osoby, která přímo nebo za pomoci prostředníka pro sebe či třetí stranu požaduje nebo získá výhodu jakéhokoliv druhu nebo přijme příslib takové 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);
 - (b) jednání každého, kdo slíbí nebo poskytne přímo nebo za pomoci prostředníka úřední osobě výhodu jakéhokoliv druhu 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).
4. Členské státy přijmou nezbytná opatření pro zajištění toho, aby 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, bylo postihováno jako trestný čin (zneužití).
5. Pro účely tohoto článku se „úřední osobou“ rozumí:

³³ Úř. věst. L 309, 25.11.2005, s. 15.

- (a) 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;
- (b) 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.

Hlava III: Obecná ustanovení týkající se trestných činů v oblasti prevence a potírání podvodu poškozujícího finanční zájmy Unie

Článek 5

Návod, pomoc, účastenství a pokus

1. Členské státy přijmou nezbytná opatření pro zajištění toho, aby navádění k trestným činům uvedeným v hlavě II, pomoc a účastenství při nich a pokus o ně byly postihovány jako trestný čin.
2. Členské státy přijmou nezbytná opatření pro zajištění toho, aby pokus o spáchání některého z trestných činů uvedených v článku 3 nebo v čl. 4 odst. 4 byl postihován jako trestný čin.

Článek 6

Odpovědnost právnických osob

1. Členské státy přijmou nezbytná opatření pro zajištění odpovědnosti právnických osob za trestné činy uvedené v hlavě II, které v jejich prospěch spáchá jakákoli osoba jednající samostatně nebo jako člen orgánu dotyčné právnické osoby, jež v této právnické osobě působí ve vedoucím postavení na základě:
 - (a) oprávnění zastupovat tuto právnickou osobu;
 - (b) pravomoci přijímat jménem této právnické osoby rozhodnutí; nebo
 - (c) pravomoci vykonávat kontrolu v rámci této právnické osoby.
2. Členské státy dále přijmou nezbytná opatření pro zajištění odpovědnosti právnických osob v případech, kdy nedostatek dohledu nebo kontroly ze strany osoby uvedené v odstavci 1 umožnil spáchání některého z trestných činů uvedených v hlavě II ve prospěch dané právnické osoby osobou podřízenou této osobě.
3. Odpovědnost právnické osoby podle odstavců 1 a 2 nevyklučuje trestní stíhání fyzických osob, které jsou pachateli trestných činů uvedených v hlavě II nebo jsou trestně odpovědné podle článku 5.
4. Pro účely této směrnice se „právnickou osobou“ rozumí každý subjekt, který má podle příslušné právní úpravy právní subjektivitu, s výjimkou států nebo veřejných subjektů při výkonu státní moci a s výjimkou veřejných mezinárodních organizací.

Článek 7
Sankce pro fyzické osoby

1. Pokud jde o fyzické osoby, členské státy zajistí, aby bylo možné postihovat trestné činy uvedené v hlavě II prostřednictvím účinných, přiměřených a odrazujících trestněprávních sankcí, včetně pokut a trestů odnětí svobody podle článku 8.
2. V případě méně závažných trestných činů, u nichž škoda nepřekročí 10 000 EUR a výhody nepřekročí 10 000 EUR a jež nebyly spáchány za obzvláště závažných okolností, může členský stát uložit i jiné než trestněprávní sankce.
3. Odstavcem 1 není dotčen výkon disciplinárních pravomocí příslušnými orgány vůči úředním osobám.
4. Členské státy zajistí, aby při výměře trestu za trestný čin uvedený v hlavě II mohly být zohledněny sankce jiného charakteru, které nejsou rovnocenné trestněprávním sankcím a které již byly dotčeny osobě uloženy za stejné jednání.

Článek 8
Délka trestů odnětí svobody

1. Členské státy přijmou nezbytná opatření pro zajištění toho, aby trestné činy uvedené v článku 3 a v čl. 4 odst. 1 a 4, kvůli nimž vznikla výhoda či škoda ve výši alespoň 100 000 EUR, mohly být postihnuty:
 - (a) minimálním trestem odnětí svobody alespoň na šest měsíců;
 - (b) maximálním trestem odnětí svobody alespoň na pět let.

Členské státy přijmou nezbytná opatření pro zajištění toho, aby trestné činy uvedené v čl. 4 odst. 2 a 3, kvůli nimž vznikla výhoda či škoda ve výši alespoň 30 000 EUR, mohly být postihnuty:

 - (a) minimálním trestem odnětí svobody alespoň na šest měsíců;
 - (b) maximálním trestem odnětí svobody alespoň na pět let.
2. Členské státy přijmou nezbytná opatření pro zajištění toho, aby trestné činy uvedené v hlavě II byly postižitelné maximálním trestem odnětí svobody na alespoň deset let, pokud byl daný trestný čin spáchán v rámci zločinného spolčení ve smyslu rámcového rozhodnutí Rady 2008/841.

Článek 9
Druhy minimálních sankcí pro právnické osoby

Členské státy přijmou opatření nezbytná k zajištění toho, aby právnické osoby odpovědné podle článku 6 podléhaly účinným, přiměřeným a odrazujícím sankcím, které zahrnují pokuty trestní nebo jiné povahy, a mohou zahrnovat i jiné sankce, například:

- (a) zbavení nároku pobírat veřejné výhody nebo podpory;
- (b) dočasný nebo trvalý zákaz provozování obchodní činnosti;
- (c) uložení soudního dohledu;
- (d) zrušení rozhodnutím soudu;
- (e) dočasné nebo trvalé uzavření provozoven použitých ke spáchání trestného činu.

Článek 10
Zmrazení a konfiskace

Členské státy zajistí zmrazení a konfiskaci výnosů z trestných činů a nástrojů trestných činů uvedených v hlavě II v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady/.../... [o zmrazování a konfiskaci výnosů z trestné činnosti v Evropské unii]³⁴ ..

Článek 11
Soudní příslušnost

1. Členské státy přijmou nezbytná opatření ke stanovení své soudní příslušnosti ve vztahu k trestným činům uvedeným v hlavě II:
 - (a) pokud byl daný trestný čin spáchán zcela nebo částečně na jejich území; nebo
 - (b) pokud je pachatel trestného činu jejich státním příslušníkem.
2. V případě uvedeném v odst. 1 písm. b) přijmou členské státy nezbytná opatření pro zajištění toho, aby jejich soudní příslušnost nebyla podřízena podmínce, že trestní stíhání může být zahájeno pouze na základě oznámení učiněného obětí v místě, kde byl trestný čin spáchán, nebo na základě oznámení ze strany státu, na jehož území byl trestný čin spáchán.
3. Členské státy zajistí, aby se jejich soudní příslušnost vztahovala i na trestné činy spáchané prostřednictvím informačních a komunikačních technologií použitých z jejich území.

³⁴ Bude přijata na základě návrhu COM(2012) 85.

Článek 12

Promlčení trestných činů poškozujících finanční zájmy Unie

1. Členské státy zajistí zavedení promlčecí doby, jež bude od okamžiku spáchání trestného činu činit alespoň pět let a v rámci níž bude stále možné, aby trestné činy uvedené v hlavě II a v článku 5 byly předmětem vyšetřování, trestního stíhání, soudního řízení a vydání soudního rozhodnutí.
2. Členské státy zajistí, aby byla promlčecí doba na základě jakéhokoliv úkonu příslušného vnitrostátního orgánu, zejména faktického zahájení vyšetřování nebo trestního stíhání, přerušena a začala běžet znovu od počátku, a to po dobu alespoň deseti let od okamžiku spáchání trestného činu.
3. Členské státy přijmou nezbytná opatření pro to, aby bylo po vynesení pravomocného odsuzujícího rozsudku možné vymáhat sankce uložené za spáchání trestných činů uvedených v hlavě II a v článku 5, a to po dostatečně dlouhou dobu trvající alespoň deset let od okamžiku vynesení pravomocného odsuzujícího rozsudku.

Článek 13

Zpětné získání finančních prostředků

Touto směrnicí není dotčeno zpětné získání finančních prostředků, které byly neoprávněně vyplaceny v souvislosti se spácháním trestných činů uvedených v hlavě II.

Článek 14

Součinnost s jinými platnými právními předpisy Unie

Touto směrnicí není dotčeno použití správních opatření, sankcí a pokut podle práva Unie, především těch uvedených v člancích 4 a 5 nařízení Rady č. 2988/95³⁵, nebo podle vnitrostátních právních předpisů přijatých v souladu s konkrétním závazkem stanoveným právem Unie. Členské státy zajistí, aby trestní stíhání zahájené na základě vnitrostátních ustanovení, jimiž se provádí tato směrnice, neohrozilo řádné a účinné použití správních opatření, sankcí a pokut, které nejsou rovnocenné trestněprávním sankcím a které stanoví právo Unie nebo vnitrostátní prováděcí ustanovení.

Hlava IV: Závěrečná ustanovení

Článek 15

Spolupráce mezi členskými státy a Evropskou komisí (Evropským úřadem pro boj proti podvodům)

1. Členské státy a Komise spolupracují v boji proti trestným činům uvedeným v hlavě II. Za tímto účelem Komise poskytuje technickou a operativní pomoc, kterou

³⁵ Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (Úř. věst. L 312, 23.12.1995, s. 1).

příslušné vnitrostátní orgány mohou potřebovat k usnadnění koordinace svých vyšetřování.

2. Příslušné orgány členských států si mohou s Komisí vyměňovat informace, aby se usnadnilo zjišťování faktů a zajistil se účinný postup proti trestným činům uvedeným v hlavě II. Komise a příslušné vnitrostátní orgány zohlední u každého jednotlivého případu požadavky na utajení vyšetřování a ochranu údajů. Za tímto účelem mohou členské státy při předkládání informací Komisi stanovit zvláštní podmínky pro použití těchto informací Komisí nebo jiným členským státem, kterému mohou být tyto informace dále poskytnuty.

Článek 16

Zrušení úmluv o trestněprávní ochraně finančních zájmů Evropských společenství

Úmluva o ochraně finančních zájmů Evropských společenství ze dne 26. července 1995 a její protokoly ze dnů 27. září 1996, 29. listopadu 1996 a 19. června 1997 se zrušují s účinkem od [datum použití podle čl. 17 odst. 1 druhého pododstavce].

Článek 17

Provedení

1. Členské státy přijmou a zveřejní právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí nejpozději do [...]. Neprodleně sdělí Komisi jejich znění.

Použijí tyto předpisy ode dne [...].

Tyto předpisy přijaté členskými státy musí obsahovat odkaz na tuto směrnici nebo musí být takový odkaz učiněn při jejich úředním vyhlášení. Způsob odkazu si stanoví členské státy.

2. Členské státy sdělí Komisi znění hlavních ustanovení vnitrostátních právních předpisů, které přijmou v oblasti působnosti této směrnice.

Článek 18

Vstup v platnost

Tato směrnice vstupuje v platnost dvacátým dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Článek 19
Určení

Tato směrnice je určena členskými státy.

V Bruselu dne

Za Evropský parlament
předseda/předsedkyně

Za Radu
předseda/předsedkyně