

CS

CS

CS



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 14.7.2010  
KOM(2010) 382 v konečném znění

**ZPRÁVA KOMISE RADĚ A EVROPSKÉMU PARLAMENTU**

**Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Boj proti podvodům – Výroční zpráva za rok 2009**

SEK(2010) 897  
SEK(2010) 898

## OBSAH

ZPRÁVA KOMISE RADĚ A EVROPSKÉMU PARLAMENTU Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Boj proti podvodům – Výroční zpráva za rok 2009 .....	1
Úvod.....	4
1. Výsledky boje proti podvodům: statistiky podvodů a jiných nesrovnalostí .....	5
1.1. Statistiky podvodů a jiných nesrovnalostí oznámených členskými státy a útvary Komise v roce 2009 .....	5
1.2. Příjmy.....	6
1.2.1. Tradiční vlastní zdroje.....	6
1.3. Výdaje – celková analýza.....	8
1.3.1. Výdaje na zemědělství .....	9
1.3.2. Politika soudržnosti.....	11
1.3.3. Předvstupní fondy .....	13
1.3.4. Statistiky výdajů přímo řízených Komisí.....	15
1.4. Statistiky činnosti úřadu OLAF .....	15
2. Mezinárodní rozměr ochrany finančních zájmů Evropské unie .....	17
2.1. Mnohostranné dohody o boji proti korupci.....	17
2.2. Sjednávání dvoustranných dohod o boji proti podvodům .....	17
2.3. Sjednání ustanovení o boji proti podvodům, která mají být začleněna do dohod o přidružení a dohod o partnerství a spolupráci .....	18
2.4. Boj proti mezinárodnímu nedovolenému obchodu s tabákem.....	18
2.5. Proces ratifikace nástrojů na ochranu finančních zájmů.....	19
3. Ostatní opatření v oblasti operativní podpory přijatá Komisí v roce 2009: pokrok v celní oblasti .....	19
3.1. Společná celní operace Diabolo II .....	20
3.2. Spuštění zdokonalených databází – identifikační databáze celních spisů (FIDE).....	20
4. Výsledky dotazníku týkajícího se spolupráce s členskými státy v oblasti kontrol na místě .....	21
4.1. Vnitrostátní podmínky pro získání přístupu k informacím .....	22
4.2. Vnitrostátní procesní požadavky na kontroly na místě a na vyhotovení zpráv o správné kontrole.....	23

4.3.	Pomoc vnitrostátních orgánů v případě maření ze strany hospodářských subjektů...	24
4.4.	Vnitrostátní bezpečnostní opatření, která mají zamezit ztrátě nebo zničení důkazů .	25
4.5.	Obecné závěry .....	25
5.	Zpětné získávání.....	25
5.1.	Opatření k zajištění zpětného získání neoprávněných částek .....	25
5.1.1.	Vnitrostátní právní předpisy o zpětném získávání finančních prostředků EU.....	25
5.1.2.	Evidence nesrovnalostí a vymáhání dluhů v rámci vnitrostátních správ .....	26
5.1.3.	Závěry .....	27
5.2.	Zpětné získávání neoprávněných částek v roce 2009 .....	27
5.2.1.	Tradiční vlastní zdroje.....	27
5.2.2.	Zemědělství .....	27
5.2.3.	Politika soudržnosti.....	28
5.2.4.	Předvstupní fondy .....	30
5.2.5.	Přímé výdaje.....	30
5.2.6.	Zpětné získání v důsledku případu úřadu OLAF .....	31

## Úvod

Ochrana finančních zájmů EU a boj proti podvodům jsou oblasti, za něž sdílí odpovědnost Evropská unie a členské státy. Ve spolupráci s členskými státy Komise každoročně vypracovává zprávu, ve které uvádí statistické údaje a popisuje nová opatření, jež byla přijata k splnění jejich povinností v této oblasti, a to v souladu s čl. 325 odst. 5 SFEU. Zpráva se zasílá Evropskému parlamentu a Radě a zveřejňuje se<sup>1</sup>. Letošní zpráva analyzuje rovněž dvě zvláštní témata, která se Komise a členské státy rozhodly zařadit do zprávy za rok 2009 a k nimž členské státy přispěly prostřednictvím dotazníku<sup>2</sup>. Těmito tématy jsou „spolupráce mezi Komisí a členskými státy v oblasti kontrol na místě“ a „opatření přijatá členskými státy k zpětnému získání neoprávněných částek“. Obě témata mají zvláštní význam jak pro orgány EU<sup>3</sup>, tak i pro příslušné vnitrostátní orgány.

**První část shrnuje výsledky statistik nesrovnalostí** oznámených členskými státy v oblastech, v nichž členské státy plní rozpočet (zemědělská politika, politika soudržnosti a předvstupní fondy, tj. přibližně 80 % rozpočtu), a pro výběr tradičních vlastních zdrojů EU. Uvádí rovněž odhad nesrovnalostí v oblasti výdajů řízených přímo Komisí a přehled operativních činností Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF). Statistické údaje je nutno číst a používat s velkou obezřetností: ve většině případů není oznámená nesrovnalost možným podvodem (který představuje úmyslný čin). Oznámené podezření na podvod není nezbytně podvodem potvrzeným rozhodnutím soudu. Veškeré uvedené nesrovnalosti jsou projednávány a jsou předmětem různých forem následných opatření, jak je popsáno v částech 1 a 5.

**Druhá část** se zaměřuje na **mezinárodní rozměr** ochrany finančních zájmů EU a informuje o stavu ratifikace nástrojů na ochranu finančních zájmů.

V **třetí části** zpráva pojednává o správních opatřeních, která Komise přijala v oblasti boje proti podvodům a nesrovnalostem v celní oblasti.

**Čtvrtá část** podává přehled výsledků dotazníku týkajícího se **spolupráce mezi Komisí (OLAF) a členskými státy v oblasti kontrol na místě**<sup>4</sup>.

**Závěrečná část zprávy** se zabývá **částkami, jež byly v roce 2009 získány zpět** ve všech rozpočtových oblastech, a představuje opatření, která členské státy přijaly k zajištění zpětného získání neoprávněných částek.

Ke zprávě jsou připojeny dva pracovní dokumenty útvarů Komise<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Zprávy za předchozí roky: [http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/reports/anti-fraud\\_en.html](http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/anti-fraud_en.html).

<sup>2</sup> Úplné výsledky dotazníku jsou uvedeny v dokumentu „Provádění článku 325 SFEU členskými státy v roce 2009“ (první průvodní dokument k této zprávě).

<sup>3</sup> Viz rovněž usnesení Evropského parlamentu zde dne 24. dubna 2009 o ochraně finančních zájmů Společenství a boji proti podvodům – výroční zpráva 2007 (2008/2242(INI)).

<sup>4</sup> Viz první průvodní dokument „Provádění článku 325 SFEU členskými státy v roce 2009“.

<sup>5</sup> Odkazy viz titulní stránka zprávy.

## 1. VÝSLEDKY BOJE PROTI PODVODŮM: STATISTIKY PODVODŮ A JINÝCH NESROVNALOSTÍ

### 1.1. Statistiky podvodů a jiných nesrovnalostí oznámených členskými státy a útvary Komise v roce 2009

V oblastech, v nichž členské státy plní rozpočet, a v oblasti výběru vlastních zdrojů EU vyžadují právní předpisy EU, aby členské státy oznámily případy podezření na podvod a jiné zjištěné nesrovnalosti, které poškozují finanční zájmy EU.

Rozlišování mezi podvody a jinými nesrovnalostmi je důležité. Nesrovnalostí je jakékoli porušení právního předpisu EU hospodářským subjektem, v důsledku kterého jsou nebo by mohly být poškozeny finanční zájmy EU<sup>6</sup>. Podvod je úmyslně způsobenou nesrovnalostí představující trestný čin<sup>7</sup>. Členské státy musí oznámit veškeré nesrovnalosti, u nichž mají podezření na podvod. Skutečný finanční dopad podvodu lze posoudit až po ukončení soudního řízení.

Pracovní dokument útvarů Komise *Statistické vyhodnocení nesrovnalostí*<sup>8</sup> předkládá hloubkovou analýzu informací poskytnutých členskými státy a obsahuje statistiky podvodů a jiných nesrovnalostí, které útvary Komise zjistily v oblastech rozpočtu s centralizovaným přímým řízením.

---

<sup>6</sup> Čl. 1 odst. 2 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).

<sup>7</sup> Čl. 1 odst. 1 písm. a) Úmluvy o ochraně finančních zájmů Společenství ze dne 26. července 1995 (Úř. věst. C 316, 27.11.1995).

<sup>8</sup> Druhý průvodní dokument k této zprávě.

Tabulka 1: Počet nesrovnalostí a částky – 2009

Oblast	Počet oznámených nesrovnalostí		Celkový odhadovaný finanční dopad nesrovnalostí, včetně podezření na podvod (v mil. EUR)		Odhadovaný finanční dopad pouze případů podezření na podvod (v mil. EUR)	
	2008 <sup>9</sup>	2009	2008 <sup>10</sup>	2009	2008	2009
Zemědělství	1 133	1 621	102,3 (0,24 % přidělených částek)	125 (0,24 % přidělených částek)	4 (0,01 % přidělených částek)	13,3 (0,03 % přidělených částek)
Politika soudržnosti	4 007	4 931	585,2 (~0,11 % přidělených částek)	1 223 (2,53 % přidělených částek)	57 (~0,11 % přidělených částek)	109 (~0,23 % přidělených částek)
Předvstupní fondy	523	706	61 (~0,9 % přidělených částek)	117 (~0,78 % přidělených částek)	13 (~0,9 % přidělených částek)	57 (~0,38 % přidělených částek)
Přímé výdaje	932	705	34,7 (~0,17 % přidělených částek)	27,5 (~0,17 % přidělených částek)	3,2 (~0,02 % přidělených částek)	1,5 (~0,01 % přidělených částek)
Celkové výdaje	6 595	7 963	783,2 (~0,07 % výdajů ve čtyřech oblastech)	1 492,5 (1,13 % celkových výdajů ve čtyřech oblastech)	77,2 (~0,07 % výdajů ve čtyřech oblastech)	180,8 (0,13 % výdajů ve čtyřech oblastech)
Vlastní zdroje <sup>11</sup>	6 075	4 648	375 (~0,46 % celkové částky vlastních zdrojů <sup>12</sup> )	343 (~0,23 % celkové částky vlastních zdrojů)	75 (~0,46 % celkové částky vlastních zdrojů)	99 (~0,68 % celkové částky vlastních zdrojů)

## 1.2. Příjmy

### 1.2.1. Tradiční vlastní zdroje

Počet případů nesrovnalostí oznámených v roce 2009 se v porovnání s rokem 2008 snížil o 23 % (4 648 případů v roce 2009 ve srovnání s 6 075 případy v roce 2008), přičemž odhadovaná částka je rovněž o 8,5 % nižší (z 375 milionů EUR v roce 2008 na 343 milionů EUR v roce 2009). Počet oznámení z *deseti nových členských států* vykazoval od jejich přistoupení v roce 2004 až do roku 2007 trvalý růst. V roce 2008 se růst zastavil

<sup>9</sup> U některých oblastí byly údaje od zprávy za rok 2008 aktualizovány.

<sup>10</sup> Totéž.

<sup>11</sup> Cla a zemědělské dávky.

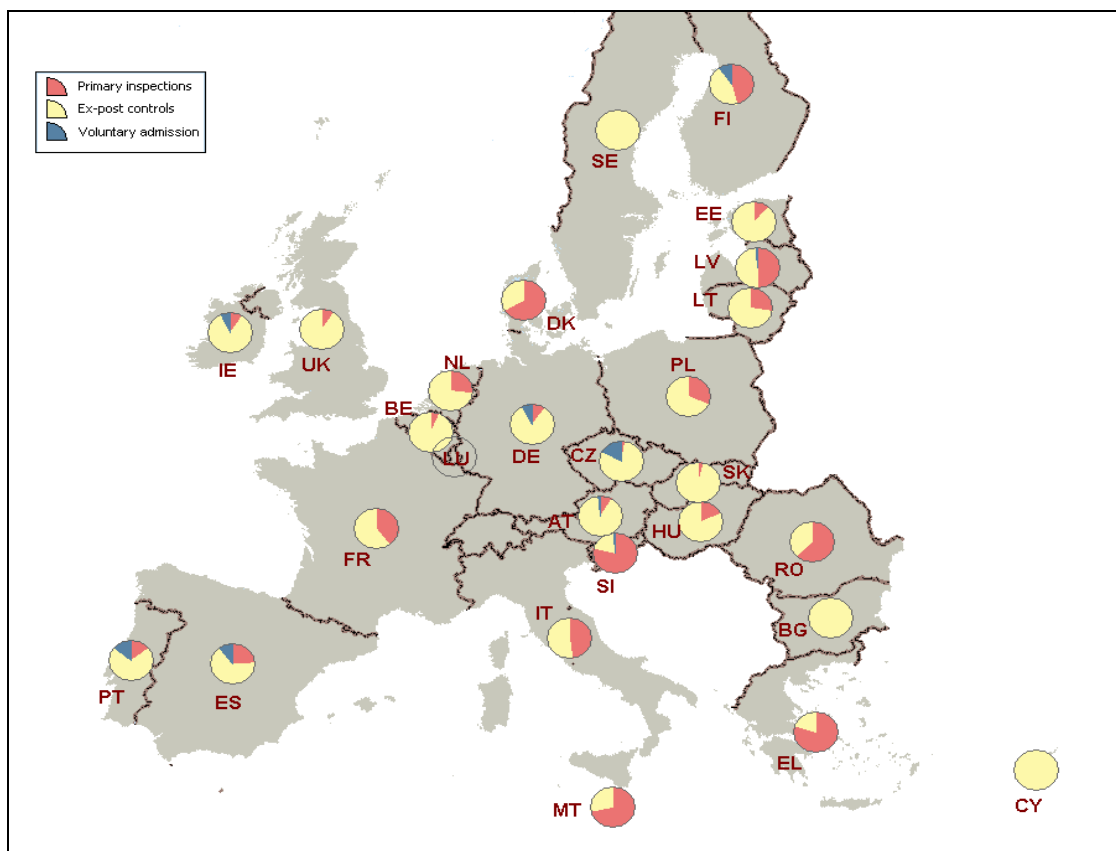
<sup>12</sup> Toto procento vychází z odhadu tradičních vlastních zdrojů v souhrnném rozpočtu na rok 2009, nikoli z účetního základu.

a v roce 2009 byl v porovnání s rokem 2008 počet oznámených případů o 2 % nižší, ačkoliv se částka tradičních vlastních zdrojů od roku 2008 do roku 2009 zvýšila o 20 %.

Podezření na podvod představují přibližně 19 % oznámených případů nesrovnalostí s odhadovaným finančním dopadem ve výši přibližně 99 milionů EUR.

Způsoby zjišťování nesrovnalostí se mezi členskými státy liší; v roce 2009 však byla velká většina případů (75 %) zjištěna pomocí primárních vnitrostátních kontrol nebo kontrolních auditů po schválení účetní závěrky. Velká skupina členských států<sup>13</sup> používá k zjišťování nesrovnalostí většinou „kontroly *ex post*“. Primární kontroly jsou používány zejména v Dánsku, ve Slovinsku, Rumunsku, na Maltě a v Řecku.

Graf 1 znázorňuje, jakými metodami zjistily členské státy v roce 2009 případy týkající se OWNRES<sup>14</sup> (z hlediska částek). Za účelem prezentace jsou do výrazu „kontroly *ex post*“ zahrnuty tyto metody: audit účetní závěrky, inspekce Komise, inspekce útvarů pro boj proti podvodům, kontrolní návštěvy, vnitrostátní audity po schválení účetní závěrky a daňové audity.



**Graf 1: Metody zjišťování nesrovnalostí v roce 2009**

Výrobky, jichž se týkaly nesrovnalosti a podvody vyžadující pozornost členských států, jsou velmi rozmanité. V roce 2009 byly i nadále důležité televizory a monitory, oděvy a samozřejmě tabák, které stejně jako v předchozích letech patří k nejdůležitějším výrobkům

<sup>13</sup> BG, CY, AT, SE, HU, SK, BE, EE, LT, DE, ES, PT, FR, IE, UK.

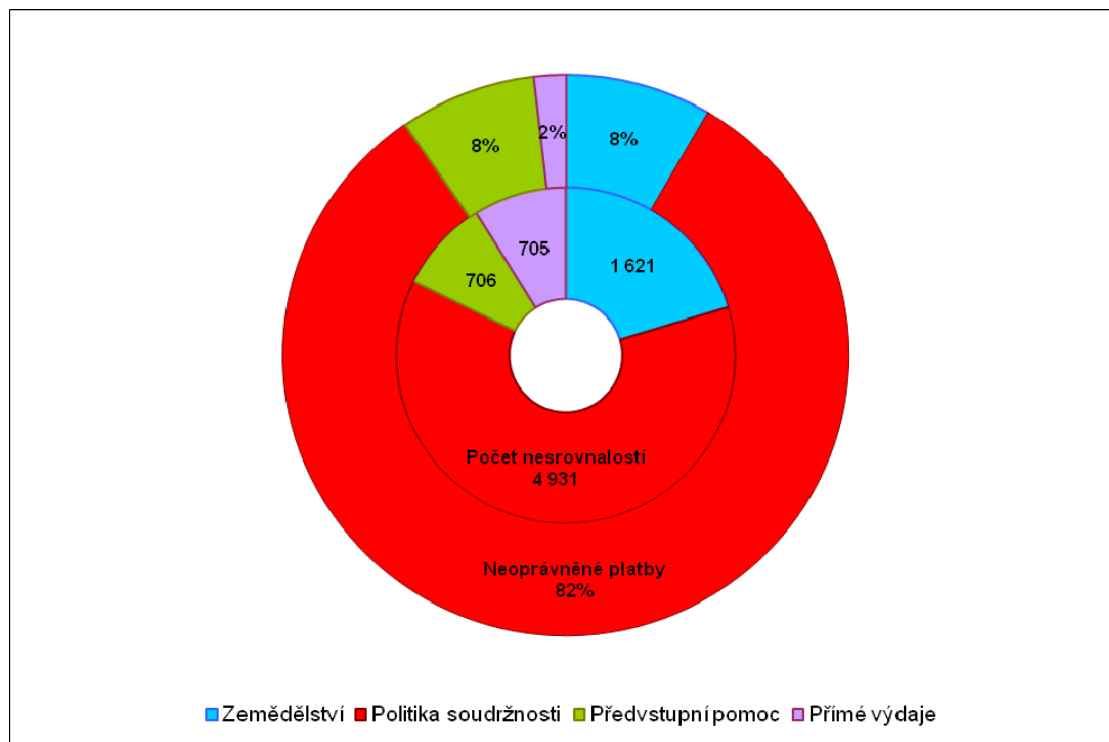
<sup>14</sup> OWNRES je zkratka pro vlastní zdroje (own resources); databáze OWNRES je hlavním nástrojem k získávání údajů pro celkovou analýzu podvodů a nesrovnalostí poškozujících tradiční vlastní zdroje.



v zaevidovaných případech nesrovnalostí nebo podvodů. Stejně rozmanitý je i původ dotčených výrobků, ačkoliv některé země se trvale umísťují na předních místech (Čína, USA, Japonsko).

### 1.3. Výdaje – celková analýza

Zpráva analyzuje čtyři hlavní okruhy na straně výdajů v rozpočtu EU: zemědělství, politika soudržnosti, předvstupní pomoc a přímé výdaje, které zahrnují různé politiky sahající od výzkumu a vývoje po humanitární pomoc.



**Graf 2: Podíl výše uvedených čtyř rozpočtových oblastí z hlediska oznámených nesrovnalostí a podezření na podvod (vnitřní kruh) a souvisejících finančních částek (vnější kruh) v roce 2009**

Na politiku soudržnosti a předvstupní pomoc připadá podíl nesrovnalostí, který zdaleka překračuje jejich podíl na zdrojích v celkovém rozpočtu, což prokazuje, že se i nadále jedná o oblasti, v nichž řídicí a kontrolní systémy vyžadují další zlepšení.

Pokud jde o oznamování nesrovnalostí na straně výdajů v rozpočtu EU, rok 2009 je nutno považovat za přechodný rok kvůli zavedení internetového systému oznamování (IMS – Irregularity Management System), které mohlo způsobit problémy v souvislosti s oznamováním, evidováním a přesunem nesrovnalostí do nového systému. Nový systém oznamování však zlepšil celkové podmínky pro oznamování nesrovnalostí. Většina členských států, které tento systém používaly již pro vykazovaný rok 2009, jej proto uvítala. Systém IMS by měly plně zavést všechny členské státy a měly by být připraveny systémy používat k oznamování pro rok 2010.

### 1.3.1. Výdaje na zemědělství

V roce 2009 oznámily členské státy 1 621 nových případů s celkovou dotčenou částkou ve výši přibližně 125 milionů EUR. V porovnání s rokem 2008 byl zaznamenán nárůst počtu oznámených případů o 43 %, jakož i 23 % nárůst, pokud jde o neoprávněné částky. Důvodem tohoto zvýšení je spuštění systému IMS, který umožnil, aby oznámení zpracovalo mnohem více uživatelů, což mělo přímý dopad na počet oznámených případů. Nejvyšší počet případů oznámilo Španělsko (404) a nejvyšší částky dotčené nesrovnalostmi (54 milionů EUR) oznámila Itálie.

Zavedením nového internetového systému oznamování se zlepšilo dodržování předpisů ze strany členských států, ačkoliv dosud je třeba věnovat určitou pozornost otázkám jako včasné oznámení, osobní údaje a dotčená opatření.

Komise proto členské státy vyzývá, aby dále zlepšovaly dodržování předpisů, se zvláštním odkazem na posledně uvedené záležitosti, a to s využitím nově zavedeného internetového systému oznamování.

U výdajů z rozpočtových let 2006–09 členské státy dosud oznámily 2 086 případů nesrovnalostí s celkovou dotčenou částkou ve výši 97 milionů. Nejvyšší počet případů oznámilo Španělsko (377) a nejvyšší částky dotčené nesrovnalostmi oznámila Itálie (14 milionů EUR). Nejvyšší výdaje vynaložila Francie (20 %), zatímco počet případů nesrovnalostí (127) a příslušné částky dotčené nesrovnalostmi (9 milionů EUR, což představuje 0,09 % výdajů) oznámené Francií zůstávají v porovnání s výdaji poměrně nízké. Pro stejné rozpočtové roky oznámily členské státy 288 případů podezření na podvod s celkovou dotčenou částkou ve výši 12 milionů EUR.

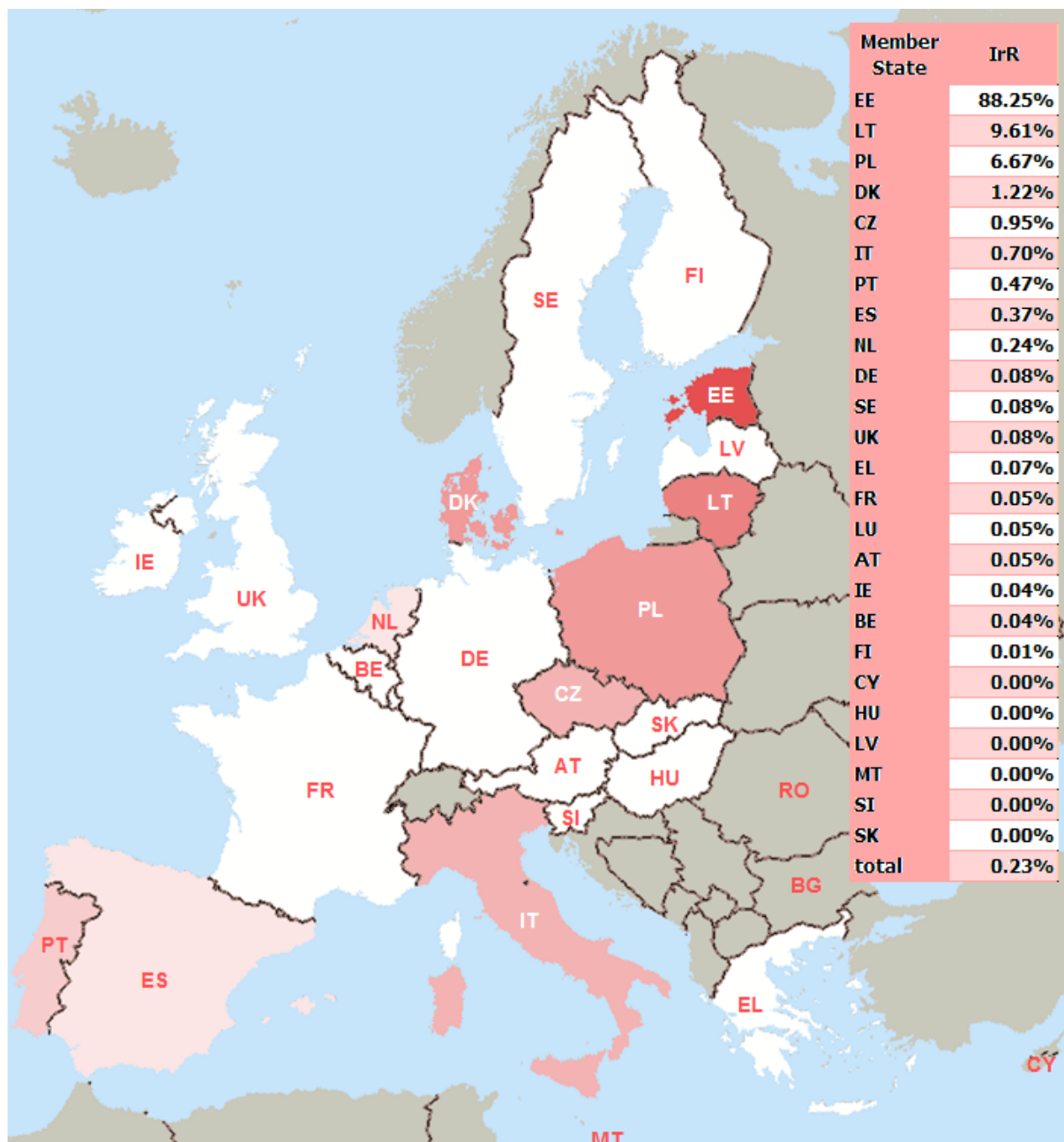
K oblastem s poměrně vysokou mírou nesrovnalostí patří „cukr“, „vepřové maso, vejce a drůbež“, „obilniny“, „rozvoj venkova“ a „ovoce a zelenina“. Tyto údaje je nutno považovat za výsledek v poločase, jelikož případy nesrovnalostí týkajících se výdajů v letech 2006–2009 budou oznamovány i v příštích letech.

Konečné údaje lze stanovit pouze pro roky, které lze považovat za „ukončené“. Posledním rozpočtovým rokem, který lze považovat za ukončený, je rozpočtový rok 2004. Byly provedeny plány auditů, zahájena řízení o zpětném získání částek a oznámeny nesrovnalosti.

Celkové výdaje za rok 2004 činily přibližně 43 miliard EUR. Členské státy oznámily celkem 2 216 případů s celkovou dotčenou částkou ve výši přibližně 99 milionů EUR. To znamená míru nesrovnalostí ve výši 0,23 %.

Graf 3 podává přehled o míře nesrovnalostí v roce 2004 podle jednotlivých členských států<sup>15</sup>. Míra nesrovnalostí se mezi jednotlivými členskými státy značně liší. To může poukazovat na účelnost zavedených kontrolních systémů a tato otázka bude vyžadovat další sledování. Členské státy klasifikovaly 37 případů jako podezření na podvod, z toho 23 případů (62 %) oznámila Itálie.

<sup>15</sup> CY a MT nejsou na mapě uvedeny, přičemž důvodem je to, že v roce 2004 neměly v této oblasti žádné výdaje.



**Graf 3: Míra nesrovnalostí v roce 2004 podle jednotlivých členských států – EU-25**

### 1.3.2. Politika soudržnosti

V roce 2009 bylo oznámeno 4 922 nesrovnalostí s celkovou částkou ve výši 1,22 miliardy EUR. Oznámené nesrovnalosti a související finanční částky se v porovnání s rokem 2008 zvýšily. Nárůst byl významný jak z hlediska počtu oznámených nesrovnalostí (+23 %), tak i neoprávněných částek (+109 %). Toto zvýšení může vysvětlovat řada činitelů: oznámené nesrovnalosti se týkají tří různých programových období (1994–99, 2000–06 a 2007–13); nesrovnalosti nahlásily Rumunsko i Bulharsko; blíží se ukončení programového období 2000–06 a v souvislosti s touto událostí se zvyšuje počet kontrol a auditů.

Zdá se, že největší význam má zejména poslední tvrzení, a to rovněž vzhledem ke skutečnosti, že k podobné situaci došlo (a dokonce s ještě většími rozdíly oproti předchozímu roku) při ukončení programového období 1994–99.

Vzhledem k víceleté povaze programů v rámci politiky soudržnosti však analýza podle programového období poskytuje zajímavější údaje než analýza založená na ročních rozpočtech.

Za celé programové období 2000–06, jehož ukončení se blíží (2010), činí celková míra nesrovnalostí téměř 1,6 %, zatímco míra podvodů činí přibližně 0,25 %. Tyto míry představují výhradně odhadovaný dopad nesrovnalostí (včetně podezření na podvod a zjištěných podvodů) a (samotných) podezření na podvod na platby Komise uskutečněné pro členské státy. V obou případech tyto míry proto nenaznačují skutečný rozměr nesrovnalostí a podvodů. Tyto míry představují výsledky kontrol a auditů provedených příslušnými vnitrostátními orgány a extrapolace není přípustná, není-li známa velikost vzorku, jehož se týkaly audit a kontrola.

Nejvyšší míra nesrovnalostí se týká Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR)<sup>16</sup> a programů Cíle 2 (jejichž cílem je oživení oblastí, které se potýkají se strukturálními problémy). V případě EFRR je nejpravděpodobnějším vysvětlením to, že tento fond financuje projekty vyšší hodnoty, a proto nesrovnalosti obvykle zahrnují vyšší částky. V případě programů Cíle 2 mohly celkovou míru nesrovnalostí ovlivnit velmi vysoké míry nesrovnalostí u Spojeného království a Nizozemska, které využívají tento druh programů nejvíce.

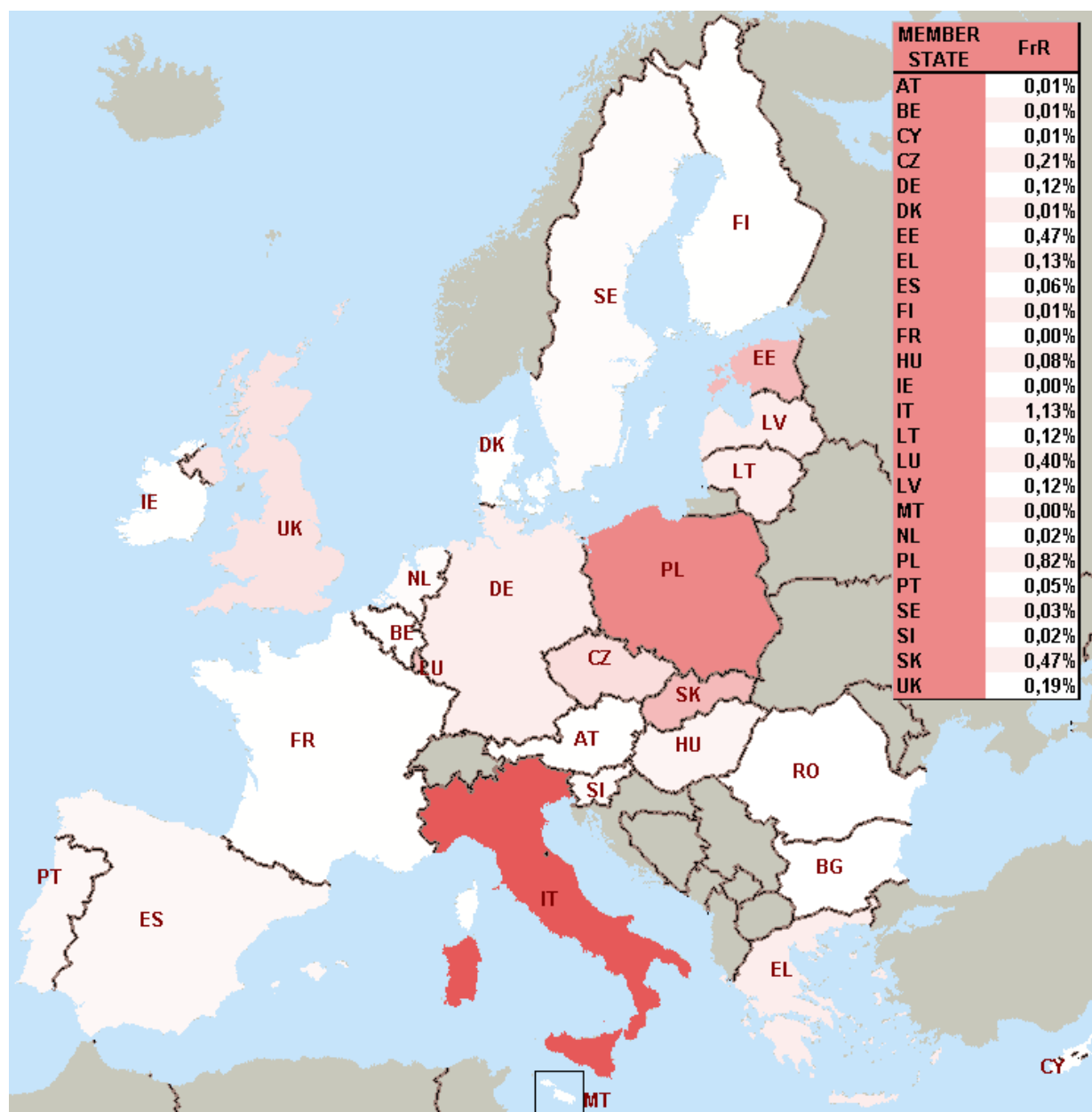
Pokud jde o míru podezření na podvod, nejvíce dotčeným fondem zůstává EFRR (0,29 %). Nejvyšší míru (0,30 %) představují programy Cíle 1 (podporující rozvoj v méně prosperujících regionech), za nimi následují programy Cíle 3 (které podporují přizpůsobení a modernizaci politik a systémů v oblasti vzdělávání, odborné přípravy a zaměstnanosti v regionech, které nespádají do Cíle 1) s 0,17 %<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> EFRR financuje přímou podporu pro investice v podnicích (zejména malých a středních) na vytvoření udržitelných pracovních míst; infrastrukturní projekty spojené zejména s výzkumem a inovacemi, telekomunikacemi, životním prostředím, energetikou a dopravou; finanční nástroje (fondy rizikového kapitálu, fondy místního rozvoje atd.) na podporu regionálního a místního rozvoje a k posílení spolupráce mezi městy a regiony; opatření technické pomoci.

<sup>17</sup> Vzhledem ke skutečnosti, že regiony, které využívají programy Cíle 1, jsou méně prosperujícími regiony, a regiony, které využívají programy Cíle 3, patří k nejbohatším regionům, se zdá, že hlavními příčinami podvodů jsou *nouze a chamtivost*.

Z členských států připadá nejvyšší míra podezření na podvod na Itálii, Polsko, Estonsko a Slovensko, jak je znázorněno v grafu 4:



**Graf 4: Míra podvodů podle členských států (EU-25) pro programové období 2000–06**

Vyšší míry podezření na podvod však nemusí nutně znamenat, že se v určitých členských státech více vyskytuje podvodné jednání, které poškozuje finanční zájmy EU. Spíše to naznačuje, že zavedené systémy pro boj proti podvodům fungují náležitě (jsou schopny odhalit podvod a připraveny jej oznámit), což vždy přináší vyšší výsledky. Komise bude nadále sledovat výsledky a analyzovat vztah mezi zavedenými systémy pro boj proti podvodům a mírou oznámených podezření na podvod.

Mezi členskými státy s velmi nízkou mírou podezření na podvod vyčnívají Francie a Španělsko (zejména s ohledem na jejich velikost a obdrženou finanční podporu). Tyto výsledky mohou naznačovat zejména nižší schopnost zjistit podvod nebo skutečnost, že část zjištěných podvodů není oznámena.

Údaje týkající se Fondu soudržnosti jsou i nadále příliš roztržité, než aby poskytovaly spolehlivý obraz. Komise pracuje na plném využití systému IMS rovněž u Fondu soudržnosti a očekává se, že toto v nadcházejících letech situaci zlepší. Členské státy<sup>18</sup>, které dosud nový systém oznamování nezavedly, jsou vyzvány, aby jeho zavedení věnovaly veškeré potřebné úsilí.

V zájmu zjednodušení oznamování nesrovnalostí bylo dne 1. září 2009 pozměněno<sup>19</sup> nařízení Komise (ES) č. 1828/2006<sup>20</sup>. Hlavním cílem zavedených změn je objasnit stávající ustanovení na základě zkušeností, které Komise a členské státy získaly při uplatňování nařízení (ES) č. 1681/94 o nesrovnalostech a navrácení neoprávněně vyplacených částek v souvislosti s financováním strukturálních politik a organizací informačního systému v této oblasti<sup>21</sup>, a to usnadněním oznamování a současně zajištěním toho, aby nedošlo ke ztrátě údajů důležitých pro analýzu rizik, a do značné míry sladit ustanovení o oznamování, jež se týkají strukturálních fondů, s ustanoveními, která se vztahují na zemědělství.

### 1.3.3. Předvstupní fondy

V roce 2009 oznámily vnitrostátní orgány ve 14 zemích, které předkládají zprávy, 706 nově zjištěných případů nesrovnalostí s dotčenou částkou ve výši 117 milionů EUR. Byl zaznamenán 35 % nárůst počtu případů. To prokazuje, že zjištění v oblasti předvstupní pomoci nekončí, nýbrž se přesunují směrem k menší skupině zemí, tj. EU-2 a kandidátským zemím. Bulharské a rumunské nesrovnalosti společně tvoří 81 % případů a 93 % neoprávněných částek, které byly oznámeny v roce 2009. Vzestupná tendence však platí pouze pro Bulharsko, u nějž byl zaznamenán nárůst počtu případů o 134 %. Tendence jsou proto velmi ovlivněny strukturou oznamování, a zaměření analýzy se tudíž zužuje.

Dotčené částky EU se zvyšují, a s ohledem na celé programové období se tudíž kumulují, zatímco přidělené částky jsou stále a platby se postupně snižují. V důsledku toho vykazují míry nesrovnalostí a podezření na podvod rostoucí tendenci.

Případy podezření na podvod v roce 2009 oznámilo pět členských států (Bulharsko, Maďarsko, Polsko, Rumunsko, Slovensko) a Turecko. Počet případů podezření na podvod činil 262 s finančním dopadem ve výši 57 milionů EUR.

Nejvyšší počet případů podezření na podvod oznámilo Bulharsko. Jednoznačně převládají zjištěné případy podezření na podvod u programu SAPARD<sup>22</sup>. Celkem tvoří 67 % všech případů z této země. Na bulharské případy týkající se programu SAPARD ve skutečnosti připadá 92 % všech podezření na podvod týkajících se programu SAPARD, které byly v roce 2009 oznámeny úřadu OLAF. Komise bulharské orgány požádala, aby zlepšily kontrolní systémy a prováděly dodatečné kontroly, a to se projevuje v rostoucím počtu zjištěných a oznámených případů podezření na podvod. Výrazně rostoucí podíl podezření na podvod se podle očekávání v nadcházejících letech po dokončení soudních řízení a předání aktualizovaných zpráv sníží.

<sup>18</sup> Španělsko a Francie v roce 2009 systém IMS nepoužívaly a Švédsko a Irsko jej musí dosud plně zavést.

<sup>19</sup> Úř. věst. L 250, 23.9.2009.

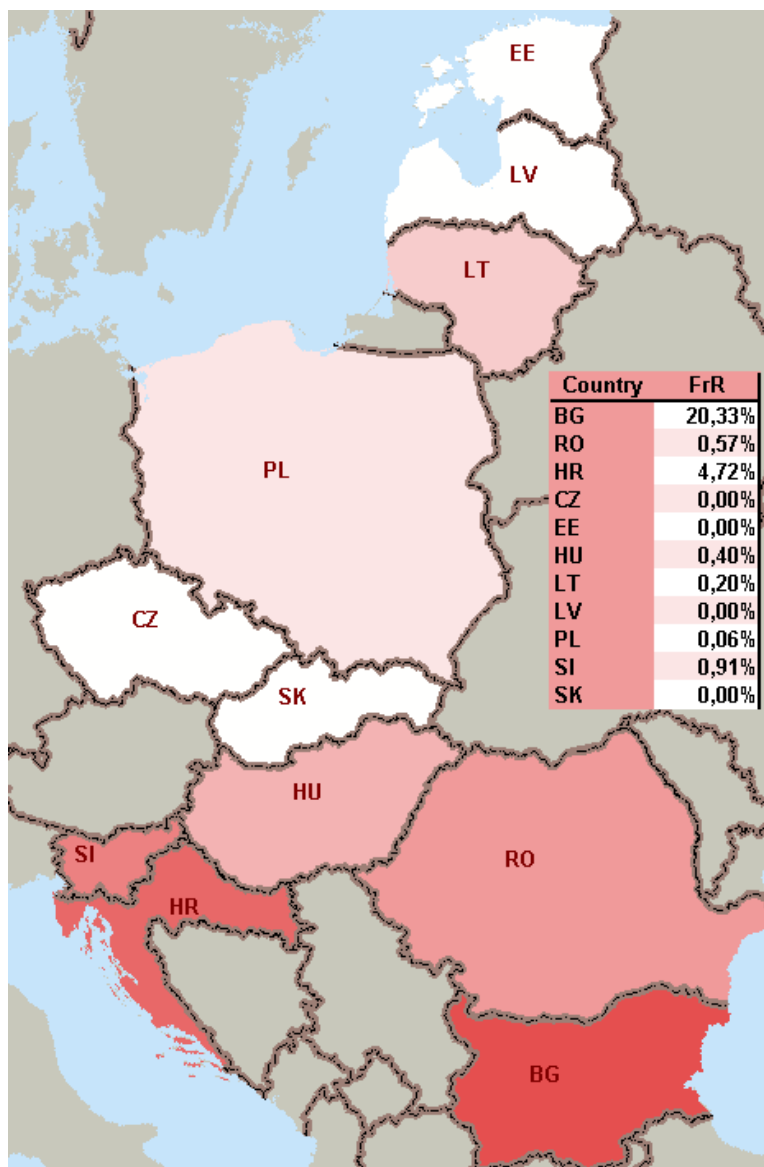
<sup>20</sup> Úř. věst. L 371, 27.12.2006.

<sup>21</sup> Úř. věst. L 172, 7.7.1994.

<sup>22</sup> Tento program podporuje zemědělství a rozvoj venkova v kandidátských zemích.

Celková míra podezření na podvod za celé programové období programu SAPARD činí 2,8 %. Míra podvodů týkající se SAPARD v Bulharsku činí 20 %, zatímco Česká republika, Estonsko, Lotyšsko a Slovensko mají nulovou míru podvodů, což například zpochybňuje spolehlivost oznámených informací nebo schopnost zjišťovat podvody v oblasti programu SAPARD.

Graf 5 udává míru podvodů u programu SAPARD podle jednotlivých zemí.



**Graf 5: Míra podezření na podvod u programu SAPARD v roce 2009 podle členských států a kandidátských zemí**

Zdá se, že kontroly jsou náležitě rozloženy. Nejčastěji používanými způsoby zjišťování nesrovnalostí v roce 2009 byly kontrola dokladů a audit. Většina případů podezření na podvod v Bulharsku byla zjištěna při auditu. Mimořádná situace v Bulharsku poukazuje na určité nedostatky ve vnitrostátním systému pro boj proti podvodům.

Členské státy a kandidátské země se vyzývají, aby nesrovnalosti oznamovaly prostřednictvím nového modulu systému IMS pro předvstupní pomoc, jakmile začne tento modul fungovat<sup>23</sup>.

#### 1.3.4. Statistiky výdajů přímo řízených Komisí

Letošní analýza nesrovnalostí v této oblasti byla založena na údajích obsažených v účetním systému Komise ABAC, což je průřezový, transakční informační systém, který Komisi umožňuje provádět a sledovat všechny rozpočtové a účetní operace. Jednou z funkcí systému ABAC je „kontext zpětného získání“, který shromažďuje podrobné informace o inkasních příkazech vydaných útvary Komise, které jsou zaevidovány v systému ABAC. Kontext zpětného získání je poměrně novou funkcí systému. Sběr údajů od útvarů Komise začal teprve nedávno a stávající údaje, které jsou dostupné v systému ABAC, se vztahují na inkasní příkazy vydané od roku 2008. Předložené údaje je proto nutno používat se zvláštní obezřetností, a nikoli jako empirické důkazy o úrovni podvodů a nesrovnalostí.

Počet inkasních příkazů týkajících se případů nesrovnalostí a podezření na podvod v této oblasti činil 705 s předpokládaným finančním dopadem ve výši 27,5 milionu EUR, z toho částka ve výši 1,5 milionu EUR připadala na 15 oznámených případů podezření na podvod. Nesrovnalosti v oblasti vnějších vztahů představovaly 4,4 milionu EUR a v oblasti vnitřních politik 23,1 milionu EUR.

#### 1.4. Statistiky činnosti úřadu OLAF

Po předběžném posouzení obdržených informací může úřad OLAF zahájit vyšetřování jedním z pěti způsobů: vnitřní vyšetřování, vnější vyšetřování, koordinace, pomoc v trestních věcech nebo vzájemná pomoc. Každoroční počet otevřených případů je stálý (220 v roce 2009, 204 v roce 2008 a 201 v roce 2007). Od roku 2004 počet zahájených vlastních šetření úřadu OLAF (vnitřní a vnější vyšetřování) vyrovnal a poté překročil počet případů, při nichž úřad OLAF poskytuje pomoc a koordinaci vnitrostátním orgánům (koordinace a pomoc v trestních věcech). Od roku 2005 představují vlastní vyšetřování úřadu OLAF přibližně 75 % celkového počtu otevřených případů. Počet neuzavřených případů se zvýšil (455 na konci roku 2009 ve srovnání s 425 na konci roku 2008). Níže uvedená tabulka poskytuje stručnou představu o situaci na konci roku 2009. Mírné zvýšení počtu neuzavřených vyšetřování v porovnání s rokem 2008 je částečně zapříčiněno zavedením politiky *de minimis*, kdy úřad OLAF soustředí své provozní zdroje na složitější případy podvodů, které na základě své povahy vyžadují delší dobu vyšetřování.

<sup>23</sup> Jakmile začne být model plně funkční, bude mít řadu výhod, například lepší shodu, méně chyb technické povahy, možnost oznamujících orgánů na různých úrovních získat přístup k informacím o všech (dosud neuzavřených) nesrovnalostech, které již byly oznámeny.



Tabulka 2: Neuzavřené případy ke dni 31. prosince 2009 podle oblastí a jejich finanční dopad

Oblast	Neuzavřené případy k 31. prosinci 2009	Finanční dopad vyplývající z vyšetřování (v mil. EUR)
Zemědělství	79	106,48
Cigarety	32	65,31
Cla	36	245,23
Přímé výdaje	47	65,41
Orgány a instituce EU	133	25,07
Vnější pomoc	86	153,31
Strukturální fondy	43	658,19
Obchod	1	0,29
<b>Celkem</b>	<b>457</b>	<b>1319,29</b>

Podrobnosti a srovnání s předchozími léty – viz zpráva úřadu OLAF<sup>24</sup>.

<sup>24</sup> [http://ec.europa.eu/comm/anti\\_fraud/reports/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/comm/anti_fraud/reports/index_en.html).

## **2. MEZINÁRODNÍ ROZMĚR OCHRANY FINANČNÍCH ZÁJMŮ EVROPSKÉ UNIE**

Ochrana finančních zájmů a boj proti podvodům a korupci jsou úkoly Evropské unie, které přesahují její hranice, musí se proto projevit v mezinárodních dohodách, které Unie uzavírá s třetími zeměmi, nebo v mnohostranných úmluvách, jejichž je smluvní stranou.

V zájmu účinného boje proti podvodům, korupci, pašování cigaret a jiným protiprávním činnostem poškozujícím její finanční zájmy sjednává EU svým jménem a jménem členských států dohody s třetími zeměmi o boji proti podvodům a účastní se mnohostranných dohod nebo úmluv.

### **2.1. Mnohostranné dohody o boji proti korupci**

Na 3. konferenci států, jež jsou stranami Úmluvy Organizace spojených národů proti korupci (UNCAC), sjednala Evropská komise jménem Evropské unie podmínky pro provádění této úmluvy. Spolu s členskými státy je Evropská unie „smluvní stranou“ této úmluvy v rámci své oblasti působnosti (preventivní opatření ve veřejném a soukromém sektoru, například zřizování protikorupčních orgánů, a transparentnost a odpovědnost ve věcech týkajících se veřejných financí, účinné vyhledávání majetku z trestné činnosti a mezinárodní spolupráce). Smluvní strany musí mimo jiné přijmout opatření, která podporují vysledování, zmrazení, zajištění a propadnutí výnosů pocházejících z korupce. Konference schválila rovněž působnost mechanismu přezkumu Úmluvy. To bude vyžadovat, aby Evropská unie v nadcházejících letech posoudila dodržování norem stanovených v UNCAC a připravila se na přezkum.

Komise se podílí rovněž na činnostech evropské sítě pro boj proti korupci, kterou Rada vytvořila v roce 2008<sup>25</sup>. Tato síť byla oficiálně založena v listopadu 2009 na zasedání Evropských partnerů v boji proti korupci (EPAC) ve Slovinsku, na němž byl přijat jednací řád a zřízeny řídicí orgány. Komise (OLAF) je oficiálním členem EPAC.

### **2.2. Sjednávání dvoustranných dohod o boji proti podvodům**

V rámci posíleného závazku EU a skupiny G-20 navázat mezinárodní spolupráci na vysoké úrovni s finančními centry a daňovými ráji ve třetích zemích, které dodržují standardy OECD pro spolupráci v daňové oblasti, a po zasedání Rady ve složení pro hospodářské a finanční věci v únoru 2009 pozměnila Komise svůj návrh přijatý dne 10. prosince 2008, který se týkal rozhodnutí Rady o podpisu a uzavření dohody o spolupráci mezi Evropským společenstvím a jeho členskými státy na jedné straně a Lichtenštejnským knížectvím na straně druhé v boji proti podvodům a jiným protiprávním činnostem poškozujícím jejich finanční zájmy.

Pozměněné návrhy<sup>26</sup> byly přijaty v listopadu 2009 a berou v úvahu nejnovější normy týkající se ustanovení o výměně informací v oblasti daní a změny uložené vstupem Lisabonské smlouvy v platnost.

Tato dohoda přinese značnou přidanou hodnotu, jelikož její oblast působnosti nezahrnuje pouze daňové úniky, daňové podvody a jiné protiprávní činnosti poškozující finanční zájmy

---

<sup>25</sup> Rozhodnutí Rady 2008/852/SVV ze dne 24. října 2008 o síti kontaktních míst pro boj proti korupci (Úř. věst. L 301, 12.11.2008).

<sup>26</sup> KOM(2009) 644 v konečném znění, 23.11.2009 a KOM(2009) 648 v konečném znění, 2.12.2009.

stran, nýbrž rovněž výměnu informací o daňových záležitostech v souladu se standardem OECD, což zamezí spoléhání se na bankovní tajemství jako na výjimku, která brání výměně informací. Dohoda obsahuje ustanovení o správní pomoci, zejména o pomoci na žádost (žádosti o informace, žádosti o sledování a žádosti o vyšetřování) a o zvláštních formách spolupráce a vymáhání. Umožňuje však rovněž vzájemnou právní pomoc ve všech záležitostech týkajících se daňových trestných činů.

Tato dohoda je nanejvýš důležitá, jelikož by měla sloužit jako vzor pro dohody o boji proti podvodům uzavřené s ostatními třetími zeměmi (Andorra, Monako, San Marino a Švýcarská konfederace), a to podle doporučení, která Komise přijala v červnu 2009. Dohodu je proto nutno podepsat bezodkladně a Rada by ji měla schválit.

### **2.3. Sjednání ustanovení o boji proti podvodům, která mají být začleněna do dohod o přidružení a dohod o partnerství a spolupráci**

V souladu s rozšířenou evropskou politikou sousedství (EPS) vede Evropská komise v současnosti jednání týkající se nové, komplexní dohody s Ukrajinou, která je v rámci EPS prioritní partnerskou zemí. Vztahy mezi EU a Ukrajinou jsou od roku 1998 založeny na dohodě o partnerství a spolupráci, která stanoví ucelený rámec pro spolupráci mezi oběma stranami.

Na vrcholné schůzce EU a Ukrajiny v Paříži v září 2008 bylo dosaženo dohody ohledně zahájení jednání o dohodě o přidružení mezi EU a Ukrajinou, která má být nástupnickou dohodou dohody o partnerství a spolupráci. Dohoda o přidružení by měla obnovit společný institucionální rámec EU-Ukrajina a snadnit prohlubování vztahů ve všech oblastech, včetně ochrany finančních zájmů EU a boje proti podvodům a korupci, které mají dopad na finanční prostředky EU.

Ustanovení v kapitole o finanční spolupráci, která byla sjednána s ukrajinskými protějšky, představují s ohledem na pravomoci Komise v této oblasti nejucelenější a nejširší soubor ustanovení o boji proti podvodům a o kontrole. Kapitola se skládá z velké řady ustanovení týkajících se výměny informací a další spolupráce na operativní úrovni, předcházení nesrovnalostem, podvodům a korupci, oznamování nesrovnalostí, kontrol na místě, správních opatření a postihů atd.

Komise vede prostřednictvím úřadu OLAF v současnosti řadu jednání o dohodách o partnerství a spolupráci a dohodách o přidružení<sup>27</sup> s ohledem na finanční spolupráci a ochranu finančních zájmů EU a jejích partnerských zemí. Kapitola o finanční spolupráci obsažená v dohodě o přidružení EU-Ukrajina by mohla být používána jako dobrý základ pro budoucí jednání.

### **2.4. Boj proti mezinárodnímu nedovolenému obchodu s tabákem**

Nedovolený obchod s tabákovými výrobky je trestnou činností s řadou obzvláště škodlivých aspektů. Komise prostřednictvím úřadu OLAF nejenže napomáhá donucovacím orgánům v celé EU v jejich operativních případech a podporuje je, nýbrž s členskými státy a třetími zeměmi koordinuje rovněž důležitá daňová a trestní vyšetřování. Úřad OLAF organizuje a koordinuje celoevropské a celosvětové celní operace zaměřené na konkrétní problémy, jako byla například operace Diabolo v roce 2007 (jejímž cílem bylo zadržet padělané výrobky z Číny, které jsou pašovány do EU v dopravních kontejnerech); operace Mudan v roce 2008

<sup>27</sup> Arménie, Ázerbájdžán, Brunej, Čína, Gruzie, Irák, Libye, Malajsie, Moldavsko, Mongolsko, Filipíny, Rusko, Ukrajina a Vietnam.

(která se zabývala rostoucím problémem pašování cigaret poštou) a Diabolo II (která měla stejný cíl jako první operace Diabolo) v září 2009.

V roce 2009 hrála Komise i nadále přední úlohu při jednáních o protokolu k odstranění nedovoleného obchodu s tabákovými výrobky. Protokol je založen na Rámcové úmluvě WHO o kontrole tabáku, což je mezinárodní smlouva, která má v současnosti 168 stran. Komise (zastoupená úřadem OLAF a GŘ SANCO) spolupracovala v rámci pracovní skupiny pro celní unii (právní předpisy a politika) úzce a účinně s členskými státy a Radou za účelem koordinace postoje EU při těchto mezinárodních jednáních. Nejdůležitější pro tento koordinovaný postoj je ustanovení článku 7 (Sledování). Komise považuje toto konkrétní ustanovení za základ protokolu a nezbytný nástroj v boji proti nedovolenému obchodu.

Komise členské státy vyzývá, aby pokračovaly ve společném úsilí s cílem dovést tato jednání k úspěšnému konci.

## 2.5. Proces ratifikace nástrojů na ochranu finančních zájmů

Druhý protokol Úmluvy o ochraně finančních zájmů Evropských společenství<sup>28</sup>, který obsahuje zvláštní ustanovení o odpovědnosti právnických osob, konfiskaci a praní peněz, vstoupil v platnost dne 19. května 2009 poté, co dotyčné členské státy oznámily jeho ratifikaci<sup>29</sup>.

Maďarsko ratifikovalo Úmluvu a její protokoly<sup>30</sup> dne 18. ledna 2010, s jedním prohlášením ohledně protokolu o výkladu Úmluvy Evropským soudním dvorem (ESD). Estonsko musí tento protokol ještě ratifikovat. Česká republika a Malta jsou i nadále jedinými členskými státy, které dosud neratifikovaly Úmluvu o ochraně finančních zájmů Evropských společenství nebo její protokoly. Pokud jde o opatření přijatá v návaznosti na druhou zprávu o provádění těchto nástrojů členskými státy<sup>31</sup>, Komise se podílela na další analýze souladu vnitrostátních právních předpisů, zejména co se týká Rakouska, Belgie, Francie, Německa, Irsko, Itálie a Lucemburska.

Členské státy se vyzývají, aby neprodleně pokračovaly v ratifikaci těchto právních nástrojů.

## 3. OSTATNÍ OPATŘENÍ V OBLASTI OPERATIVNÍ PODPORY PŘIJATÁ KOMISÍ V ROCE 2009: POKROK V CELNÍ OBLASTI

V roce 2009 bylo v celní oblasti dosaženo dalšího pokroku, a to spuštěním nové celní databáze v souladu s novým nařízením č. 766/2008<sup>32</sup> a provedením společné celní operace Diabolo II.

<sup>28</sup> Úř. věst. C 316, 27.11.1995.

<sup>29</sup> Viz rovněž sdělení Komise o vstupu v platnost druhého protokolu k Úmluvě o ochraně finančních zájmů Evropských společenství dne 19. května 2009, Úř. věst. C 219, 12.9.2009.

<sup>30</sup> První protokol ze dne 27. září 1996 (Úř. věst. C 313, 23.10.1996), protokol ze dne 29. listopadu 1996 o předběžném výkladu Úmluvy ze strany ESD (Úř. věst. C 151, 20.5.1997) a druhý protokol ze dne 19. června 1997 (Úř. věst. C 221, 19.7.1997).

<sup>31</sup> KOM(2008) 77 v konečném znění, 14.2.2008.

<sup>32</sup> Úř. věst. L 218, 13.8.2008.

### 3.1. Společná celní operace Diabolo II

Tato společná celní operace vedla k zabavení více než 65 milionů kusů padělaných cigaret a 369 000 kusů jiných padělaných výrobků (obuv, hračky, fotoaparáty, sluchátka, klobouky, čepice, rukavice, kabelky atd.) představujících více než 20 různých ochranných známek. Vedla rovněž k dalším mezinárodním vyšetřováním trestné činnosti. Operace, kterou koordinovala Evropská komise prostřednictvím Úřadu pro boj proti podvodům (OLAF), byla po úspěšné společné celní operaci „Diabolo I“ v roce 2007 nazvána „Diabolo II“.

Úspěch této společné operace vyzdvihuje význam udržování úzké spolupráce všech partnerů v boji proti celosvětovému obchodu s padělaným zbožím a na ochranu legitimního obchodu s pravými výrobky. Tato operace představuje vynikající vzor pro budoucí operativní spolupráci založenou na důvěře, která zahrnuje všechny partnery ASEM (setkání Asie-Evropa)<sup>33</sup>.

Opět se ukázalo, že ASEM se svými 45 evropskými a asijskými členy je účinnou platformou pro spolupráci mezi celními správami. Operace Diabolo II byla zaměřena na pašování padělaných cigaret a jiných padělaných výrobků v rámci ASEM. Operace se uskutečnila v září/říjnu 2009 a koordinoval ji úřad OLAF s podporou Europolu a Interpolu.

Operace za svůj úspěch vděčí spolupráci a účinné práci zúčastněných celních úředníků z 13 asijských zemí a 27 členských států a je povzbuzením k provádění dalších společných operací.

### 3.2. Spuštění zdokonalených databází – identifikační databáze celních spisů (FIDE)

Cílem databáze FIDE (nové databáze používané celními orgány členských států) je pomoci předejít operacím porušujícím celní a zemědělské právní předpisy vztahující se na zboží, které vstupuje na celní území EU či je opouští, a usnadnit a urychlit jejich odhalení a stíhání. Rozhodnutí přijala Rada dne 30. listopadu 2009 a toto rozhodnutí nahradilo úmluvu SID a její protokol o FIDE<sup>34</sup>.

Databáze FIDE umožňuje příslušným orgánům členských států pověřeným celním šetřením, pokud zahajují vyšetřování nebo vyšetřují jednu či více osob nebo podniků, aby zjistily, které příslušné orgány ostatních členských států vedou nebo vedly vyšetřování dotčených osob nebo podniků, za účelem koordinace vyšetřování. Databáze FIDE funguje jako rejstřík osob nebo podniků, jichž se týká vyšetřování, aniž by poskytovala podrobnosti o vyšetřování.

Členské státy, které dosud databázi FIDE nepoužívají, se vyzývají, aby tak učinily v zájmu lepší koordinace jejich vyšetřování.

<sup>33</sup> Členové ASEM: Brunej, Kambodža, Čína, Indie, Indonésie, Japonsko, Korea, Laos, Malajsie, Mongolsko, Myanmar, Pákistán, Filipíny, Singapur, Thajsko, Vietnam, sekretariát ASEAN, všechny členské státy EU a Evropská komise.

<sup>34</sup> Rozhodnutí 2009/917/SVV, Úř. věst. L 323, 10.12.2009.

#### 4. VÝSLEDKY DOTAZNÍKU TÝKAJÍCÍHO SE SPOLUPRÁCE S ČLENSKÝMI STÁTY V OBLASTI KONTROL NA MÍSTĚ

Kontroly a inspekce na místě jsou jedním z nejmocnějších nástrojů, které má Komise k dispozici při vedení správního šetření mimo orgány a instituce EU v zájmu dosažení cíle spočívajícího v boji proti podvodům a jiné protiprávní činnosti poškozující finanční zájmy EU. Kontrola na místě je inspekce, která se uskutečňuje v prostorách hospodářského subjektu. Pravomoc provádět tyto kontroly byla Komisi svěřena nařízením č. 2185/1996<sup>35</sup>. Tuto odpovědnost poté zákonodárce EU potvrdil zřízením úřadu OLAF, který vykonává pravomoci svěřené Komisi podle nařízení č. 2185/1996<sup>36</sup>.

Provádění tohoto nařízení je založeno na úzké dvoustranné spolupráci mezi úřadem OLAF a příslušnými vnitrostátními orgány<sup>37</sup>. Je žádoucí účast vyšetřovacích orgánů členských států, jelikož usnadňuje kontroly a inspekce a zvyšuje jejich efektivnost, zejména v případě maření ze strany hospodářských subjektů, kdy mohou být použita závazná opatření vnitrostátního práva a možné mimořádné postupy. Tato spolupráce je zásadní a začíná předoperační fází inspekce, kdy úřad OLAF musí příslušný vnitrostátní orgán vyrozumět o předmětu, účelu a právním základu kontroly, kterou hodlá OLAF uskutečnit. Za tímto účelem musí úřad OLAF správně určit příslušný vnitrostátní orgán, což se občas ukázalo jako problematické, zejména v oblasti přímých výdajů.

K vyřešení tohoto problému sdělily členské státy (prostřednictvím dotazníku) úřadu OLAF úplné kontaktní údaje vnitrostátních orgánů pro všechny oblasti výdajů, včetně přímých výdajů<sup>38</sup>, což vyšetřovatelům OLAF umožní určit a kontaktovat příslušný orgán dostatečně včas před kontrolou. Za účelem průběžné aktualizace těchto údajů zůstane úřad OLAF s členskými státy v úzkém kontaktu.

Důrazně se doporučuje určit ve všech členských státech vnitrostátní správní a soudní orgán s pravomocemi rozšířenými na oblast přímých výdajů.

Po přípravných krocích k provedení inspekce je k zajištění úspěchu inspekce nezbytné účinné zapojení příslušných vnitrostátních orgánů v místě a pomoc poskytnutá vyšetřovatelům OLAF v případě maření ze strany hospodářského subjektu. Během provádění kontroly na místě a v případě, že právo EU nestanoví zvláštní pravidla, musí kontroloři OLAF dodržovat procesní předpisy stanovené právem dotyčného členského státu. Je proto důležité, aby při provádění těchto kontrol Komise lépe rozuměla vnitrostátním právním předpisům a postupům a správním řízením, a za tímto účelem poskytly členské státy prostřednictvím dotazníku informace o těchto záležitostech. Úplné odpovědi na dotazník, které poskytly členské státy, jsou uvedeny v pracovním dokumentu útvarů Komise<sup>39</sup>, který je připojen k této zprávě, a pro vyšetřovatele OLAF představují při přípravě kontrol na místě v členských státech užitečné podkladové informace týkající se vnitrostátních požadavků a postupů.

<sup>35</sup> Nařízení č. 2185/1996 o kontrolách a inspekcích na místě prováděných Komisí za účelem ochrany finančních zájmů Evropských společenství proti podvodům a jiným nesrovnalostem (Úř. věst. L 292, 15.11.1996).

<sup>36</sup> Podle čl. 3 odst. 1 nařízení č. 1073/1999 a č. 1074/1999 o vyšetřování prováděném Evropským úřadem pro boj proti podvodům (OLAF).

<sup>37</sup> Viz článek 4 nařízení č. 2185/1996.

<sup>38</sup> Ne všechny členské státy určily ústřední orgán zabývající se přímými výdaji, většina z nich však oznámila, že mají vyšetřovací orgán odpovědný za tuto oblast, s výjimkou Německa, Španělska a Spojeného království.

<sup>39</sup> Viz první průvodní dokument „Provádění článku 325 SFEU členskými státy v roce 2009“.

#### 4.1. Vnitrostátní podmínky pro získání přístupu k informacím

Podle článku 7 nařízení č. 2185/1996 mají kontroloři Komise přístup ke všem informacím a dokumentaci o dotyčných skutečnostech za stejných podmínek jako kontroloři vnitrostátní správy. Všechny členské státy oznámily, že vnitrostátní právní předpisy zajišťují kontrolorům úplný přístup k informacím a dokumentaci, které jsou dostupné s ohledem na dotyčné skutečnosti. V případech, kdy je hospodářský subjekt příjemcem grantu EU, je povinnost umožnit přístup k dokumentaci a informacím uložena ve smlouvě o grantu<sup>40</sup>, a představuje tudíž důležité bezpečnostní opatření. Na donucovací opatření, například prohlídky nebo zabavení, kdy je nezbytný soudní příkaz vydaný donucovacím orgánem, se vztahují zvláštní podmínky<sup>41</sup>. Obecně platí, že vnitrostátní kontroloři mají přístup rovněž k informacím nacházejícím se jinde než v prostorách hospodářského subjektu a mohou tyto prostory zkontrolovat; kontroly v soukromých bytech však nejsou podle Evropské úmluvy o lidských právech a ustanovení ústavy<sup>42</sup> týkajících se základních práv a svobod bez soudního příkazu možné. Pokud jsou v určitých členských státech použitelné<sup>43</sup>, byly hlavními zmiňovanými právními omezeními při získávání informací důležitých pro kontroly na místě z dokumentů, elektronických prostředků nebo pohovorů požadavky na ochranu údajů, předpisy o bankovním tajemství a předpisy o profesním tajemství.

V zájmu zajištění řetězce a kontinuity vlastnictví záznamů vybraných během kontrol na místě mohou vnitrostátní kontroloři pořizovat kopie záznamů (v tištěné nebo elektronické podobě) a předměty mohou být vyfoceny a nafilmovány. V mnoha členských státech jsou kontroloři oprávněni zajistit a zadržet originální doklady týkající se předmětu kontroly, a to v odůvodněných případech, kdy existuje nebezpečí, že by důkazy mohly být ukryty nebo zničeny, nebo je-li nezbytné originály uchovat pro další šetření<sup>44</sup>.

Vnitrostátní právní předpisy obvykle nevyžadují přítomnost právního zástupce během správních kontrol na místě. Vnitrostátní předpisy proto hospodářskému subjektu, jehož se kontrola týká, neumožňují zdržovat přístup k informacím do doby, než se poradí se svým právním zástupcem. Většina vnitrostátních právních předpisů<sup>45</sup> však uznává zachování mlčenlivosti právního zástupce při správních kontrolách a to za podmínek, které se mezi jednotlivými členskými státy liší<sup>46</sup>. Ve všech členských státech mají vnitrostátní kontroloři přístup k informacím a dokumentaci související s kontrolou na místě a mohou si ponechat originální dokumenty nebo pořizovat kopie originálů. Určitá omezení jsou uložena s ohledem na nezbytnost příkazu u prohlídek a zajištění.

Pokud jde o soudní zkoumání počítačů, úřad OLAF nedávno vyhotovil leták za účelem informování hospodářských subjektů. Tento dokument hospodářské subjekty informuje o jejich právech a o podrobnostech postupu soudního zkoumání počítačů během kontrol úřadu OLAF na místě. Tento leták má obzvláštní význam v členských státech, které pro tento postup nemají zvláštní právní předpisy.

---

<sup>40</sup> LT, UK, AT.

<sup>41</sup> DE, LU.

<sup>42</sup> Jak vyzdvihlo zejména DE.

<sup>43</sup> BE, CZ, DE, EE, IE, EL, IT, CY, HU, PL, RO, SK, SE, UK.

<sup>44</sup> BE, IE, EL, FR, CY, HU, MT, AT, PT, RO, LU, SI, SK, FI, UK.

<sup>45</sup> Výjimky: ES, LV, LT, PL.

<sup>46</sup> Viz dokument „Provádění článku 325 SFEU členskými státy v roce 2009“ (první průvodní dokument k této zprávě).

Obecně platí, že je-li hospodářský subjekt, jehož se týká kontrola na místě, příjemcem grantu EU, měla by smlouva o grantu zahrnovat povinnost hospodářského subjektu poskytnout kontrolorům OLAF přístup k informacím s cílem usnadnit kontrolu.

#### 4.2. Vnitrostátní procesní požadavky na kontroly na místě a na vyhotovení zpráv o správních kontrole

Čl. 6 odst. 1 nařízení č. 2185/1996 vyžaduje, aby kontroloři Komise během kontrol na místě dodržovali procesní předpisy stanovené právem dotyčného členského státu. Členské státy uvedly, že tyto předpisy jsou obvykle uvedeny v příručkách a pokynech pro vnitrostátní kontrolory. Z těchto procesních požadavků členské státy zmiňovaly tyto: neoznámení kontroly vyjma případu, je-li to nezbytné, omezení přístupu do soukromých bytů (viz výše), dodržování právních předpisů o používání jazyků<sup>47</sup>. Kontroloři by měli předložit písemné zmocnění nebo příkaz k inspekci a zvláštní průkaz totožnosti<sup>48</sup>; kontrola by se měla uskutečnit v přítomnosti dotyčného hospodářského subjektu<sup>49</sup> a během určitých hodin v souladu s vnitrostátními právními předpisy<sup>50</sup>. Je nutno vyhotovit zprávu o inspekci a v určitých případech by se před vypracováním zprávy měl uskutečnit závěrečný pohovor s odpovědnou stranou<sup>51</sup>. Na vnitrostátní zprávy se vztahují určité procesní požadavky: ve většině členských států používají vnitrostátní kontroloři standardní šablonu a obsah obvykle popisuje zjištěné nesrovnalosti, porušené právní předpisy a výsledky kontroly. Zpráva musí být každopádně podepsána vnitrostátními kontrolory provádějícími kontrolu a v některých případech hospodářským subjektem. Pokud hospodářský subjekt odmítne zprávu podepsat, je toto uvedeno ve zprávě. Zprávu obvykle schvaluje nadřízený kontrolora pověřeného provedením kontroly. Členské státy obecně uvedly, že neexistují žádná omezení týkající se přípustnosti zpráv o správních kontrolách ve správních nebo soudních řízeních. Výjimky zahrnovaly případy, kdy k nesrovnalostem došlo při sběru informací obsažených ve zprávě<sup>52</sup>, a pokud vnitrostátní právní předpisy stanoví, že důkazy získané během správních řízení nelze použít v trestním řízení<sup>53</sup>.

Aby byly vnitrostátní zprávy vypracované po kontrole na místě přípustné ve správním nebo soudním řízení, musí obdobně splňovat určité požadavky, včetně podpisu vnitrostátních kontrolorů. Podle zkušeností úřadu OLAF vnitrostátní kontroloři během společných inspekcí občas zdržují podpis zprávy nebo zprávu odmítají podepsat bez uvedení konkrétních důvodů.

Je proto nezbytné, aby vnitrostátní kontrolor, který se účastní kontroly OLAF na místě, rovněž podepsal zprávu OLAF bez zbytečných prodlev, aby se tak zamezilo riziku, že tato zpráva nebude ve správním nebo soudním řízení přípustná nebo že bude mít nižší důkazní hodnotu.

<sup>47</sup> Jak vyzdvihla zejména BE.

<sup>48</sup> CY, IE.

<sup>49</sup> PL.

<sup>50</sup> PL, HU.

<sup>51</sup> SI.

<sup>52</sup> HU, BE, UK.

<sup>53</sup> EE.



### 4.3. Pomoc vnitrostátních orgánů v případě maření ze strany hospodářských subjektů

Pomoc vnitrostátních orgánů je důležitá a není podmíněna účastí vnitrostátního orgánu při kontrole. Potřeba podpory ze strany vnitrostátních orgánů je ještě naléhavější v případech, kdy hospodářský subjekt maří kontrolu ze strany kontrolorů Komise. Pomoc a podpora vnitrostátních orgánů je mimořádně důležitá bez ohledu na druh dotyčných výdajů EU (přímé výdaje nebo sdílené řízení fondů EU). V případě kontrol přímých výdajů je třeba poskytnout stejný druh podpory, zejména při zajištění důkazů, aby byla zaručena stejná úroveň ochrany finančních prostředků EU u všech oblastí výdajů.

Pokud hospodářský subjekt maří kontrolu, některé členské státy<sup>54</sup> uvedly, že kontrolori Komise mohou během kontroly na místě vstoupit do prostor dotyčného hospodářského subjektu i bez jeho předchozího souhlasu. V případě maření ze strany hospodářského subjektu, které brání kontrole, mohou být příslušné orgány členských států kontrolorům Komise nápomocny vydáním soudního nebo správního příkazu<sup>55</sup>, nebo jim v případě potřeby pomoci (s přiměřenou silou) při vstupu do prostor hospodářského subjektu. V těchto případech maření ze strany hospodářského subjektu mohou zasáhnout policejní orgány nebo vnitrostátní kontrolori a být nápomocni kontrolorům Komise<sup>56</sup>. K dalším opatřením, která mohou členské státy přijmout, patří pozastavení nebo ukončení plateb v případě příjemců grantů EU nebo uložení pokut. Pokud dotyčný hospodářský subjekt odmítne poskytnout přístup k informacím, mohou kontrolori prostory zapečetit<sup>57</sup> a vzít a ponechat v úschově účetní knihy a jiné papírové nebo elektronické záznamy, a to se soudním nebo správním příkazem<sup>58</sup>. Je možno použít formální výslech zástupců hospodářského subjektu<sup>59</sup>. Trestní sankce jako pokuty nebo pozastavení plateb příjemci grantů EU lze použít v případě, odmítne-li hospodářský subjekt poskytnout přístup k informacím.

Členské státy ve svých vnitrostátních právních předpisech přijaly závazná opatření s cílem zajistit, aby vyšetřovatelé OLAF, kteří provádějí kontroly na místě, mohli využít pomoci příslušných vnitrostátních orgánů v případech, kdy hospodářský subjekt maří kontrolu. Některá opatření, například vydání soudního nebo správního příkazu, zajištění dokumentů nebo výslechy, přinášejí okamžité výsledky a měly by být ve vnitrostátních právních předpisech upřednostněny.

K úspěchu operace může významně přispět aktivní účast vnitrostátních orgánů v místě. Vnitrostátní kontrolori by se proto měli na inspekci aktivně podílet, místo toho, aby se účastnili pouze jako pozorovatelé, což některé vnitrostátní orgány volí v určitých případech úřadu OLAF jako vyhlášený status v průběhu kontrol na místě. U sdíleného řízení by měla být zajištěna stejná úroveň pomoci kontrolorům OLAF jako u přímých výdajů.

<sup>54</sup> BE, CZ, IT, CY, LT, MT.

<sup>55</sup> BE, BG, CZ, DE, FR, CY, LV, LU, PT, UK.

<sup>56</sup> DK, RO, PL, UK.

<sup>57</sup> BE, BG, CZ, IE, EL, ES, FR, IT, CY, LT, AT.

<sup>58</sup> BE, BG, CZ, DK, IE, EL, ES, FR, CY, LV, LT, LU, AT, SI, UK.

<sup>59</sup> CZ, IE, EL, FR, MT, ES, CY, LT, AT.

#### **4.4. Vnitrostátní bezpečnostní opatření, která mají zamezit ztrátě nebo zničení důkazů**

Ve většině vnitrostátních právních předpisů jsou povolena mimořádná opatření, například zapečetění prostor a vyfotografování nebo nafilmování zařízení, okruhů a jiných předmětů. Někdy mohou být tato opatření přijata pouze v rámci soudního řízení<sup>60</sup>. K dalším bezpečnostním opatřením patří odebrání vzorků, s povolením soudu, zajištění dokumentů nebo vyžádání si pomoci policie, je-li to zapotřebí. Tato opatření lze přijmout v případech, kdy existuje hrozba zmizení, ukrytí nebo pozměnění dokumentů, nebo pokud existuje podezření na spáchání trestného činu<sup>61</sup>. Je nutno uvést důvody přijetí těchto opatření. Ve většině členských států existuje možnost podat proti takovýmto opatřením odvolání.

#### **4.5. Obecné závěry**

Na základě tohoto procesu lze vyvodit závěr, že členské státy přijaly řadu opatření ke konsolidaci provádění nařízení č. 2185/1996; v praxi však přesto lze učinit určitá zlepšení v této oblasti, včetně ve spolupráci mezi úřadem OLAF a vnitrostátními orgány, jak bylo uvedeno výše.

Komise bude v budoucích zprávách nadále sledovat provádění těchto doporučení.

### **5. ZPĚTNÉ ZÍSKÁVÁNÍ**

#### **5.1. Opatření k zajištění zpětného získání neoprávněných částek**

Členské státy byly dotázány na vnitrostátní předpisy o zpětném získávání neoprávněných částek se zaměřením na právní nástroje a opatření proti finanční ztrátě nebo škodě a na evidenci nesrovnalostí a vymáhání dluhů. Ve svém usnesení ze dne 24. dubna 2009 o ochraně finančních zájmů Společenství a boji proti podvodům – výroční zpráva 2007 (2008/2242(INI)) Evropský parlament poznamenal, že míra zpětného získání částek je dosud nízká, zejména v oblastech, v nichž za zpětné získávání odpovídají členské státy. Evropský parlament se domníval, že je zapotřebí vhodnější a rychlejší řízení o zpětném získání částek a do budoucích právních předpisů týkajících se sdíleného řízení by měly být zahrnuty závazné a bezpečnostní prvky, aby bylo na konci řízení o zpětném získání částek možno získat neoprávněné částky zpět. Tímto způsobem bude možné účinněji zajistit zpětné získání peněz daňových poplatníků.

##### *5.1.1. Vnitrostátní právní předpisy o zpětném získávání finančních prostředků EU*

Z odpovědí členských států vyplývá, že všechny členské státy mají ve svých vnitrostátních právních předpisech ustanovení k zajištění zpětného získání neoprávněných částek, pokud jde o stranu příjmů a výdajů rozpočtu EU v oblastech, v nichž nejsou v právních předpisech EU stanovena žádná pravidla pro zpětné získávání. Ustanovení se týkají mechanismů vyrovnání, předběžné exekuce, zabavení a zpětného získání prostřednictvím donucovacích opatření.

<sup>60</sup>

BE.

<sup>61</sup>

DE, LV, AT, SK.

Pokud jde o výdaje, k zajištění zpětného získání neoprávněně vyplacených plateb obsažených ve smlouvách zahrnujících finanční prostředky EU používá většina členských států<sup>62</sup> právní nástroje, jako jsou různé druhy záruk, směnky, složení jistoty, osobní nebo společné ručení, vyrovnání, bankovní obligace, hypotéky nebo pojištění.

Dvě třetiny členských států<sup>63</sup> používají právní nástroje a opatření, například záruky na vyžádání, vyrovnání a pozastavení plateb, s cílem urychlit zpětné získání neoprávněně vyplacených částek.

Vnitrostátní právní předpisy většiny členských států<sup>64</sup> obsahují ustanovení o ochranných a bezpečnostních opatřeních, která lze přijmout po zjištění podezření na neoprávněně vyplacené částky (příjmy a výdaje). Těmito opatřeními jsou: konfiskace, zabavení ve správním řízení, zadržení zboží, které podléhá dani, finanční postihy, pozastavení, odmítnutí nebo úprava dalších plateb, ukončení financování projektu a vrácení vyplacených finančních prostředků, snížení financování.

Vnitrostátní právní předpisy členských států stanoví možnost (nikoli výslovně povinnost) vnitrostátních správ být dotčenou/poškozenou stranou v trestních řízeních týkajících se podvodů vůči rozpočtu EU.

#### 5.1.2. *Evidence nesrovnalostí a vymáhání dluhů v rámci vnitrostátních správ*

Ačkoliv jednotlivé chyby nelze kategoricky vyloučit, podle informací získaných prostřednictvím dotazníku mohou členské státy v zásadě zaručit úplnost evidence nesrovnalostí.

Ve všech členských státech jsou údaje o zpětném získání částek po dokončení zpětného získání kontrolovány na vnitrostátní úrovni. Kontroly a audity provádějí především různé vnitrostátní orgány, například útvary interního auditu příslušných institucí (řídící orgán, certifikační orgán, zprostředkující subjekty, prováděcí subjekty), celní orgány a vnitrostátní kontrolní úřad.

Pokud jde o příjmy a výdaje EU, ve dvou třetinách členských států<sup>65</sup> je na vnitrostátní úrovni právními předpisy stanovena prahová hodnota, do níž se inkasní příkaz nevydává. Tato prahová hodnota kolísá v rozmezí od 3 do 100 EUR, přičemž v rámci stejné země není pro všechny využívané fondy nebo dotčené oblasti (zemědělství, strukturální fondy a cla) jednotná.

V některých členských státech<sup>66</sup> není inkasní příkaz vynutitelný.

Pouze několik málo členských států<sup>67</sup> používá do jisté míry odhad příjmů jako způsob vypracování předběžného odhadu možné částky dotčené nesrovnalostmi, která má být získána zpět, předtím, než je skutečně zahájeno zpětné získávání. Přitom jsou odhady obvykle poskytovány v rámci monitorovacích a účetních systémů, které jsou používány k řízení fondů EU.

---

<sup>62</sup> BE, BG, CZ, DK, DE, EE, IE, EL, ES, FR, IT, LV, HU, PL, PT, RO, SI, SK, FI, UK.

<sup>63</sup> BE, BG, CZ, EE, EL, ES, FR, IE, LV, LT, LU, HU, NL, AT, PL, PT, RO, SI, UK.

<sup>64</sup> BE, BG, CZ, DK, EE, IE, EL, ES, FR, IT, CY, LV, LT, HU, MT, AT, PL, PT, RO, SI, SK, UK.

<sup>65</sup> BE, DK, DE, EE, ES, FR, IT, CY, LV, LT, LU, MT, NL, AT, PL, PT, SI, SK, FI.

<sup>66</sup> BG, DE, CY, MT, AT, PL, SI, SE.

<sup>67</sup> BE, CZ, AT, PT, SK.

### 5.1.3. Závěry

Co se týká zpětného získávání protiprávně vyplacených částek, jsou do vnitrostátních právních systémů v zásadě začleněny právní nástroje a opatření proti finanční ztrátě nebo škodě a k evidenci nesrovnalostí a vymáhání dluhů. Tímto způsobem členské státy prokázaly, že jsou zavedena bezpečnostní opatření, přesto jsou však možná určitá zlepšení.

Právní předpisy členských států by měly upřednostnit vynutitelnost inkasních příkazů, což hraje důležitou úlohu při urychlení řízení o zpětném získání částek. K zajištění zpětného získání neoprávněně vyplacených plateb obsažených ve smlouvách zahrnujících finanční prostředky EU by měly všechny členské státy ve smlouvách stanovit právní nástroje, například různé druhy záruk, směnky, složení jistoty, osobní nebo společné ručení, vyrovnání, bankovní obligace, hypotéky nebo pojištění.

Na podporu rychlého řízení o zpětném získání částek je nutno v budoucích právních předpisech EU týkajících se sdíleného řízení uvážít další závazné a bezpečnostní prvky.

## 5.2. Zpětné získávání neoprávněných částek v roce 2009

### 5.2.1. Tradiční vlastní zdroje

Členské státy musí získat zpět zjištěné částky, včetně těch, které evidují ve společné databázi OWNRES. Částka, která má být získána zpět na základě nesrovnalostí zjištěných v roce 2009, činí přibližně 343 milionů EUR.

Je možné, že navzdory úsilí členských států nebude moci být zjištěná částka získána zpět v plné výši. Zjištěné částky se mohou měnit v důsledku dodatečných informací nebo soudních řízení, nebo může být dluh prohlášen za nedobytný z důvodu finančních problémů dlužníka.

V současnosti činí míra zpětného získání částek u nesrovnalostí, které se vyskytly v roce 2009, 44 % (přibližně 152 milionů EUR). Jedná se o průměrný výchozí stav, ačkoliv je vyšší než v minulém roce (38 %). Míra zpětného získání pro všechny roky (1989–2009) činí 45,1 %.

Jestliže skutečnost, že nedojde k zpětnému získání, nelze přičíst členskému státu, může tento členský stát požádat o odepsání nedobytné částky. V roce 2009 Komise zamítla žádosti členských států o odpis v 61 případech v celkové výši přibližně 11,5 milionu EUR, jelikož usoudila, že členské státy byly odpovědné za skutečnost, že nedošlo ke zpětnému získání.

Některé členské státy byly mimoto považovány za finančně odpovědné za celkovou částku ve výši více než 9 milionů EUR, jelikož nezjistily existující celní dluhy.

### 5.2.2. Zemědělství

Článek 32 nařízení (ES) č. 1290/2005 stanoví automatický mechanismus schvalování v případě nenavrácení neoprávněně vyplacených částek. Nezíská-li členský stát od příjemce neoprávněně vyplacenou částku zpět ve lhůtě čtyř let následujících po dni prvotního zjištění správním nebo soudním orgánem (nebo osmi let, jestliže je zpětné získání předmětem vnitrostátního soudního řízení), nese finanční důsledky z 50 % rozpočet dotyčného členského státu v rámci schválení roční účetní závěrky EZZF a EZFRV. I po použití tohoto mechanismu jsou členské státy povinny pokračovat v řízení o zpětném získání částek a připsat 50 % částek

účinně získaných zpět do rozpočtu Společenství. Pokud tak neučiní s potřebnou péčí, může Komise rozhodnout, že celou dlužnou částku zaúčtuje k tíži dotyčného členského státu.

Neoprávněné platby, které jsou výsledkem správních chyb, jichž se dopustily vnitrostátní orgány, musí být odečteny z roční účetní závěrky dotčených platebních agentur, a tudíž vyňaty z financování EU.

V roce 2009 byl mechanismus „50:50“ uplatněn v rozhodnutí o schválení finančních výkazů pro rok 2008<sup>68</sup> ve všech případech, u nichž dosud nedošlo k zpětnému získání, pocházejících z roku 2004 nebo 2000 (případy staré čtyři resp. osm let). Členskými státy byla takto zaúčtována celková částka ve výši 31,4 milionu EUR a částka ve výši 20,1 milionu EUR byla připsána rozpočtu EU kvůli nedobytnosti. Další částka ve výši 0,8 milionu EUR byla členskými státy zaúčtována v následném rozhodnutí<sup>69</sup> o schválení účetních závěrek za rozpočtový rok 2008 u těch platebních agentur, jejichž účetní závěrky byly v dubnu 2009 vyňaty.

V průběhu rozpočtového roku 2009 získaly členské státy zpět částku ve výši 167,3 milionu EUR a částka, která ještě měla být získána zpět od příjemců na konci rozpočtového roku, činila 1 136,2 milionu EUR.

Finanční důsledky skutečnosti, že u případů pocházejících z roku 2005 nebo 2001 nedošlo k zpětnému získání, byly stanoveny v souladu s pravidlem „50:50“ uvedeným výše, a to zaúčtováním částky ve výši 22,8 milionu EUR dotčeným členskými státy<sup>70</sup>. Částka ve výši 20,3 milionu EUR byla připsána rozpočtu EU u případů, které byly v průběhu rozpočtového roku 2009 oznámeny jako nedobytné. U platebních agentur, jejichž účetní závěrky za rok 2009 byly vyňaty z rozhodnutí o schválení finančních výkazů, byla další částka ve výši 11,9 milionu EUR zaúčtována následným rozhodnutím Komise.

Kvůli uplatňování mechanismu „50:50“ od jeho zavedení v roce 2006 se částka, kterou členské státy dluží rozpočtu EU, snížila na 830 milionů EUR<sup>71</sup>.

V průběhu let 2007–09 Komise ověřila správné uplatňování nového mechanismu schvalování prostřednictvím 15 kontrol na místě týkajících se 14 platebních agentur v 11 členských státech.

Orgány členských států obecně zavedly přiměřené postupy na ochranu finančních zájmů Evropské unie. Nedostatky zjištěné během těchto kontrol na místě jsou sledovány v rámci postupů schvalování souladu.

### 5.2.3. *Politika soudržnosti*

U strukturálních fondů je zpětné získávání částek neoprávněně vyplacených v důsledku nesrovnalosti nebo podezření na podvod od příjemců především záležitostí členských států. Členské státy musí rovněž od případné budoucí žádosti o platbu odpočítat částku, která byla předtím neoprávněně požadována z rozpočtu EU.

<sup>68</sup> Rozhodnutí Komise 2009/367/ES (Úř. věst. L 111, 5.5.2009).

<sup>69</sup> Rozhodnutí Komise 2010/56/EU (Úř. věst. L 32, 4.2.2010).

<sup>70</sup> Rozhodnutí Komise 2010/258/EU (Úř. věst. L 112, 5.5.2010).

<sup>71</sup> Částka zahrnuje aktualizované finanční informace, které členské státy poskytly za rozpočtový rok 2009.

Programy spolufinancované ze strukturálních fondů jsou víceleté a založené na průběžných platbách. K zpětnému získání neoprávněně vyplacených částek lze přistoupit před uzavřením programu či posléze.

Pro *programové období 1994–99* byl lhůtou pro podání žádostí o konečnou platbu Komise 31. březen 2003. V tomto období EU spolufinancovala přibližně 1 000 programů s celkovou hodnotou ve výši přibližně 159 miliard EUR<sup>72</sup>. Řídící a správní útvary Komise za pomoci úřadu OLAF odpovídají za správní a finanční následná opatření po uzavření těchto programů.

Za *programové období 1994–1999* oznámily členské státy 11 035 případů nesrovnalostí (21 v roce 2009) s odhadovaným finančním dopadem ve výši 1,51 miliardy EUR<sup>73</sup> z příspěvku EU (1,84 milionu EUR za rok 2009).

Z těchto případů bylo 7 049 s konečnou platností uzavřeno na úrovni Komise a částka ve výši 742 milionů EUR byla vzata v úvahu při konečné platbě nebo uvolněna po uzavření či vrácena do rozpočtu EU. Členské státy uvedly, že správní a soudní řízení byla na vnitrostátní úrovni ukončena v dalších 566 případech s finančním dopadem ve výši 52 milionů EUR za totéž období. Komise zahájila postupy odsouhlasení v zájmu uzavření těchto případů.

V roce 2009 přijala Komise sedm rozhodnutí o vyřízení 241 případů nesrovnalostí, u nichž dotčené členské státy Komisi požádaly, aby nesla finanční důsledky nedobytných částek. K tíži rozpočtu EU byla připsána tři rozhodnutí týkající se 217 oznámení v souvislosti s EFRR v celkové výši 1 773 541 EUR a čtyři rozhodnutí týkající se ESF v celkové výši 130 785 EUR.

Za *programové období 2000–06* oznámily členské státy dosud 20 991 případů nesrovnalostí (4 679 v roce 2009) s finančním dopadem ve výši přibližně 3,49 miliardy EU z příspěvku EU (1,12 miliardy EUR za rok 2009).

Členské státy Komisi informovaly, že správní nebo soudní řízení byla na vnitrostátní úrovni ukončena u 10 655 těchto případů a že byla získána zpět částka ve výši přibližně 1,73 miliardy EUR.

Míry zpětného získání částek za celé programové období 2000–06 jsou dobré (přesahují 50 % – což je téměř stejně tak dobré jako u programového období 1994–99, kdy tato míra činila 53 %), mohou však být významně ovlivněny praxí spočívající ve vyloučení projektů, u nichž byla zjištěna nesrovnalost, z prohlášení o výdajích zaslanému Komisi. Takto lze prostředky EU znovu použít k financování jiných způsobilých projektů a břemeno spojené se zpětným získáním je přesunuto na vnitrostátní rozpočty.

Členské státy by měly vynaložit další úsilí o zpětné získání neoprávněných částek.
--

Na konci roku 2009 dosahovala celková částka *finančních oprav* týkajících se programového období 1994–99 a 2000–06 výše 2 510 milionů EUR (515 milionů EUR v roce 2009) resp. 5 119 milionů EUR (1 806 milionů EUR v roce 2009). Tyto finanční opravy vycházejí z auditů Komise a Účetního dvora, vyšetřování úřadu OLAF a řízení o ukončení programů za obě programová období. Zahrnují výdaje, u nichž byly zjištěny nesrovnalosti a které musí být z tohoto důvodu vyloučeny ze spolufinancování z rozpočtu EU. Členské státy mimoto

<sup>72</sup> Jedná se o víceleté programy. Tento údaj nezahrnuje projekty, které jsou financovány přímo ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti.

<sup>73</sup> Stav podle údajů databáze ECR ke dni 15. dubna 2009.

ukládají opravy rovněž na základě vlastních auditů nebo auditů Komise a Evropského účetního dvora. Tyto nejsou zaevidovány v účetním systému Komise, členské státy však tyto informace sdělují Komisi jednou ročně.

#### 5.2.4. Předvstupní fondy

V roce 2009 se oznámené částky, které mají být získány zpět, zvýšily o 135 %. Nejvyšší částka, jež má být získána zpět, se týká programu SAPARD (61,6 milionu EUR, z toho má Bulharsko získat zpět částku ve výši 41 milionů EUR). U programu PHARE je nutno získat zpět částku ve výši téměř 7 milionů EUR a u ISPA částku ve výši 4 miliony EUR. Míra zpětného získání se v porovnání s rokem 2008 snížila a v roce 2009 dosáhla pouze 27,2 %.

Z analýzy míry zpětného získání u podezření na podvod vyplývá, že tato míra za celé programové období činí pouze 4,6 %. Proces zpětného získávání v případech, u nichž probíhá stíhání, je složitý a zdoluhavý. Správní řízení a trestní vyšetřování nejdou ve většině zemí ruku v ruce, což je skutečnost, která ovlivňuje míru zpětného získání.

Jelikož je míra zpětného získání nízká, je nutno u případů podezření na podvod provést bezpečnostní opatření (ve formě zabavení majetku, pozastavení plateb, bankovních záruk atd. – viz bod 5.1.3.) s cílem zajistit, aby k zpětnému získání částek mohlo dojít po vynesení konečného soudního rozhodnutí. Dotyčné členské státy by měly zpětnému získávání předvstupních fondů věnovat zvláštní pozornost.

#### 5.2.5. Přímé výdaje

V oblastech, v nichž jsou finanční prostředky řízeny přímo institucemi, získávají tyto instituce zpět neoprávněně vyplacené částky bez zásahu členských států. Finanční nařízení a jeho prováděcí pravidla stanoví různé etapy postupu při zpětném získávání částek:

- odhad a zjištění pohledávky schvalující osobou (která musí zajistit, že pohledávka je jistá, pevně stanovená a splatná);
- vystavení inkasního příkazu (pokyn schvalující osoby pro účetního k zahájení zpětného získání částky) s následným oznámením o dluhu zaslaným dlužníkovi,
- inkasování účetním, který pokud možno přistoupí na splacení vyrovnáním, má-li dlužník sám jistou, pevně stanovenou a splatnou pohledávku za Společenstvími.

Jestliže po odeslání upomínek a oficiálního oznámení dlužník svůj dluh nevyrovnal a nemohl-li účetní inkasovat pohledávku vyrovnáním nebo použitím bankovní záruky poskytnuté dlužníkem, rozhodne schvalující osoba bezodkladně o způsobu vymáhání pohledávky vhodnými donucovacími prostředky.

Existují dva možné, navzájem se vylučující způsoby, jak dosáhnout exekučního titulu:

- rozhodnutí představující exekuční titul ve smyslu článku 256 Smlouvy o ES (potvrzuje zjištění pohledávky v rozhodnutí, které představuje exekuční titul);
- příkaz vydaný vnitrostátními soudy nebo soudy EU. Toto zahrnuje rovněž občanskoprávní žalobu v rámci trestního řízení v právních řádech, kde je to možné.

U inkasních příkazů týkajících se nesrovnalostí a případů podvodů vydaných v průběhu roku 2009 bylo již úplné nebo částečné získání zpět oznámeno v 478 nahlášených případech. Komise získala zpět částku ve výši 15,5 milionu EUR. V 463 případech byla získána zpět celá neoprávněná částka. Zbývá ještě získat zpět částku ve výši 12 milionů EUR v souvislosti s 242 případy.

Komise bude pokračovat v řízeních za účelem zpětného získání těchto částek v plné výši.

#### 5.2.6. *Zpětné získání v důsledku případu úřadu OLAF*

Dojde-li závěrečná zpráva o případu úřadu OLAF k závěru, že určité částky byly příjemcům pravděpodobně vyplaceny neoprávněně nebo nebyly získány zpět, ačkoli měly být, příslušné orgány (obvykle orgány členských států nebo dotyčných třetích zemí) jsou povinny uvedené částky získat zpět. Úřad OLAF sleduje průběh těchto řízení o zpětném získání částek.

V roce 2009 úřad OLAF formálně uzavřel následná finanční opatření s částkou více než 249,2 milionu EUR. V oblasti zemědělství byla získána zpět částka v celkové výši 137,2 milionu EUR a v oblasti strukturálních fondů částka ve výši 49,1 milionu EUR.

Úřad OLAF bude nadále spolupracovat se schvalujícími generálními ředitelstvími Komise, která jsou odpovědná za dotyčné oblasti rozpočtu, v zájmu dalšího zlepšování zpětného získání v důsledku případu OLAF.