

PODVOĐ, POŠKOZUJÍCÍ SPOLEČNÉ ZÁJMY ES A ČLENSKÝCH STÁTŮ; VÝVOJ, VYMEZENÍ, PREVENCE A POSTIH TOHOTO DRUHU KRIMINALITY

JAROSLAV FENYK

1. ÚVOD

Vyslovíme-li název „podvod“, zpravidla se každému právníku vybaví ustanovení § 250 trestního zákona, nesoucí stejnojmenné obecné označení. Někteří si určitě vzpomenou na jeho další trestné formy, zaměřené do specifických oblastí (pojistný podvod – § 250a nebo úvěrový podvod – § 250b trestního zákona). Pod uvedenými ustanoveními se skrývají jednání, kterými někdo jiného uvádí v omyl, za účelem způsobení škody, získání neoprávněného prospěchu nebo nároku.¹ Přitom nemusí

¹ Jde o následující ustanovení:

§ 250

Podvod

- (1) Kdo ke škodě cizího majetku sebe nebo jiného obohatí tím, že uvede někoho v omyl, využije něčího omylu nebo zamlčí podstatné skutečnosti, a způsobí tak na cizím majetku škodu nikoli nepatrnou, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta nebo zákazem činnosti nebo peněžitým trestem nebo propadnutím věci nebo jiné majetkové hodnoty.
- (2) Odnětím svobody na šest měsíců až tři léta nebo peněžitým trestem bude pachatel potrestán, způsobí-li činem uvedeným v odstavci 1 škodu nikoli malou.
- (3) Odnětím svobody na dvě léta až osm let bude pachatel potrestán,
 - a) spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 jako člen organizované skupiny, nebo
 - b) způsobí-li takovým činem značnou škodu nebo jiný zvlášť závažný následek.
- (4) Odnětím svobody na pět až dvanáct let bude pachatel potrestán, způsobí-li činem uvedeným v odstavci 1 škodu velkého rozsahu.

§ 250a

Pojistný podvod

- (1) Kdo při sjednávání pojistné smlouvy nebo při uplatnění nároku na plnění z takové smlouvy uvede nepravdivé nebo hrubě zkreslené údaje nebo podstatné údaje zamlčí, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta nebo zákazem činnosti nebo peněžitým trestem nebo propadnutím věci nebo jiné majetkové hodnoty.
- (2) Stejně bude potrestán, kdo úmyslně vyvolá pojistnou událost, nebo kdo stav vyvolaný pojistnou událostí udržuje v úmyslu zvýšit vzniklou škodu.
- (3) Odnětím svobody na šest měsíců až tři léta nebo peněžitým trestem bude pachatel potrestán, způsobí-li činem uvedeným v odstavci 1 nebo 2 na cizím majetku škodu nikoliv malou.
- (4) Odnětím svobody na dvě léta až osm let bude pachatel potrestán,
 - a) spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nebo 2 jako člen organizované skupiny,
 - b) způsobí-li takovým činem na cizím majetku značnou škodu nebo jiný zvlášť závažný následek.
- (5) Odnětím svobody na pět až dvanáct let bude pachatel potrestán, způsobí-li činem uvedeným v odstavci 1 nebo 2 na cizím majetku škodu velkého rozsahu.

jít vždy o majetkovou podstatu, která je předmětem útoku pachatele.² Jsou to skutkové podstaty, které podvodný úmysl explicitně ve svém označení neobsahují, zatímco objektivní stránka skutkové podstaty naopak ano. Z hlediska statistického jde jen v případě prostého podvodu podle § 250 trestního zákona o frekventovanou trestnou činnost. Vždyť jen v r. 2005 bylo odsouzeno pro tento čin kolem 4500 osob.³

Podstatou podvodu podle české právní úpravy je tedy úmyslné uvedení (tzv. poškozovací úmysl)⁴ jiného v omyl. Omylem se zde rozumí rozpor mezi představou a skutečností. Pachatel zde předstírá okolnosti, které nejsou v souladu se skutečným stavem věci. Přitom si musí být omylu jiného vědom již v momentu, kdy dochází k jeho obohacení či k jinému následku. Česká judikatura k problematice trestného činu podvodu je bohatá a v zásadě od vzniku samostatného Československa až dosud poměrně konstantní.⁵ Za obligatorní prvky podvodu považuje poškozovací úmysl a současně uvedení v omyl. Jak ovšem uvidíme níže, za našimi hranicemi tomu tak být nemusí.

2. „FRAUD“ NEMUSÍ VŽDY ZNAMENAT „PODVOD“

Při pokusu o obecnou definici „podvodu“ se nevyhneme mezinárodnímu srovnání. Toto označení se běžně překládá do anglického nebo francouzského jazyka jako „fraud.“ Ne vždy však uvedený výraz představuje přesně to, co u podvodu očekáváme. Zvolil jsem pro srovnání reprezentativní prvky z kontinentálního a common law práva, které uvedený termín používají. Jako příklad může sloužit text Úmluvy o potírání penězokazectví z r. 1929.

Dne 20. dubna 1929 byla v Ženevě podepsána mnohostranná Úmluva o potírání penězokazectví (č. 15/1932 Sb.). Současně byl podepsán všemi zúčastněnými stranami

§ 250b

Úvěrový podvod

- (1) Kdo při sjednávání úvěrové smlouvy či v žádosti o poskytnutí subvence nebo dotace uvede nepravdivé nebo hrubě zkresené údaje nebo podstatné údaje zamlčí, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta nebo zákazem činnosti nebo peněžitým trestem.
- (2) Stejně bude potrestán, kdo bez souhlasu věřitele nebo jiné oprávněné osoby použije úvěr, subvenci nebo dotaci na jiný než určený účel.
- (3) Odnětím svobody na šest měsíců až tři léta nebo peněžitým trestem bude pachatel potrestán, způsobí-li činem uvedeným v odstavci 1 nebo 2 škodu nikoliv malou.
- (4) Odnětím svobody na dvě léta až osm let bude pachatel potrestán,
 - a) spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nebo 2 jako člen organizované skupiny, nebo
 - b) způsobí-li takovým činem značnou škodu nebo jiný zvlášť závažný následek.
- (5) Odnětím svobody na pět až dvanáct let bude pachatel potrestán, způsobí-li činem uvedeným v odstavci 1 nebo 2 škodu velkého rozsahu.

2 Půjde například o:

§ 209

Poškozování cizích práv

- (1) Kdo jinému způsobí vážnou újmu na právech tím, že

- a) uvede někoho v omyl, nebo
- b) využije něčího omylu,

bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta nebo peněžitým trestem.

- (2) Odnětím svobody až na tři léta bude pachatel potrestán, vydává-li se při činu uvedeném v odstavci 1 za veřejného činitele.

³ Statistická ročenka kriminality za rok 2005, Ministerstvo spravedlnosti ČR.

⁴ Srov. např. Fenyk, J., Illková, P.: Rozhodnutí a stanoviska k trestnímu zákonu (1918–1995), str. 721n.

⁵ Srov. např. Draščík, A., Hasch, K., Kučera, P., Rizman, S. (eds.): Přehled judikatury, Trestné činy proti majetku, Podvod, Aspi Publishing s.r.o., Praha, 2003.

vysvětlující protokol a některými státy (Rakousko, Kolumbie, Kuba, Řecko, Portugalsko, Rumunsko, Jugoslávie a Československo) fakultativní protokol k této Úmluvě. Prezident Československé republiky jmenoval svým zmocněncem, oprávněným jednat i podepsat uvedené dokumenty profesora mezinárodního a trestního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně Jaroslava Kallaba. Na základě tohoto zmocnění se prof. Kallab podílel na vypracování a schválení všech ustanovení této Úmluvy a jejích protokolů. Smyslem přijetí Úmluvy bylo stanovit společná pravidla pro neúčinnější způsob, jak čelit a potírat penězokazectví.

Úmluva o potírání penězokazectví se stala významným pokusem o harmonizaci trestního práva na světové úrovni.

Při přípravě textu Úmluvy se projevily disproporce zejména v oblasti práva hmotného.⁶

Pokud jde o hmotně právní ustanovení, zásadním problémem se stalo promítnutí definice penězokazectví do národní právní úpravy. Jednalo se především o vymezení činů, na něž se vztahují závazky uložené smluvním stranám Úmluvy. Přitom Úmluva stanovila minimální míru, ve které je stát povinen provést příslušnou právní úpravu. Přes snahu členů komise, která připravovala text Úmluvy a vysvětlujícího protokolu se vzhledem k odlišnostem národních úprav základů trestní odpovědnosti členských států v textu Úmluvy objevily instituty, jejichž význam a smysl z hlediska trestního práva hmotného již v okamžiku přijetí Úmluvy byl pochybný. Týkalo se to zejména subjektivních prvků trestného činu.⁷ Problémy se projevily hned v článku 3 Úmluvy, kde bylo definováno pět definic trestného činu, u něhož byl vysloven požadavek na trestání jako obecný trestný čin.

Článek 3

pro obecný trestný čin bude potrestán

- kdo podvodně falešně peníze zhotovuje nebo kdo porušuje peníze, nechť k tomu použije jakéhokoli prostředku;
- kdo podvodně falešně peníze uvádí do oběhu;
- kdo cokoli podniká k tomu konci, aby falešně peníze uvedl do oběhu, dovezl do státu, přijal nebo si opatřil, věda, že jsou falešné;
- kdo se o tyto trestné činy pokusí a kdo se jich úmyslně zúčastní;
- kdo podvodně zhotovuje, přijímá nebo si opatří nástroje neb jiné předměty, které jsou podle své povahy určeny k výrobě falešných peněz neb k porušení peněz.

Oficiálními jazyky Úmluvy byly stanoveny francouzština a angličtina. Zde se podle francouzského textu v odstavci 1 a v odstavci 2, resp. odstavci 5 objevují pojmy „frauduleux“, „frauduleuse“, „faits frauduleux“ (v české verzi označené výrazem „podvodně“), které při překladu do jiných jazyků, včetně českého, činí výrazné potíže.

⁶ Kallab, J.: Konvence o potírání penězokazectví z 20. dubna 1929 a naše zákonodárství trestní, Právník, sešit XXI/1929, str. 641–658.

⁷ Záměrně nepoužívám termín „skutková podstata“, protože z hlediska celoevropského, resp. širšího měřítka toto označení nemá význam, který mu přisuzují středoevropské státy a toto označení se používá jako synonymum trestného činu, jeho legální definice.

Podle prof. Kallaba, který publikoval své stanovisko k této části Úmluvy,⁸ se uvedené výrazy vyskytují ve francouzském trestním právu poměrně často, aniž však francouzská teorie podává jejich zcela nepochybnou definici.

Tak např. francouzský autor Roux⁹ uvádí, že tyto výrazy vyjadřují myšlenku, že pachatel jednal se zlým úmyslem, věda co činí a chtěje, aby nastaly protiprávní důsledky jeho činu. Slovu „fraud“ se přikládá význam úkladu, jehož se používá, aby byl někdo oklamán. Podvod ve francouzském právu se podle autora liší od úmyslu tím, že úmysl obsahuje v sobě vždy podvod jako rod obsahuje v sobě druh, kdežto podvod neobsahuje v sobě úmysl. Toto vymezení však neřeší otázku, která je pro české trestní právo podstatná, zda tímto jednáním musí být uváděn jiný v omyl, což je typický rys charakteristický pro české vymezení podvodného jednání.

Další francouzští autoři¹⁰ uváděli soudobě, že francouzský trestní zákoník zpravidla nepřihlíží k motivům a cíli, aby podle toho různě určil povahu a míru trestní odpovědnosti. V určitých případech se však vyžaduje, aby pachatel jednal z nedovoleného motivu, nebo za nedovoleným účelem, aniž by zákon dále zkoumal, jaké jsou to motivy a cíle a vztahy k objektivní stránce činu. Tím se ovšem zcela stírá rozdíl mezi úmyslem a původním významem podvodného jednání. Sám Kallab kritizoval francouzskou nauku za to, že v oblasti forem viny je nejasná a nepropracovaná, což má, kromě jiného, za důsledek nejasnosti ve vymezení pojmu „fraud,“ „frauduleux,“ atd. Český překlad textu Úmluvy se nakonec omezil na tradiční označení uvedených případů jako „podvodně.“

Nahlédneme-li do novějších prací francouzských autorů a do francouzského trestního zákona,¹¹ ani dnes zde nenalezneme výstižnou a jednoznačnou odpověď na shora uvedené otázky. Teorie za posledních sedmdesát let v oblasti zdokonalení forem zavinění nikterak významně nepokročila.¹² Platná úprava podvodu v trestním zákoníku používá například označení „l'escroquerie“ podle čl. 313.¹³ V textu tohoto ustanovení se vedle předpokladu „uvedení v omyl“ objevuje slovní spojení „podvodnými jednáními.“¹⁴ Nicméně, výrazy „fraud,“ „frauduleusement,“ nalezneme i u dalších ustanovení trestního zákoníku, kde vyjadřují toliko poškozovací úmysl bez nutnosti uvést jiného v omyl. Je tomu tak například v případě trestného činu krádeže podle čl. 311-1.¹⁵

Shrneme-li význam předchozích odstavců, můžeme uzavřít, že francouzská nauka pod označením „fraud,“ „frauduleux,“ apod. má na mysli především tzv. promyšlený

⁸ Kallab, J.: Konvence o potírání penězokazectví z 20. dubna 1929 a naše zákonodárství trestní, Právník, ročník LXVIII, 1929, sešit XXI, str. 641–658.

⁹ Roux, J.-A.: Des Conditions Fondamentales de la Responsabilité Pénale, Cours de Droit Criminel Français, 2. ed. T.I.p., Paris, 1927, str. 141–155.

¹⁰ Vidal, G. – Magnol, J.: Cours de Droit Criminel, VI. ed., Paris Dalloz 1921, str. 125, 182n.

¹¹ Srov. např. komentované vydání Code Pénal, Nouveau Code Pénal, 91. ed. Paris, Dalloz, 1993–1994.

¹² Levasseur, G., Chavanne, A., Montreuil, J., Bouloc, B.: Droit pénal général et procédure pénale, Sirey 12. ed., Paris Dalloz, 1996, zejm. str. 69–79 se věnují subjektivní stránce svérázně, kdy vedle forem úmyslu a některých forem nedbalosti zde nalezneme teorii přičitatelnosti a přičetnosti bez hlubšího teoretického rozboru, spíše s odkazy na kasuistiku.

¹³ Zde je uvedení jiného v omyl vyjádřeno výslovně slovy zákona: „de tromper une personne physique ou morale...“

¹⁴ „manoeuvres frauduleuses“.

¹⁵ „Le vol est la soustraction frauduleuse de la chose d'autrui“.

poškozovací úmysl (*faute intentionnelle – prémédiation*),¹⁶ jenž vyjadřuje jako obligatorní znak trestného činu a pokud v některých případech vyžaduje také uvedení v omyl, vyjadřuje jej výslovně jinak.

Druhá oficiální jazyková verze Úmluvy – anglická užívá v textu výraz „fraudulent.“ Teorie práva v zemích *common law* pod tímto označením uvádí stav mysli („state of mind“). Označení „fraudulent,“ pokud je uvedeno jako nezbytný prvek trestného činu, například podle americké teorie znamená specifický (když v definici trestného činu uvedený) poškozovací úmysl („an intent to defraud“).¹⁷ Tím se ovšem velmi přibližuje shora uvedené francouzské koncepci a naopak vzdaluje českému chápání podvodu, která vyžaduje navíc uvedení jiného v omyl.

Francouzské (typicky kontinentální) a *common law* právo jsou, co do pojetí základů trestní odpovědnosti poměrně odlišné. Pokud ovšem používají označení „fraud“ oba systémy je shodně považují za vyjádření specifické, promyšlené formy zavinění – úmyslu. Tím se ovšem, jak správně kdysi J. Kallab poznamenal, stírá rozdíl mezi úmyslem a původním významem podvodného jednání, založeném kromě poškozovacího úmyslu, na uvedení jiného v omyl. Proto je třeba považovat uvedená francouzská a anglická vyjádření za obecnější, než české označení „podvod“.

Česká právní úprava vychází z užšího vymezení pojmu „podvod,“ které historicky navazuje na německou, resp. rakouskou úpravu tohoto institutu tak, jak se vyvinula především v průběhu 19. století. Podle rakouského Zákona o zločinech, přečinech a přeštopcích (č. 117/1852 ř. z., ve znění pozdějších předpisů), platného na našem území až do r. 1950, bylo za podvod (§ 197) považováno listivé předstírání nebo jednání, jímž někdo uvedl jiného v omyl, jímž někdo – buď to stát, obec nebo jiná osoba – má utrpět škodu na svém majetku nebo na jiných právech nebo případ, kdy někdo v tomto úmyslu a uvedeným způsobem užil omylu nebo nevědomosti jiného. U pachatele se dále předpokládala zjištnost, náruživost, úmysl zjednat někomu protiprávně výhodu, nebo jakýkoli úmysl vedlejší. Ve skutkové podstatě podvodu byly tedy obsaženy dva hlavní znaky, a to listivé jednání (zahrnující i uvedení v omyl) a úmysl způsobit škodu. Podvod byl buď z povahy skutku (§ 199) nebo s ohledem na výši škody (2000 Kč) považován za zločin.¹⁸ Uherský Zákon o zločinech a přečinech (č. V/1878, ve znění pozdějších předpisů), platný na území dnešní Slovenské republiky do r. 1950, podával definici ještě přesnější. Podvodu (§ 379) se podle této úpravy dopustil ten, kdo proto, aby sobě nebo jinému opatřil bezprávný majetkový prospěch, někoho záludně uvede v omyl nebo v omylu udržuje a tím jemu nebo jinému způsobí majetkovou škodu.

Německá úprava podvodu je obdobná.¹⁹ V ustanovení § 263 německého trestního zákona (1871 *RGBl.* 127, ve znění pozdějších předpisů) o podvodu je zakotveno vše, co platilo o historické úpravě rakouské a uherské.

¹⁶ Solnař, V., Fenyk, J., Císařová, D.: *Systém českého trestního práva, Základy trestní odpovědnosti*, podstatně přepracované a doplněné vydání, Orac, Lexis Nexis, Praha, 2003, str. 277.

¹⁷ Např. Perkins, M. R.: *Criminal Law*, first ed., Mineola, New York, The Foundation Press, Inc. 1957, str. 765.

¹⁸ Srov. např. Milota, A.: *Učebnice obojího práva trestního platného v Československé republice*, Právo hmotné, Nakladatelství J. Gusek, Kroměříž, 1926, str. 345n.

¹⁹ *Strafgesetzbuch und Nebengesetze*, Erläutert von Dr. Thomas Fischer, C. H. Beck, München, 2001, str. 1536n.

Toto, v rámci samotné Evropy, odlišné nazírání na problematiku podvodu, jak bude patrné z dalšího textu, má podstatný význam při vymezení podvodu v současném evropském prostředí.

3. POTŘEBA OCHRANY FINANČNÍCH ZÁJMŮ EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ PŘED PODVODY

3.1 FINANČNÍ ZÁJMY ES

Již v polovině 90. let minulého století bylo příslušnými orgány ES konstatováno, že téměř 10 % prostředků pocházejících z rozpočtů Evropských společenství je každoročně používáno nesprávným způsobem a kolem 1–2 % tvoří trestná činnost převážně podvodného charakteru (podle Komise 1–4 % po zavedení jednotné měny).²⁰

Generální rozpočet Evropských společenství se pohyboval do okamžiku přistoupení nových členských států v r. 2004 kolem 100 mld. €²¹ a pro rok 2005 činil 106,3 mld. €.

Podle současného znění čl. 280 (ex čl. 209A) Smlouvy o založení Evropských společenství, jsou Evropská společenství společně s členskými státy spoluodpovědná za přijetí opatření za účelem ochrany jejich finančních zájmů, která musí poskytovat účinnou a stejnou ochranu těmto zájmům ve všech členských státech. Pod touto ochranou se rozumí prevence škody nebo ohrožení finančních zájmů podvodnou činností a mezinárodním ekonomickým a finančním trestným činem, případně účinný postih těchto. Pod označením „finanční zájmy ES“ je třeba rozumět výdaje a příjmy pocházející z generálního a dalších rozpočtů ES, jakož i výdaje a příjmy, které jsou spravovány přímo nebo na základě pravomoci delegované Společenstvím a jeho orgány nebo institucemi.²²

Akty ohrožující nebo poškozující finanční zájmy Evropských společenství mají různorodou povahu. Lze je rozčlenit převážně na oblasti trestněprávní a oblast správní. V tomto smyslu lze dosavadní právní nástroje realizace požadavku ochrany finančních zájmů také rozčlenit na oblasti trestněprávní a správní.

Oblast trestního práva je z hlediska pohledu Evropské unie oblastí velmi problematickou, protože její těžiště zůstává stále v rámci tzv. třetího pilíře jako důsledek přetrvávajících pochybností většiny členských států Evropské unie v oblasti státní suverenity. Z tohoto důvodu má tato forma spolupráce stále povahu buď „pouhé“ harmonizace nebo klasické mezivládní spolupráce, která k aplikaci vyžaduje absolutní konsensus všech nebo většiny hlasů členských států. Proto řada právních instrumentů, které byly legislativou Evropské unie připraveny a členské státy k nim přistoupily, pro nedostatek ratifikace zatím aplikována není.

²⁰ Sieber, U.: Organized EC- Fraud- Results of the Eurofraud Study, Příspěvek na mezinárodní konferenci v Helsinkách, 26.–27. červen 1997, str. 2, nebo European Commission, Protecting of Community's Financial Interests, The Fight against Fraud, Annual Report 1995, str. 6.

²¹ OLAF – L'Europe de la légalité contre l'internationale de la fraude, Bruxelles 2002, str. 8.

²² Jedná se zejména o prostředky typu předvstupních fondů (PHARE, SAPARD, ISPA) a povstupních fondů (Strukturální fond, Fond soudržnosti, Sociální fond, atd.). K tomuto srov. též výkladové stanovisko Nejvyššího státního zastupitelství poř. č. 14/2003 Sb. v. s. k § 15 odst. 1 písm. e) vyhl. č. 23/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

3.2 PRÁVNÍ A INSTITUCIONÁLNÍ RÁMEC OCHRANY FINANČNÍCH ZÁJMŮ

O ochraně finančních zájmů Evropských společenství se hovoří řadu let. Příslušná opatření, jako konkrétní výraz těchto diskusí, byla přijímána následujícím způsobem:

3.2.1 Vývoj do osmdesátých let minulého století

Smlouva o Evropském společenství stanovila Evropské komisi odpovědnost za provádění rozpočtu Evropských společenství (čl. 205 SES). Tím jí již na počátku svědila kontrolní oprávnění za účelem ochrany finančních zájmů Evropských společenství. Tato věcná příslušnost nebyla doplněna dostačujícími účinnými pravomocemi. S nárůstem objemu rozpočtových prostředků Evropských společenství se postupně rozvíjely i úvahy o nedostatečnosti a potřebě nového způsobu ochrany finančních zájmů Evropských společenství. Evropská společenství se dlouho zabývala ekonomickými a hospodářskými problémy a ochrana finančních zájmů zůstala dlouho v pozadí. S tím souvisí rigidní postoj členských států k možnosti zavedení jakékoli nadnárodní právní úpravy obsahující trestní prvek. V roce 1976 byl vypracován Protokol o trestněprávní ochraně finančních zájmů Společenství a stíhání porušování ustanovení Smlouvy o EHS. Tento první pokus o zavedení nadnárodního trestního práva byl ovšem neúspěšný.

3.2.2 Osmdesátá léta

Evropský soudní dvůr provedl výklad čl. 5 SES: „členské státy jsou povinny přijmout veškerá vhodná obecná i zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají z této smlouvy nebo jsou důsledkem činnosti orgánů Společenství. Usnadňují mu plnění jeho poslání.“ Rozhodnutím Evropského soudního dvora č. 68/88 ve věci *Evropská komise vs. Řecko* (řecká či jugoslávská kukuřice) byl poprvé formulován pojem „finanční zájmy ES“. Převažuje názor, že z tohoto článku vyplývá povinnost členských států v oblasti boje proti nesrovnalostem ke škodě finančních zájmů Evropských společenství.

3.2.3 Maastrichtská smlouva – Úmluva o ochraně finančních zájmů Evropských společenství, Protokoly a další právní nástroje

Vlastní text Maastrichtské smlouvy

Smlouvou o Evropské unii byl do Smlouvy o založení Evropských společenství včleněn nový článek 209a (nyní 280), který zavazuje členské státy k přijetí účinných, odrazujících a přiměřených opatření na ochranu finančních zájmů Evropských společenství, adekvátní těm, jaká členské státy používají při ochraně vlastních finančních zájmů. Byla stanovena povinnost vzájemné spolupráce mezi členskými státy a Evropskou komisí při ochraně finančních zájmů. Vznik čl. 209a SES byl podnětem pro vznik dalších norem na úrovni Evropských společenství a Evropské unie, které vytvořily základní systém norem určených k ochraně finančních zájmů Evropských společenství.

Úmluva o ochraně finančních zájmů Evropských společenství ze dne 26. července 1995²³

Smyslem Úmluvy bylo umožnit trestní stíhání činů ke škodě finančních zájmů Evropských společenství, zejména podvodů. Za tímto účelem byl vytvořen jednotný pojem podvodu a byly zakotveny některé podmínky pro trestní odpovědnost a pro trestní stíhání podvodu. Členským státům byla uložena povinnost, aby čin podvodu proti finančním zájmům Evropských společenství implementovaly, resp. transponovaly do národního práva. Méně závažná podvodná jednání (méně než 4000 €) nemusí být trestným činem, mohou být potrestána jinými tresty, resp. sankcemi, než trestné činy. Vedoucí pracovníci právnických osob s rozhodovacími nebo kontrolními pravomocemi mají být trestně odpovědnými v případech uvedených podvodných jednání včetně stadia přípravy a pokusu, resp. formy trestné součinnosti ve vztahu k nim, spáchaných osobami podléhajícími jejich pravomoci, které tak jednaly ve prospěch této právnické osoby. Byla stanovena procesní pravidla, týkající se působnosti a pravomoci národních soudů, vydávání, vzájemné spolupráce, principu ne bis in idem. Při stíhání podvodů poškozujících nebo ohrožujících finanční zájmy Evropských společenství jsou členské státy povinny účinně spolupracovat jak při vyšetřování, tak i při trestním stíhání a výkonu trestu (zejména při právní pomoci, vydávání, předávání či převzetí trestního stíhání, nebo při výkonu rozsudku v jiném členském státě). V případech, kdy bude přicházet v úvahu příslušnost více členských států, se spolupráce musí zaměřit i na dohodu, ve kterém státě se povede trestní stíhání.

První protokol k Úmluvě o ochraně finančních zájmů Evropských společenství z roku 1996²⁴ zakotvil požadavek, aby, úředníci Evropských společenství za činy pasivní či aktivní korupce byli z hlediska trestní odpovědnosti postaveni naroveň úředníkům členských států.

Druhý protokol k Úmluvě o ochraně finančních zájmů Evropských společenství z roku 1997²⁵ uložil členským státům zavést další formy trestněprávní ochrany – proti praní špinavých peněz, trestní nebo jí na roveň postavenou odpovědnost právnických osob za trestné činy. Dokument se zabývá i otázkami konfiskace výnosů z trestné činnosti, vzájemné justiční spolupráce, ochrany osobních a jiných údajů, atd.

Další předpisy, dokumenty, úmluvy

Shora uvedené dokumenty byly průběžně doplňovány dalšími právními předpisy. Jedná se zejména o:

- Rozhodnutí Rady č. 2236/95 ze dne 18. září 1995 o úpravě, týkající se sektorální politiky a transevropských sítí,
- Protokol ze dne 29. listopadu 1996 o výkladu Úmluvy o ochraně finančních zájmů Evropských společenství za použití předběžných otázek k Soudnímu dvoru Evropských společenství,
- Úmluva ze dne 26. května 1997 o boji proti korupci úředníků Evropských společenství nebo úředníků členských států Evropské unie,

²³ Úřední věstník C 316 ze dne 27. 11. 1995.

²⁴ Úřední věstník C 313 ze dne 23. 10. 1996.

²⁵ Úřední věstník C 221 ze dne 19. 7. 1997.

- Společný postup ze dne 22. prosince 1998, týkající se korupce v soukromém sektoru,
- Rozhodnutí Rady Evropské unie č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o zavedení předpisů upravujících administrativní sankce za poškození finančních zájmů Evropských společenství,
- Rozhodnutí Rady Evropské unie č. 2185/96 ze dne 11. listopadu 1996, týkající se kontrol a prověrek na místě samém, prováděných Komisí za účelem ochrany finančních zájmů Evropských společenství proti podvodným jednáním a jiným nesrovnalostem,
- Společný postup ze dne 21. prosince 1998, týkající se trestnosti účastenství na zločinecké organizaci v členských státech Evropské unie,
- Společný postup ze dne 29. června 1998, týkající se zvyklostí ve vzájemné pomoci v trestních věcech,
- Společný postup ze dne 29. června 1998, týkající se vytvoření Evropské justiční sítě.

3.2.4 Amsterdamská smlouva

Z ustanovení čl. 209a smlouvy o založení ES vyplývá odpovědnost jednotlivých členských států za ochranu finančních zájmů Evropských společenství. Amsterdamská smlouva tento článek nahradila článkem 280, který odpovědnost dělí mezi Evropská společenství a členské státy:

- odst. 1 – Společenství a členské státy bojují proti podvodům a jiným protiprávním jednáním poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Evropských společenství opatřeními podle tohoto článku, která mají odrazující účinek a poskytují v členských státech účinnou ochranu;
- odst. 4 – K zajištění účinné a rovnocenné ochrany v členských státech přijímá Rada postupem podle článku 251 po konzultaci Účetního dvora nutná opatření k předcházení a potírání podvodů, postihujících finanční zájmy Evropských společenství. Použití trestního a procesního práva členských států není těmito opatřeními dotčeno.

3.2.5 Evropská ústavní smlouva

V návrhu ustanovení čl. III-415 byl přejat text dosavadního čl. 280 SES s úpravou odst. 4. Jednalo se o následující text:

„K zajištění účinné a rovnocenné ochrany v členských státech a ve všech orgánech, institucích a jiných subjektech Unie stanoví evropský zákon nebo rámcový zákon opatření nezbytná k předcházení a potírání podvodů poškozujících nebo ohrožujících finanční zájmy Unie, a to po konzultaci s Evropským účetním dvorem.“

3.2.6 Oblast sekundárního práva

Zakotvení čl. 209A Smlouvy (resp. následně čl. 280) bylo pouhým předstupněm pro vznik dalších norem. V oblasti sekundárního práva byly postupně přijaty zejména následující předpisy:

- nařízení Rady č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995²⁶ o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (definice nesrovnalosti, úprava principů správních kontrol, sankcí, apod.). Účelem tohoto nařízení bylo přijetí obecných pravidel, týkajících se stejnorodých kontrol a správních opatření a sankcí postihujících nesrovnalosti s ohledem na právo Společenství.
- nařízení Rady č. 2185/96 ze dne 11. listopadu 1996²⁷ o kontrolách a inspekcích na místě prováděných Komisí za účelem ochrany finančních zájmů Evropských společenství proti podvodům a jiným nesrovnalostem. Jednalo se o jeden z nejvýznamnějších dokumentů Evropských společenství v oblasti správního sankčního práva s nadnárodním charakterem, obsahující princip komplementarity (členské státy nejsou vyvázány z povinnosti podle svého vnitrostátního práva činit veškerá opatření k ochraně finančních zájmů Evropských společenství). Kontrolní pravomoci Komise jsou k těmto povinnostem členských států komplementární a nastupují jako jejich doplněk. Komise je oprávněna podle čl. 2 tohoto nařízení provádět kontroly na místě v členských státech (přeshraniční případy, případy potřeby nebo na žádost členského státu). Toto nařízení mělo dopad i do oblasti trestního práva (výsledky a poznatky z kontrol mohou být podnětem k zahájení trestního řízení, čl. 8 odst. 3 stanoví použitelnost důkazů v řízení před soudem).
- nařízení Rady č. 515/97 ze dne 13. března 1997 o vzájemné pomoci mezi správními orgány členských států a jejich spolupráci s Komisí k zajištění řádného používání celních a zemědělských předpisů.
- rozhodnutí Komise č. 1999/352 ze dne 28. dubna 1999 o zřízení Evropského úřadu pro potírání podvodných jednání (OLAF). OLAF se stal (nezávislým) orgánem s vyšetřovacími pravomocemi v oblasti správního práva (provádí vnitřní a vnější správní vyšetřování).
- nařízení Parlamentu a Rady (ES) č. 1073/99²⁸ a nařízení Rady (Euratom) č. 1074/99 ze dne 25. května 1999 o vyšetřování prováděném Evropským úřadem pro potírání podvodných jednání (OLAF).
- nařízení Rady č. 1798/2003 ze dne 7. října 2003 o správní spolupráci v oblasti daně z přidané hodnoty – Komise a OLAF se snaží do své působnosti zahrnout i oblast výběru DPH (příjmová stránka rozpočtu ES).

3.2.7 Institucionální řešení prevence a postihu podvodných jednání proti finančním zájmům ES

Evropský úřad pro potírání podvodů (OLAF)

V souladu s usnesením Rady č. 88/376 v roce 1998 vznikl Úřad pro koordinaci opatření k boji proti podvodům (OLAF) – centrální úřad spadající pod generální sekretariát Evropské komise, jehož účelem byla ochrana finančních zájmů Evropských společenství, jež měla být zdokonalena cestou koordinace s příslušností ve všech

²⁶ Úřední věstník L 312 ze dne 23. 12. 1995, str. 1–4.

²⁷ Úřední věstník L 292 ze dne 15. 11. 1996, str. 2–5.

²⁸ Úřední věstník L 136 ze dne 31. 5. 1999, str. 1–7.

oblastech rozpočtu Evropských společenství. Úřad ovšem nebyl vybaven operativními pravomocemi, a proto byl neefektivní a v souvislosti se zjištěními o možné korupci úředníků bývalé Komise, která vznesla Komise pod vedením R. Prodiho v r. 1999 byl zrušen.

OLAF byl oficiálně zřízen rozhodnutím Komise ze dne 28. dubna 1999 č. 1999/352 jako orgán v působnosti komisaře pečujícího o rozpočet Evropských společenství. Cílem bylo vytvořit úřad, který za účelem zvýšení účinnosti boje proti podvodům a jiným protiprávním činnostem poškozujícím nebo jen ohrožujícím finanční zájmy Evropských společenství vykonával nezávisle vyšetřovací pravomoci.

Působnost OLAF je upravena těmi předpisy Evropských společenství a členských států, které se týkají boje proti podvodným jednáním, korupci nebo jakýchkoli jiných forem nezákonného jednání, útočících proti finančním zájmům Evropských společenství. OLAF je odpovědný za naplňování záruk Evropských společenství, týkajících se nejen vyhledávání a potírání nezákonností, ale jakýchkoli nesrovnalostí.

V čele OLAF stojí generální ředitel, jmenovaný Komisí v součinnosti s Evropským parlamentem a Radou a po kladném stanovisku dozorčího výboru na dobu 5 let, a to nejdéle po dvě funkční období. Úřad vykonává vyšetřovací pravomoci naprosto nezávisle, při výkonu těchto pravomocí nesmí generální ředitel vyžadovat, ani přijímat od Komise či jiného orgánu či úřadu (evropského nebo národního) žádné pokyny. Pokud by Komise přijala opatření, které zasahuje do nezávislosti úřadu, může ředitel podat stížnost k Evropskému soudnímu dvoru. Kontrolním orgánem je Dozorčí výbor, jenž vykonává pravidelnou kontrolu plnění vyšetřovacích funkcí úřadu. Je tvořen pěti nezávislými odborníky a pěti náhradníky.

OLAF vykonává následující činnosti (v pravomoci Komise):

- vnější správní vyšetřování,
- vnitřní správní vyšetřování,
- pomoc a koordinace ve vztahu k členským státům,
- rozvíjení koncepce boje proti podvodům,
- další operativní činnosti.

a) Vnější správní vyšetřování

Vnější správní vyšetřování se vede při podezření z podvodů, korupce a veškerých jiných protiprávních činností poškozujících finanční zájmy Evropských společenství, jakož i proti jakýmkoli jiným činům nebo jednáním ekonomických operátorů porušujícím předpisy Evropských společenství. Za tímto účelem provádí kontroly a inspekce na místě v členských státech podle nařízení č. 2185/96, provádí kontroly a inspekce v rámci nařízení č. 2988/95, o ochraně finančních zájmů Evropských společenství, jakož i v rámci jiných nařízení v příslušné oblasti (postup v úzké spolupráci s národními orgány), přičemž primární povinnosti ve vztahu k rozpočtu Evropských společenství nesou členské státy.

b) Vnitřní správní vyšetřování

Vnitřní správní vyšetřování je prováděno v rámci orgánů, subjektů, úřadů a agentur založených Smlouvami nebo na jejich základě za účelem boje proti podvodům, korupci a veškeré jiné protiprávní činnosti poškozující finanční zájmy Evropských společenství, jakož i vyšetřování závažných činů souvisejících s výkonem odborné činnosti úředníků a zaměstnanců Evropských společenství. Jde o administrativní vyšetřování uvnitř všech institucí Evropských společenství, pokud jde o oblast ochrany finančních zájmů Evropských společenství.

Právní úprava činnosti OLAF při vyšetřování je doplněna ještě jinými předpisy. Je to například tzv. Meziinstitucionální dohoda mezi Parlamentem, Radou a Komisí (všechny orgány, útvary a agentury těchto institucí, včetně EIB a ECB), důležité je i rozhodnutí Evropského soudního dvora ze dne 10. července 2003, kterým bylo zrušeno rozhodnutí Evropské centrální banky o prevenci a ochraně finančních zájmů Evropských společenství ze dne 26. října 1999 (OLAF nyní může provádět vnitřní vyšetřování i v Evropské centrální bance a Evropské investiční bance).

Při vnitřním vyšetřování náleží OLAF celá řada oprávnění jako široký přístup k informacím, dokumentům, bankovním účtům institucí, kontroly na místě bez předchozího ohlášení, atd.

Vedle vyšetřování OLAF zajišťuje pomoc Komise členským státům v oblasti boje proti podvodům za účelem koordinace jejich činnosti směřující k ochraně finančních zájmů Evropských společenství. Zabývá se rozvíjením koncepce boje proti podvodům (vytváření a rozvoj metod boje proti podvodům a jiné protiprávní činnosti jako je padělání Eura, apod.) Vykonává také další operativní činnosti Komise v souvislosti s bojem proti podvodům (vytvoření infrastruktury, shromažďování a analýza informací, poskytování technické pomoci, zejm. v oblasti školení atd.).

OLAF je orgánem administrativního typu bez pravomocí v trestněprávní oblasti, ale jeho ambice do této oblasti stále více směřují. Projevuje se to například tak, že OLAF navazuje různé formální i neformální dohody s různými justičními institucemi nebo s orgány výkonu trestní spravedlnosti vůbec. Jde např. o úzké kontakty s orgánem Eurojust,²⁹ budování sítě kontaktních bodů v členských státech Evropských společenství (AFCOS), mezi něž náleží i orgány činné v trestním řízení, někdy je označován za „hnací motor“ projektu Evropského prokurátora,³⁰ provádí v některých případech koordinaci trestních řízení s intra-komunitárním prvkem, apod.

Výsledky činnosti OLAF (čl. 9 nařízení č. 1073/99, 1074/99) jsou publikovány prostřednictvím závěrečné zprávy o vyšetřování a Výroční zprávy. Po skončení vyšetřování vypracuje úřad pod vedením ředitele závěrečnou zprávu, která obsahuje především zjištěné skutečnosti, popřípadě finanční škody a závěry vyšetřování, včetně doporučení ředitele úřadu k přijetí dalších opatření.

²⁹ Eurojust je Evropský úřad pro koordinaci justiční spolupráce mezi členskými státy Evropské unie.

³⁰ Srov. např. Green Paper on Establishing the European Public Prosecutor nebo veřejné slyšení konané v Bruselu dne 17. září 2002 o tomto návrhu.

Tyto zprávy jsou vypracovány s ohledem na procesní požadavky stanovené právními předpisy členského státu. Zprávy mají být považovány za rovnocenné s úředními zprávami vypracovanými vnitrostátními správními kontrolory a mají být důkazy přípustnými ve správním nebo soudním řízení členského státu, pokud je jejich použití nezbytné.³¹ Vztahují se na ně stejná pravidla hodnocení, jako tomu je u úředních zpráv vypracovaných vnitrostátními správními kontrolory a mají stejnou hodnotu jako tyto zprávy.

Zpráva vypracovaná po skončení vnějšího vyšetřování a jakýkoli jiný s ním související dokument jsou předány příslušným orgánům členských států v souladu s pravidly o vnějším vyšetřování.

4. ÚMLUVA O OCHRANĚ FINANČNÍCH ZÁJMŮ ES A PODVOD PROTI FINANČNÍM ZÁJMŮM ES

Prvním výrazným úspěchem bylo přijetí Úmluvy o ochraně finančních zájmů Evropských společenství ze dne 26. 7. 1995.³² Úmluva ovšem nebyla zdaleka prvním pokusem oficiálně naznačit snahy o harmonizaci trestního práva členských zemí (srov. např. rozhodnutí Soudního dvora ES č. 68/1988 ze dne 21. 9. 1989 o tzv. řecké či jugoslávské kukuřici, kde vznikl pojem ochrana finančních zájmů ES,³³ nebo nařízení Rady č. 1973/92 o sektorální politice a životním prostředí, nařízení Rady č. 2082/93, č. 2988/95 o definici nesrovnalostí proti rozpočtu ES, atd., které však pocházejí ze sféry práva administrativního), avšak z dosud provedených opatření je jistě normou nejnvýraznější.

Úmluva vstoupila v platnost ratifikací všemi členskými státy původní patnáctky dnem 17. 10. 2002. Její význam spočívá především v tom, že zakotvuje povinnost členských států promítnout do své trestněprávní úpravy širokou definici podvodu proti finančním zájmům ES (čl. 1). Je to vlastně první pokus o vymezení pojmu „podvod“ v rámci evropského prostředí, pokus, který využívá všeobecně požadované a převážně uznávané potřeby ochrany finančních prostředků z rozpočtů ES, které jsou pod společnou správou a odpovědností ES a členských států vůči občanům EU. Právě tato okolnost poskytla projektu mnohem větší naději na úspěch než v případech jiné trestné činnosti.

Článek 1³⁴

Obecná ustanovení

1. Pro účely této Úmluvy se podvodem proti finančním zájmům Evropských společenství rozumí:

³¹ Tato úprava je v rozporu se zásadami dokazování platnými v řadě členských států, protože a priori zavazuje justiční orgány členských států akceptovat cosi, co soud za důkaz považovat v konkrétní věci nemusí.

³² Convention drawn up on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, on the protection of the European Communities' financial interests (Úřední věstník C 316 ze dne 27. 11. 1995, str. 0049–0057).

³³ O vlivu rozsudků Soudního dvora ES na aplikaci trestního práva členských států srov. Fenyk, J. – Kloučková, S.: Mezinárodní justiční spolupráce v trestních věcech, Linde 2003, str. 405–410.

³⁴ Pro účely tohoto článku jsem provedl neautorizovaný překlad příslušné části textu Úmluvy. Autorizovaný český překlad, jak uvádím v dalších částech práce, dosud nebyl v ČR proveden.

- a) ve vztahu k výdajům každé úmyslné konání nebo opominutí týkající se:
 - použití nebo předložení falešných, nesprávných nebo neúplných prohlášení nebo dokladů s cílem zpronevěřit nebo protiprávně zdržovat prostředky z fondů z generálního rozpočtu ES nebo rozpočtů, které jsou ES nebo jménem ES spravovány,
 - neoznámení informací o porušení zvláštní povinnosti se stejným následkem,
 - zneužití takových fondů pro účely jiné než ty, pro něž byly původně určeny,
 - b) ve vztahu k příjmům, každé úmyslné konání nebo opominutí týkající se:
 - použití nebo předložení falešných, nesprávných nebo neúplných prohlášení nebo dokladů jež má za důsledek protiprávní úbytek prostředků z fondů z generálního rozpočtu ES nebo rozpočtů, které jsou ES nebo jménem ES spravovány,
 - neoznámení informací o porušení zvláštní povinnosti se stejným následkem,
 - zneužití legálně nabytých příjmů se stejným důsledkem.
2. Za podmínek čl. 2 odst. 2, každý členský stát přijme nezbytná a náležitá opatření k transpozici ustanovení odst.1 do národního trestního práva tak, aby jednání uvedená shora zakládala trestné činy.
 3. Za podmínek čl. 2 odst. 2, každý členský stát přijme nezbytná opatření k zajištění, že úmyslná příprava nebo opatření falešných, nesprávných nebo neúplných prohlášení nebo dokladů vedoucí k následku uvedeného v odst. 1 zakládalo trestný čin, za podmínky, že toto jednání není trestné jako hlavní trestný čin nebo účastenství, návod nebo pokus podvodu definovaného v odst. 1.
 4. Úmyslná povaha konání nebo opominutí uvedeného v odst.1 a 3 může být vyvozena z objektivních, faktických okolností činu.

Článek 1 podává definici podvodu („fraud“) dotýkajícího se finančních zájmů ES. Tato definice zahrnuje několik různých jednání, rozdělených do dvou skupin podle toho, zda se vztahují k výdajové nebo příjmové stránce rozpočtu ES nebo dalších rozpočtů spravovaných ES nebo jménem ES. Členské státy jsou povinny přezkoumat, zda tato jednání jsou pokryta stávajícími skutkovými podstatami v jejich trestních zákonech, a pokud nikoli, zavést nové skutkové podstaty pokrývající tato jednání.

Na první pohled je jasné, že v prostředí českého trestního práva s pouhou skutkovou podstatou trestného činu podvodu podle § 250 (poškození úmysl a uvedení v omyl) zde nevystačíme. Pokud bychom chtěli posuzovat jednotlivá jednání uvedená v čl. 1 Úmluvy ve světle české právní úpravy, bylo by třeba právní kvalifikaci provést podle několika ustanovení podle českého trestního zákona.

Čin podle článku 1 odst. 1 písm. a) odrážka první a druhá, lze právně kvalifikovat jako trestný čin podvodu podle § 250 trestního zákona (navíc oproti jednání popsanému v Úmluvě je ve skutkové podstatě obohacení sebe nebo jiného) nebo úvěrového podvodu podle § 250b odst. 1 trestního zákona (kde sice není vyžadován vznik škody ani obohacení, ale týká se jen úvěru, subvence a dotace).

I když vzhledem k druhovému objektu (Hlava druhá trestního zákona – trestné činy hospodářské) se použití ustanovení z této hlavy jeví jako netypické, není bez zajímavosti věnovat pozornost ustanovení § 125 o zkršlování údajů o stavu hospodaření, které by v zásadě pokrývalo případy, kdy osoba odpovědná za vedení účetních knih,

zápisů nebo jiných dokladů sloužících k přehledu o stavu hospodaření a majetku nebo jejich kontrole, ač je k tomu ze zákona povinna postupuje úmyslně způsoby, v zákonu uvedenými, které vedou k nesprávným nebo nepřesným výsledkům.

Jednání podle článku 1 odst. 1 písm. a) odrážka třetí by bylo možno podřadit pod skutkovou podstatu trestného činu úvěrového podvodu podle § 250b odst. 2 trestního zákona (musí se však jednat o úvěr, subvenci nebo dotaci).

Jednání podle článku 1 odst. 1 písm. b) odrážka první a druhá je možno kvalifikovat jako trestný čin podvodu podle § 250 trestního zákona za podmínky, došlo-li současně k obohacení sebe nebo jiného.

Problematická však bude právní kvalifikace jednání popsaného v článku 1 odst. 1 písm. b) odrážka třetí, tj. zneužití legálně nabytých příjmů jehož následkem je protiprávní úbytek prostředků z generálního rozpočtu ES či v rozpočtech spravovaných ES nebo jménem ES. Jestliže bychom příjem, prospěch, dávkou či plnění považovali za úvěr, subvenci nebo dotaci, přicházelo by v úvahu postih podle ustanovení o trestném činu úvěrového podvodu podle § 250b odst. 2 trestního zákona. Toto ustanovení se však nevztahuje na každé neoprávněné použití příjmu, prospěchu, dávkou či plnění, ale jen na použití k jinému než určenému účelu. Podvodná jednání jejichž následkem je úbytek příjmů státního rozpočtu by spíše typově odpovídala trestnému činu zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby podle § 148 trestního zákona, jenž ale je určen toliko k ochraně konkrétně stanovených příjmů státního rozpočtu České republiky a který je v takovém případě vůči trestnému činu podvodu podle § 250 skutkovou podstatou speciální.

Jednání podle článku 1 odst. 3 Úmluvy by měla být některou z forem trestné součinnosti k jednání podle článku 1 odst. 1, vyhotoví-li nebo použije-li nepravdivá, nesprávná nebo neúplná prohlášení nebo doklady další osoba. Poněvadž trestné činy postihující jednání popsaná v článku 1 odst. 1 Úmluvy nebudou vždy zvlášť závažnými trestnými činy, nelze podle českého trestního zákona postihnout všechna jednání popsaná v článku 1 odst. 3 Úmluvy.

Z předchozích odstavců plyne, že současná úprava trestných činů podvodu podle § 250 trestního zákona a úvěrového podvodu podle § 250b trestního zákona nepokrývá všechna jednání vymezená v článku 1 Úmluvy označená za „fraud,“ ale že Úmluva považuje pojem „fraud“ za širší, který byl vypracován patrně pod vlivem přístupů, které jsem rozvedl v části 2. tohoto článku.

Česká republika jako předvstupní stát byla (a i jako členský stát zčásti je) zapojena převážně do čerpání fondů PHARE, ISPA, SAPARD³⁵ a mnoha dalších (Fond solidarity, programy Fiscalis, Leonardo da Vinci, Socrates, Mládež a Kultura 2000, atd.). Po přistoupení jako členský stát čerpá prostředky ze Strukturálních fondů (Evropský fond regionálního rozvoje, Evropský sociální fond, Evropský zemědělský záruční a orientační fond) Fondu soudržnosti (financování projektů v oblasti dopravy a životního prostředí) a tzv. Přechodného opatření (které má usnadnit vstup nových členských států do EU). Vznikají jí samozřejmě stejné povinnosti v oblasti ochrany těchto prostředků jako jiným členským státům.³⁶

³⁵ Srov. např. sdělení č. 7/1995 Sb. č. 207/1995 Sb. nebo č. 4/2002 Sb. m. s., č. 53/2003 Sb. m. s., 61 a 62/2003 Sb. m. s., či příslušné metodické pokyny Ministerstva financí ČR z let 1996–2001.

³⁶ Srov. přílohu k usnesení vlády ČR č. 456 ze dne 12. 5. 2004, kde jsou tyto prostředky rozpracovány podrobně.

4.1 STAV RATIFIKACE ÚMLUVY O OCHRANĚ FINANČNÍCH ZÁJMŮ
EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ A JEJÍCH PROTOKOLŮ
VE „STARÝCH“ ČLENSKÝCH STÁTECH EVROPSKÉ UNIE

Dne 24. října 2004 Komise přijala zprávu o průběhu ratifikačního procesu Úmluvy a jejích protokolů. Součástí této zprávy byla i níže uvedená statistika ratifikací v členských státech:³⁷

	PIF Úmluva (platnost od 17. 10. 2002) Datum oznámení v souladu s čl. 11 odst. 2	1. protokol (platnost od 17. 10. 2002) Datum oznámení v souladu s čl. 9 odst. 2	2. protokol (zatím nevstoupil v platnost) Datum oznámení v souladu s čl. 16 odst. 2
Belgie	12. 03. 2002	12. 03. 2002	12. 03. 2002
Dánsko	02. 10. 2000	02. 10. 2000	02. 10. 2000
Německo	24. 11. 1998	24. 11. 1998	05. 03. 2003
Řecko	26. 07. 2000	26. 07. 2000	26. 07. 2000
Španělsko	20. 01. 2000	20. 01. 2000	20. 01. 2000
Francie	04. 08. 2000	04. 08. 2000	04. 08. 2000
Irsko	03. 06. 2002	03. 06. 2002	03. 06. 2002
Itálie	19. 07. 2002	19. 07. 2002	<i>zatím nebyl ratifikován</i>
Lucembursko	17. 05. 2001	17. 05. 2001	<i>zatím nebyl ratifikován</i>
Nizozemí	16. 02. 2001	28. 03. 2002	28. 03. 2002
Rakousko	21. 05. 1999	21. 05. 1999	Ratifikován 2006
Portugalsko	15. 01. 2001	15. 01. 2001	15. 01. 2001
Finsko	18. 12. 1998	18. 12. 1998	26. 02. 2003
Švédsko	10. 06. 1999	10. 06. 1999	12. 03. 2002
Velká Británie	11. 10. 1999	11. 10. 1999	11. 10. 1999

5. CORPUS JURIS, CORPUS JURIS 2000 A DEFINICE PODVODU

Na základě požadavku Evropské komise a Evropského parlamentu byla v první polovině devadesátých let minulého století ustavena pracovní skupina, v níž byli zastoupeni nejvýznamnější teoretici trestního práva v členských státech Evropské unie. Skupina byla pověřena vypracováním projektu, jenž by poskytl přehled možností trestního práva hmotného a procesního v oblasti ochrany rozpočtových prostředků Evropských společenství proti různým formám jejich zneužití.

Skupina pod vedením profesorky pařížské Sorbonny Mireille Delmas-Marty po zpracování předběžných studií dospěla k závěru, že jediným výsledkem může být

³⁷ Č. COM(2004) 709 – nepublikováno v Úředním věstníku.

návrh modelového trestního kodexu, označeného pracovním názvem Corpus Juris.³⁸ Tento projekt by ovšem předpokládal existenci tzv. Evropské justiční oblasti v trestních věcech,³⁹ založené především na principu evropské (trestní) teritoriality. Práce započaly v listopadu roku 1995 a byly ukončeny v květnu 1996.

„Evropská trestněprávní justiční oblast“ by měla podle názorů předpokládat trestně právní jurisdikci společnou členským státům Evropské unie ve vztahu k osmi trestným činům poškozujícím finanční zájmy ES, které Corpus Juris předpokládá implementovat do národního práva.

Corpus Juris byl hned od počátku koncipován jako opus obsahující nejen hmotněprávní část, ale i partii, která by hmotněprávní instituty uváděla v život – procesní. Návrh se opírá o zásady zákonnosti trestného činu a trestu, odpovědnosti za zavinění, zásada přiměřenosti trestu (hmotné právo), jakož i zásady evropské teritoriality, soudního přezkumu, kontradiktorního řízení a subsidiarity národního práva (procesní část). Hmotněprávní část vycházela z pojetí ochrany finančních zájmů ES z první poloviny devadesátých let a odráží se v ní zejména zásady asimilace, kooperace a harmonizace.

V této části můžeme především najít skupinu osmi skutkových podstat trestných činů proti finančním zájmům ES. Mezi nimi jsou pro účely tohoto článku podstatná ustanovení navrhuující postih podvodných jednání proti rozpočtovým prostředkům. Jednalo se o podvod proti rozpočtu ES, pojímaný velmi širokým a bezmála neobvyklým způsobem. Zapracování takového ustanovení do textu zákona bylo vedeno snahou využít oproti německému užšímu pojetí pojmu „podvod“ jako zvláštního trestného činu, koncepci obecné kriminalizace „podvodných“ jednání, která se zdála být přijatelnější pro všechny členské státy proto, že překonává mnohé rozdíly právních úprav.⁴⁰ Návrh šel v tomto ohledu dokonce dále, než požadovala Úmluva o ochraně finančních zájmů ES, která se v čl. 1 omezila jen na úmyslná jednání:

čl. 1⁴¹

Podvod proti rozpočtu Společenství

(Fraude au budget communautaire, Fraud in the Community Budget)

1. Podvodem proti rozpočtu Společenství se rozumí následující úmyslné, neopatrné či hrubě nedbalé jednání, spáchané v oblasti výdajů a příjmů:

a) v souvislosti s poskytnutím dotace nebo subvence či nebo v souvislosti s vyrovnáním finančního dluhu jsou příslušným orgánům předloženy důležité údaje,

³⁸ Označení Corpus Juris je „anglikanismus“ latinských slov Corpus Iuris, ale byl všeobecně přijat jako pracovní název a pod tímto označením (s dodatkem „2000“ u novelizované verze) setrval dodnes. Delmas – Marty, M. a kol.: Corpus Juris, Překlad původního textu pro české vydání Fenyk, J. – Jílek, D., Vydavatelství Sypťák, Brno, 1998.

³⁹ Zřízení Evropské justiční oblasti není původním projektem Evropské unie, ale jde o terminologii, se kterou již z iniciativy francouzského prezidenta V. G. d'Estainga pracovala od r. 1977 Rada Evropy a směřovalo kromě šíření myšlenek právního státu, ochrany lidských práv a základních svobod i proti různým formám přes-hraniční kriminality v členských státech Rady Evropy. Obsahově se oba projekty liší, protože integrační prostředí Evropské unie je příznivější, i když na dřívější, zejména smluvní podklad mezinárodní justiční spolupráce (mnohostranné úmluvy Rady Evropy) navazuje.

⁴⁰ Srov. argumentaci v důvodové zprávě in Delmas-Marty, M.: Corpus Juris, Direction Générale du Contrôle Financier, Bruxelles, Economica, Paris, 1997, str. 46–47.

⁴¹ Text návrhu ustanovení – Delmas – Marty, M. a kol.: Corpus Juris, Překlad původního textu pro české vydání Fenyk, J. – Jílek, D., Vydavatelství Sypťák, Brno, 1998.

1. které jsou neúplné, nepřesné nebo založené na padělaných dokumentech, a to takovým způsobem, že může dojít k poškození rozpočtu Společenství,
- b) ve stejném smyslu dojde k opominutí poskytnout příslušným orgánům informace, ačkoli je stanovena povinnost k jejich poskytnutí,
 - c) zpronevěra fondů Společenství (dotací a subvencí), které byly řádnou cestou poskytnuty,
2. Není trestně odpovědným ten, kdo opraví nebo dodatečně poskytne požadované údaje a ten, kdo se vzdá plnění, které požadoval na základě padělaných dokumentů, nebo kdo informuje příslušné orgány o faktech, která opomněl uvést, dříve, než je jednání těmito orgány odhaleno,

Ve francouzské verzi byl za podvod označen ještě čl. 2 – Podvod ve sféře volné soutěže (*Fraude en matiere de passation de marchés*), zatímco anglická verze použila označení odlišné (*Market-rigging*). Tento trestný čin předpokládá uzavření dohody mezi soutěžiteli, použití výhrůžky, slibu nebo jednání, jímž je některý uveden v omyl při přidělování veřejných zakázek s cílem poškodit finanční zájmy ES. Zde nacházíme jak poškozovací úmysl, tak uvedení v omyl.

Corpus Juris byl původně publikován ve francouzské a anglické verzi.⁴² V současné době již však existují verze italská, španělská a holandská, německá a mnohé další, dokonce i ve střední a východní Evropě.⁴³

Po neformálním „připomínkovém procesu“ v jednotlivých členských státech, a za pomoci expertů u některých kandidátských zemí⁴⁴ byl v následujících letech Corpus Juris přepracován. Výsledku předcházelo zpracování studie, vyžádané na základě požadavku Evropského parlamentu vůči Evropské komisi v r. 1997. Studie byla zpracována v letech 1998–1999.⁴⁵ V průběhu prací byla ze strany institucí Unie (Parlament, Komise, OLAF) věnována maximální pozornost široké prezentaci výsledků a bylo přihlíženo k četným připomínkám i kritice. Ve Florencii (6. 6.–7. 5. 1999) byly všechny návrhy diskutovány experty zúčastněnými na studii, včetně expertů z tehdy kandidátských zemí a výsledkem bylo právě vypracování dosud poslední verze Corpus Juris 2000.⁴⁶ V projektu došlo kromě jiných změn ke zpřesnění definic trestných činů včetně tzv. komunitárního podvodu.

Především byl odstraněn problém, namítaný mnoha odborníky, kteří se diskuse o projektu Corpus Juris mohli zúčastnit. Ten spočíval ve vnitřním rozporu čl. 1, který vznikl tím, že za podvodná jednání byla označena celá škála činů, jež sice předpokládají zavinění vedoucí k poškození, ale ve dvou jeho (téměř krajních) formách, tady jak úmyslnému, tak z (hrubé) nedbalosti. Tímto postupem byl fakticky eliminován dosud

⁴² Delmas-Marty, M.: *Corpus Juris, Economica*, Paris a *Direction Générale du Contrôle Financier*, Brusel, 1997.

⁴³ Pozn. Do češtiny byly přeloženy obě verze, tedy *Corpus Juris* (Fenyk, J. – Jílek, D., Brno, 1997) i *Corpus Juris 2000* (Fenyk, J. – Kloučková, S., Brno, 2001).

⁴⁴ Např. Fenyk, J.: *Report on Penal and Administrative Sanctions, Settlement, Whistleblowing and Corpus Juris in the Czech Republic*, Trier, 2001.

⁴⁵ Výsledky byly následně publikovány ve 4 svazcích – *Intersentia Groningen – Antwerp – Cambridge, 2001* (I. potřeba, legitimita, proveditelnost CJ, II. – IV. Horizontální syntézy srovnávacího práva o proveditelnosti CJ).

⁴⁶ Delmas – Marty, M. – Vervaele, J. A. E.: *Corpus Juris 2000, Trestněprávní ustanovení za účelem ochrany financí Evropské unie, Intersentia Groningen – Antwerp – Cambridge, 2001.*

všeobecně uznávaný znak podvodných jednání všeho druhu a to poškozovací úmysl. Nová verze Corpus Juris z r. 2000 v tomto směru znamenala podstatnou nápravu oproti záměru původnímu již tím, že výslovně odlišila podvod od příbuzných trestných činů:

Čl. 1⁴⁷

Podvod proti finančním zájmům Evropských společenství a příbuzné trestné činy
(Fraude aux interest financiers des Communautés européennes et délits assimilés,
Fraud affecting the financial interests of the European Communities
and assimilated offences)

1. Podvodem proti rozpočtu ES se rozumí jednání spočívající ve spáchání jednoho z následujících činů spáchaných buď úmyslně (podvod) nebo z neopatrnosti nebo z hrubé nedbalosti (příbuzné trestné činy), jak v oblasti výdajů, tak příjmů:
 - a) jestliže v souvislosti s poskytnutím dotace nebo subvence či v souvislosti s vyrovnáním finančního dluhu jsou příslušným orgánům předloženy údaje, které jsou v podstatném ohledu neúplné, nepřesné nebo založené na padělaných dokumentech, a to takovým způsobem, že může dojít k riziku poškození finančních zájmů ES,
 - b) ve stejném smyslu, jestliže dojde k opomenutí poskytnout příslušným orgánům informace, ačkoli je stanovena povinnost k jejich poskytování,
 - c) zpronevěrou fondů ES (subvence či dotace), které byly řádnou cestou poskytnuty.
2. Není trestně odpovědným ten, kdo opraví, doplní, nebo dodatečně poskytne požadované údaje a ten, kdo vezme zpět žádost o poskytnutí peněžních prostředků učiněnou na základě padělaných dokumentů nebo kdo informuje příslušné orgány o skutečnostech, které opomněl uvést dříve, než je jeho jednání těmito orgány odhaleno.

Corpus Juris ani Corpus Juris 2000 se nikdy nestaly skutečnými zákoníky. Praktické výsledky těchto projektů se ale čas od času objevují v legislativě orgánů EU. Týká se to však spíše trestního práva procesního (evropský zatykač, evropský veřejný žalobce, atd.), než trestního práva hmotného.

6. STAV IMPLEMENTACE (RESP. TRANSPOZICE) ÚMLUVY O OCHRANĚ FINANČNÍCH ZÁJMŮ EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ A NAVAZUJÍCÍCH PROTOKOLŮ V ČESKÉ REPUBLICE A NĚKTERÁ VNITROSTÁTNÍ OPATŘENÍ

6.1 STAV RATIFIKACE

Podle dostupných informací zatím ani Úmluva o ochraně finančních zájmů, ani protokoly nebyly dosud publikovány v Úředním věstníku Evropské unie v českém jazyce, takže není k dispozici jejich oficiální překlad. Přitom první verze

⁴⁷ Překlad do češtiny pro české vydání Fenyk, J. – Kloučková, S., vydavatelství Sypták, Brno, 2001.

překladu těchto dokumentů byly připomínkovány například ze strany Nejvyššího státního zastupitelství nejméně před dvěma lety a potřeba zabývat se otázkou ochrany včetně požadavků Úmluvy byla signalizována Ministerstvu spravedlnosti již v roce 2000.

Úmluva a první protokol dosud tudíž ani nebyly předloženy vládě České republiky s návrhem na přistoupení. Znamená to, že Česká republika ještě proces ratifikace smluv nezahájila.

Ještě kritičtější situace se týká druhého protokolu. Ten také vládě zatím nebyl předložen, protože v České republice není vyřešena otázka trestní odpovědnosti právnických osob. Návrh na zavedení této formy kolektivní odpovědnosti byl Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky zamítnut.⁴⁸ Absence odpovědnosti právnických osob za trestné činy je jedním z nejzávažnějších dluhů české legislativy nejen ve vztahu k Evropské unii.⁴⁹

V letošním roce Poslanecká sněmovna nakonec nepřijala návrh trestního zákoníku (sněmovní tisk 744). Zvláštní část návrhu zákoníku obsahovala návrh ustanovení postihující jednání proti finančním zájmům Evropských společenství. V návaznosti na Úmluvu o ochraně finančních zájmů Evropských společenství byl v osnově upraven nový trestný čin poškozování finančních zájmů Evropských společenství (§ 238). Články 1 a 2 Úmluvy by byly tímto implementovány do našeho právního řádu. Přestože v uvedené Úmluvě se mluví o podvodu poškozujícím finanční zájmy Evropských společenství, povahou popsaného jednání v čl. 1 uvedené Úmluvy jde spíše o porušení hospodářské disciplíny než podvod v našem pojetí, neboť, byť jde o úmyslné trestné činy, nevyžaduje uvedený čl. 1 ani podvodný úmysl. Úprava je v tomto ohledu v souladu s širší koncepcí podvodu, který prezentuje Úmluva a který má základ, jenž jsem podrobně popsal v předchozím textu tohoto článku. Proto nebyl tento trestný čin zařazen mezi ustanovení o nemajetkových trestných činech, ale do dílu 3. hlavy VI. o trestných činech hospodářských.

Trestný čin poškozování finančních zájmů Evropských společenství (§ 238) by postihoval různé machinace, přičemž podle odstavce 1 se vyžadoval i škodlivý následek spočívající v oblasti výdajů v nesprávném použití finančních prostředků nebo zadržování finančních prostředků buď ze základního rozpočtu Evropských společenství, nebo z některého rozpočtu spravovaného Evropskými společenstvími nebo jejich jménem, anebo v oblasti zdrojů zmenšení zdrojů některého takového rozpočtu.⁵⁰

Znění návrhu bylo následující:

§ 238 Poškozování finančních zájmů Evropských společenství

1. Kdo v oblasti výdajů nebo příjmů základního rozpočtu Evropských společenství nebo rozpočtů spravovaných Evropskými společenstvími nebo jejich jménem použije nebo předloží nepravdivé, nesprávné nebo neúplné údaje nebo doklady, anebo takové údaje nebo doklady zatají, a tím umožní nesprávné použití finančních pro-

⁴⁸ Návrh byl dne 2. listopadu 2004 na 37. schůzi Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR zamítnut v prvním čtení – usnesení 1327 (sněmovní tisk č. 745).

⁴⁹ Podle sdělení zástupce OLAF L. Kuhla dne 30. května 2005 při jednání pracovní skupiny Rady EU pro trestní právo hmotné, byl druhý protokol ratifikován následujícími novými členskými státy: Kypr, Litva, Lotyšsko, Estonsko a Slovensko.

⁵⁰ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu trestního zákoníku.

středků nebo zadržování finančních prostředků z některého takového rozpočtu nebo zmenšení zdrojů některého takového rozpočtu, bude potrestán odnětím svobody na šest měsíců až tři léta nebo zákazem činnosti.

2. Stejně bude potrestán, kdo v oblasti výdajů nebo příjmů základního rozpočtu Evropských společenství nebo rozpočtů spravovaných Evropskými společenstvími nebo jejich jménem neoprávněně použije finančních prostředků z některého takového rozpočtu nebo oprávněně získaných příjmů pro některý takový rozpočet.
3. Odnětím svobody na jeden rok až pět let nebo peněžitým trestem bude pachatel potrestán,
 - a) spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nebo 2 jako člen organizované skupiny, nebo
 - b) způsobí-li takovým činem větší škodu.
4. Odnětím svobody na dvě léta až osm let bude pachatel potrestán,
 - a) spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nebo 2 jako osoba, která má zvlášť uloženou povinnost hájit zájmy Evropských společenství, nebo
 - b) způsobí-li takovým činem značnou škodu.
5. Odnětím svobody na pět až dvanáct let bude pachatel potrestán, způsobí-li činem uvedeným v odstavci 1 nebo 2 škodu velkého rozsahu.

Trestní zákoník nebyl v roce 2006 přijat, ovšem zdá se, že v současné době dochází z iniciativy ministerstva spravedlnosti k obnovení legislativních prací.

6.2 NÁRODNÍ STRATEGIE PROTI PODVODNÝM JEDNÁNÍM POŠKOZUJÍCÍM NEBO OHROŽUJÍCÍM FINANČNÍ ZÁJMY EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

Usnesením vlády č. 456 z 12. května 2005 byla schválena Národní strategie proti podvodným jednáním poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Evropských společenství vypracovaná Nejvyšším státním zastupitelstvím za přispění ostatních členů sítě Anti-fraud Co-ordination Service v ČR (AFCOS).⁵¹ Současně bylo uloženo členům vlády a vedoucím ostatních ústředních orgánů státní správy, v jejichž působnosti je nebo bude nakládání s prostředky pocházejícími z celkového rozpočtu Evropské unie, aby na základě vyhodnocení jednotlivých částí Strategie zpracovali interní metodické strategie proti podvodným jednáním poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Evropských společenství. Dále bylo uloženo členům AFCOS pokračovat v dosud smluvně upravené spolupráci s Nejvyšším státním zastupitelstvím a OLAF⁵² ve vzájemné spolupráci při boji proti podvodným jednáním, poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Evropských společenství a při dobudování vnitřní komunikační sítě pro shromažďování a předávání informací o nesrovnalostech při nakládání s prostředky pocházejícími z rozpočtu EU (AFCOS) tak, jak je uvedeno ve Strategii. Součástí Strategie je i pasáž zabývající se potřebnými legislativními změnami souvisejícími s trestněprávní úpravou postihu podvodů proti finančním zájmům ES.

⁵¹ AFCOS je systém vnitřních kontaktních bodů, řízený z podnětu OLAF v tzv. kandidátských zemích za účelem hlášení nesrovnalostí při nakládání s prostředky, pocházejícími z rozpočtů ES.

⁵² European Anti-fraud Office.

7. ZÁVĚR

V boji proti závažné trestné činnosti se Evropská unie ubírá cestou harmonizace legálních definic trestných činů. Podvodná jednání náleží do „širšího výběru“ těchto činů. Obtíže při harmonizaci spočívají zejména v historických a tradičních odlišnostech nauky o elementech, které tvoří znaky trestných činů. To se v plném rozsahu týká i podvodných jednání. Vývoj v posledních letech směřuje spíše k obecným a širším definicím, které umožňují překlenout rozdíly v národních úpravách. V tomto duchu lze očekávat i možné změny v české legislativě.

FRAUD AGAINST COMMON INTERESTS OF EC AND MEMBER STATES; EVOLUTION, DEFINITION, PREVENTION AND SUPPRESSION OF THIS KIND OF CRIME

Summary

The definitions of "Fraud" in national criminal theory and practice shows that, in spite of the progress in development of criminal theory and practice, it is difficult to create a common definition of fraud offence within Europe based on so called central European model because European states sharply differ as to whether the relevant law is found in such "general criminal offence." It is fully concerned the European Union member states.

In spite of the fact, the Union wished to combat fraud affecting expenditure and revenue by taking appropriate criminal-law measures, such as criminalisation of fraud, criminal penalties, criminal liability of heads of businesses and rules on jurisdiction. Therefore, member states of the European Union step by step became convinced that protection of the European Communities' financial interests calls for the criminal prosecution of fraudulent conduct injuring those interests and requires, for that purpose, the adoption of a common definition.

The Convention on the Protection of the Financial Interests of the European Communities introduced definition of fraud affecting the EC financial interests in respect of expenditure or revenue, for the protection common state and EC item.

According to the Czech Criminal Code there are several distinct criminal offences corresponding to misappropriation of funds. The Czech Criminal code is for the most part compatible to the need for protection of financial interests of the European Union. The new draft Czech Criminal Code will introduce specific crime protection financial interest of EC based on elements required by Convention.

Key words: Fraud, fraudulent intent, fraudulent misrepresentation, intent to deceive, injure or defraud, financial interests of EC, budget of EC, funds, expenditure and revenue, Convention for the Suppression of Counterfeiting Currency, Convention on the protection of the Financial Interests of EC, fraud against financial interests of EC, European Anti Fraud Office (OLAF), Corpus Juris, National Strategy against fraud