

JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH  
EKONOMICKÁ FAKULTA

Katedra práva

---

Studijní program: 6208 N Ekonomika a management

Studijní obor: Obchodně podnikatelský obor



**Ochrana ekonomického trhu EU z pohledu  
spolupráce mezi celními správami EU**

Vedoucí diplomové práce:

JUDr. Rudolf Hrubý

Autor:

Radek Fiala

---

2008

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Ochrana ekonomického trhu EU z pohledu spolupráce mezi celními správami EU“ vypracoval samostatně na základě vlastních zjištění a materiálů, které uvádím v seznamu literatury.

České Budějovice 24. 4. 2008

.....

Podpis

Děkuji vedoucímu diplomové práce JUDr. Rudolfovi Hrubému za odborné vedení při zpracování závěrečné práce, za jeho pomoc, podporu a cenné rady.

## OBSAH

<b>I.</b>	<b>ÚVOD</b> .....	<b>6</b>
<b>II.</b>	<b>EVROPSKÝ TRH</b> .....	<b>8</b>
1.	<b>Jednotný trh EU a jeho vliv</b> .....	<b>8</b>
2.	<b>Historie Evropského trhu</b> .....	<b>9</b>
3.	<b>Hlavní principy jednotného trhu</b> .....	<b>10</b>
3.1.	Svoboda pohybu .....	10
3.2.	Společná politika ochrany spotřebitele.....	11
4.	<b>Jednotný trh Evropské unie – výhody</b> .....	<b>11</b>
4.1.	Jedna měna, jeden trh .....	11
4.2.	Logika jednotného trhu .....	12
4.3.	Ochrana našich svobod.....	13
4.4.	Schengen – volný pohyb .....	14
4.5.	Terorismus a organizovaná trestná činnost .....	14
4.6.	Nástroje spolupráce .....	15
<b>III.</b>	<b>CELNÍ SPRÁVA ČR</b> .....	<b>16</b>
1.	<b>Boj proti porušování celních předpisů</b> .....	<b>17</b>
2.	<b>Mezinárodní vztahy</b> .....	<b>18</b>
3.	<b>Celní řízení</b> .....	<b>19</b>
4.	<b>Mobilní skupiny</b> .....	<b>20</b>
5.	<b>Ochrana společnosti a životního prostředí</b> .....	<b>20</b>
<b>IV.</b>	<b>CELNÍ SPOLUPRÁCE V RÁMCI SPOLEČENSTVÍ</b> .....	<b>23</b>
1.	<b>I. pilíř - nařízení Rady (ES) č. 515/1997</b> .....	<b>23</b>
2.	<b>III. pilíř - tzv. Úmluva Neapol II</b> .....	<b>25</b>
2.1.	Důvody a podmínky vzniku Úmluvy .....	25
2.2.	Vymezení některých pojmů Úmluvy.....	28
2.3.	Formy spolupráce .....	30
2.4.	Výklad Úmluvy .....	35
2.5.	Ratifikační proces v České republice .....	36
<b>V.</b>	<b>OCHRANA FINANČNÍCH A EKONOMICKÝCH ZÁJMŮ SPOLEČENSTVÍ</b> .....	<b>39</b>
1.	<b>Právní úprava</b> .....	<b>39</b>
1.1.	Oblast trestního práva.....	40
1.2.	Oblast správního práva.....	41
2.	<b>Evropský úřad pro potírání podvodných jednání-OLAF</b> .....	<b>43</b>
2.1.	Působnost .....	43
2.2.	OLAF a jeho komplexní legislativní (netrestní i trestněprávní) působnost při ochraně financí Evropské unie .....	47
3.	<b>Dosavadní právní rámec postupu Nejvyššího státního zastupitelství ve vztahu k OLAF</b> .....	<b>49</b>
4.	<b>AFCOS a AFIS a vnitřní komunikační síť ČR</b> .....	<b>51</b>
4.1.	System AFCOS .....	51
4.2.	Hlavní zásady činnosti AFCOS.....	52
4.3.	Personální zajištění činnosti AFCOS a AFIS .....	55
4.4.	Hlášení zjištěných nesrovnalostí (irregularities) .....	55
4.5.	Výklad pojmů souvisejících s hlášením nesrovnalostí .....	56
4.6.	Způsob hlášení nesrovnalostí .....	58
4.7.	System AFIS a technické řešení komunikace .....	63
<b>VI.</b>	<b>APLIKACE POSTUPŮ OCHRANY EKONOMICKÝCH A FINANČNÍCH ZÁJMŮ SPOLEČENSTVÍ</b> .....	<b>65</b>

<b>1.</b>	<b>Společné celní operace (Joint Customs Operation)</b> .....	<b>65</b>
<b>2.</b>	<b>Operace – FAKE</b> .....	<b>66</b>
2.1.	Koordinace .....	66
2.2.	Kontejnerová část operace.....	66
2.3.	Letecká část operace.....	68
2.4.	Vyhodnocení operace .....	69
<b>VII.</b>	<b>ZÁVĚR</b> .....	<b>70</b>
<b>VIII.</b>	<b>SUMMARY (english version)</b> .....	<b>71</b>
<b>IX.</b>	<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY</b> .....	<b>72</b>
<b>X.</b>	<b>PŘÍLOHY</b> .....	<b>76</b>
	<b>Příloha č. 1 - Odhalování případů porušení předpisů</b> .....	<b>77</b>
1.1.	Porušování předpisů ČR a charakteristika jejich vývoje .....	77
1.2.	Formy a výsledky odhalování obchodních podvodů.....	79
	<b>Příloha č. 2 - Pracovní úkoly OLAF</b> .....	<b>85</b>
1.2.	Potvrzení důvěry v OLAF .....	85
1.3.	Zaměření na klíčovou činnost .....	86
1.4.	Následná kontrola.....	87

## SEZNAM ILUSTRACÍ

obrázek č. 1 - členské státy EU .....	5
obrázek č. 2 - schéma základního organizačního členění celní správy ČR .....	9
obrázek č. 3 - schéma organizační struktury OLAF .....	41
obrázek č. 4 - systém fungování Czech AFCOS .....	51
obrázek č. 5 - schéma propojení na evropský úřad EU .....	61
obrázek č. 6 - grafické znázornění výsledků činnosti celních orgánů ČR v letech 2004 až 2006 .....	74
obrázek č. 7 - grafické znázornění přehledu uložených sankcí .....	74
obrázek č. 8 - grafické znázornění úniku cla a daní v mil. Kč – cigarety a tabák .....	75
obrázek č. 9 - grafické znázornění úniku cla a daní v mil. Kč – minerální oleje .....	76
obrázek č. 10 - grafické znázornění úniku cla a daní v mil. Kč – Ethylalkohol a alkoholické nápoje .....	77
obrázek č. 11 - grafické znázornění úniku cla a daní v mil. Kč – Zemědělské produkty .....	78
obrázek č. 12 - grafické znázornění úniku cla a daní v mil. Kč – Elektronika .....	79
obrázek č. 13 - grafické znázornění úniku cla a daní v mil. Kč – Textil a textilní výrobky .....	80
obrázek č. 14 - členění rozhodnutí přijatých v roce 2006 dle typu případu nebo opatření .....	81
obrázek č. 15 - Rozhodnutí o zahájení vyšetřování dle typu případů .....	82
obrázek č. 16 - Případy uzavřené v jednotlivých kalendářních letech .....	82
obrázek č. 17 - Uzavřené případy vyšetřování s následnou kontrolou .....	83
tabulka č. 1 - Výsledky činnosti celních orgánů ČR v letech 2004 až 2006 .....	74
tabulka č. 2 - Přehled o uložených pokutách, propadlém nebo zabraném zboží v roce 2006 .....	74
tabulka č. 3 - odhalování obchodních podvodů – cigarety a tabák .....	75
tabulka č. 4 - odhalování obchodních podvodů – minerální oleje .....	76
tabulka č. 5 - odhalování obchodních podvodů – Ethylalkohol a alkoholické nápoje .....	77
tabulka č. 6 - odhalování obchodních podvodů – Zemědělské produkty .....	78
tabulka č. 7 - odhalování obchodních podvodů – Elektronika .....	79
tabulka č. 8 - odhalování obchodních podvodů – Textil a textilní výrobky .....	80
tabulka č. 9 - Uzavřené případy vyšetřování s následnou kontrolou .....	83

# I. ÚVOD

Jedním z hlavních úkolů, které spadají do kompetence současné celní správy je výběr příjmů do státního rozpočtu, dále potom ochrana společnosti a současně usnadňování legálního obchodu s komoditami. Celní orgány plní vedle role fiskální (daně, cla a poplatky vybrané celními orgány jsou velkou částí příjmů do státního rozpočtu) roli v oblasti prosazování práva.

Téma této diplomové práce se zabývá rolí celních orgánů v oblasti mezinárodní spolupráce související s prosazováním práva a odhalováním pokusů o nelegální obchod se zbožím v rámci zemí EU.

Boj proti organizovanému zločinu, který v mnoha případech přesahuje hranice jednoho státu EU vyžaduje velmi úzkou spolupráci celních orgánů všech členských států a má vztah k porušování všech existujících celních předpisů, v první řadě jsou to např. obchodní podvody, nelegální přeprava vysoce zdanitelného zboží (cigarety, alkohol a minerální oleje, apod.), drogy a prekurzory, praní špinavých peněz, obchod se zbraněmi a vojenským materiálem, obchod se zbožím dvojího užití, jaderný materiál, toxický odpad, ochrana práv duševního vlastnictví, ochrany předmětů kulturního dědictví, ochrany ohrožených druhů zvířat a rostlin apod.

Celní spolupráce se rozvíjí již mnoho let, avšak vzhledem k integraci v Evropě nabývá stále více na významu. Na jedné straně dochází díky integraci k možnosti volného pohybu osob, zboží, služeb a kapitálu, na druhé straně však tato integrace nahrává jednání zneužívajícímu těchto výhod.

Úzká mezinárodní spolupráce je jedinou možnou cestou vedoucí k efektivnímu boji s kriminalitou, organizovaným zločinem a globálním terorismem.<sup>1</sup> To se týká nejen

---

<sup>1</sup> K pojmu terorismu viz PIKNA, B. *Evropská unie - vnitřní a vnější bezpečnost a ochrana základních práv (na pozadí boje proti mezinárodnímu terorismu)*. Praha : Linde, 2002. s 178 a n.

celních orgánů, ale i všech dalších orgánů působících na poli ochrany bezpečnosti, práva a veřejného pořádku.

Cílem této diplomové práce je nastínit okolnosti vzniku a způsob mezinárodní celní spolupráce v oblasti odhalování celních podvodů, popsat aktuální stav s důrazem na situaci v České republice, včetně zamyšlení nad dalším vývojem v této oblasti.

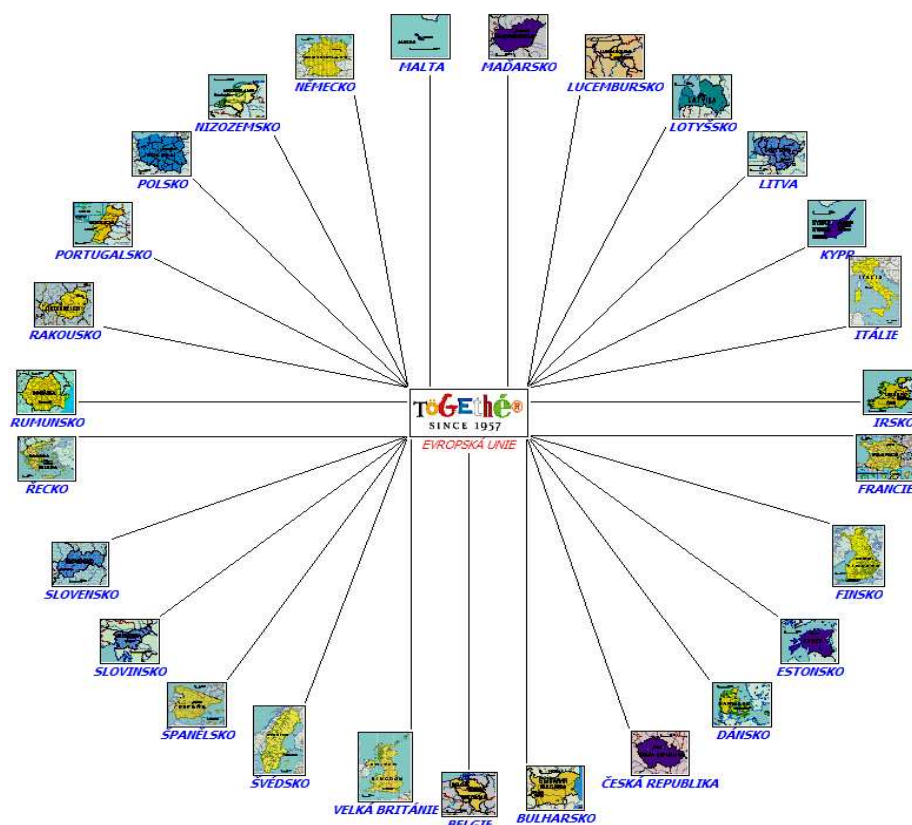
Při zpracování bylo především vycházeno z příslušných platných právních aktů, mezinárodních smluv a vnitřních aktů řízení, případně podkladových materiálů příslušných národních i mezinárodních institucí.

## II. EVROPSKÝ TRH

### 1. Jednotný trh EU a jeho vliv

Jednotný trh vzniknul sloučením národních trhů členských států Evropské unie (v současné době 27 členských států). Je charakteristický tím, že se zde provádějí analýzy a rozhodnutí, která směřují k rozpoznání, předvídání a uspokojení očekávání, týkajících se dostupného zboží a služeb. Tyto procesy jsou použitelné jak pro nabídku, tak i pro poptávku.

Díky vytvoření obrovského trhu mohou být tyto aktivity vykonávány na mnohem větším prostoru než doposud. Každý zákazník má nyní stejná práva v kterémkoli z členských států. Se všemi zákazníky jednotného trhu je zacházeno stejným způsobem, o čemž svědčí zrušení celní kontroly a cla za dovážené zboží.



obrázek č. 1 - členské státy EU



Aby tento společný trh mohl být ustanoven, 27 členských států muselo předat některé své pravomoci evropským institucím. Evropské instituce mají právo jednat a dělají to v případech, kdy společné konání přináší lepší výsledek než konání jednotlivých členských států (*zásada podřízenosti*).

## **2. Historie Evropského trhu**

Jednotný trh je klíčovým úspěchem v dějinách Evropské unie. Šest zakládajících států EU mělo politickou i ekonomickou motivaci, když jejich vlády začaly s odbouráváním překážek při vzájemném obchodování nejprve, v padesátých letech minulého století, v oblasti uhlí a oceli, a později v širším měřítku, když v roce 1958 vytvořily Evropské hospodářské společenství neboli společný trh. Částečnou motivací bylo společné využívání průmyslových a hospodářských zdrojů. Krvavé války mezi nimi, které vyvrcholily druhou světovou válkou, se staly minulostí.

To se jim podařilo. Brzy se však ukázalo, že odbouráním kvót ve vnitřním obchodě a zrušením cla na vzájemné dovozy se v oblasti obchodu odstranila pouze část překážek. K tomu došlo v roce 1968. Obchod skutečně rostl, avšak ne takovým tempem, které by odpovídalo úrovni hospodářského růstu Japonska a Spojených států v té době.

Odstranění přímých překážek obchodování v rámci EU s sebou přineslo mnoho jiných, tehdy netušených překážek, které i nadále bránily volnému pohybu zboží a služeb. Byly to takzvané nesazební překážky, ke kterým patří:

- různé technické normy používané v jednotlivých zemích;
- rozporuplné administrativní postupy pro přepravu zboží, které znamenaly zachování hraničních kontrol;
- rozdíly ve vnitrostátních sazbách spotřební daně a jiných daní;
- zaujatost národních vlád ve prospěch místních firem, zejména při zadávání veřejných zakázek.

Navíc státní monopol v mnoha zemích EU umožňoval, že nevykonné podniky poskytující zákazníkům telekomunikační služby, elektřinu a plyn ve špatné kvalitě a za vysoké ceny požívaly na vnitřním trhu ochranu.

Trvalo dalších 16 let, než Evropská unie pokročila dál. Jacques Delors, bývalý francouzský ministr financí, si uvědomil ještě dříve, než se v roce 1985 stal předsedou Evropské komise, že za hranicemi jednotlivých států zůstává nevyužitý dynamický potenciál. Získal podporu národních vlád k uvolnění tohoto potenciálu.

Od roku 1986 začalo hektické období trvající šest let, během kterého EU přijala téměř 280 nových samostatných zákonů, které odstranily nesazební překážky a konečně otevřely vnitrostátní trhy.

Celý legislativní proces byl dokončen k 1. lednu 1993. Podle výpočtů Evropské komise přispěl jednotný trh k prosperitě EU více než 800 miliardami eur a pomohl vytvořit 2,5 milionu pracovních míst.

### **3. Hlavní principy jednotného trhu**

#### **3.1. Svoboda pohybu**

Jednotný trh je tím, čím je, díky svobodnému pohybu zboží, služeb, kapitálu a lidí. Zboží a služby jsou volně prodávány za hranicemi každého z členských států bez celních omezení nebo povinností proclení. To má dva základní důsledky pro zákazníky:

##### **a) širší nabídka zboží a služeb**

Tato myšlenka je založena na předpokladu, že větší trh podpoří rozvoj firem, které k němu mají přístup. Spolu s narůstajícím počtem potenciálních zákazníků a množstvím prodeje se může obchod specializovat, diverzifikovat a inovovat, což pozvedne jeho výkonnost. Tato diverzifikace aktivit způsobí zvýšení kvality nabízeného zboží a služeb v celé EU.

##### **b) volná soutěž**

Čím více firem je na trhu, tím více se musí snažit být konkurenceschopnější. To může znamenat snižování cen výrobků a služeb, např. snížení cen aut v České republice jako výsledek nižších cen vozidel stejné třídy v EU. Navíc zrušení hranic a především zavedení jednotné měny euro výrazně usnadní srovnávání cen.

### **3.2. Společná politika ochrany spotřebitele**

Vztah mezi obchodníkem a zákazníkem má málo společného s rovnoprávností. Obchodník, na rozdíl od zákazníka, zná dokonale svůj výrobek či službu. Navíc, v případě hrozícího sporu, hraje v prospěch obchodníka zkušenost a také pomoc a podpora výrobce. S ničím takovým zákazník počítat nemůže. K vyrovnání tohoto vztahu slouží evropská legislativa. Ta obsahuje některá ochranná opatření, která zahrnují pět základních práv, určených především k ochraně spotřebitele:

- zdraví a bezpečnost
- ochrana hospodářských zájmů
- náhrada za škodu
- informace a vzdělávání
- Reprezentace

Zákazník EU je chráněn těmito nařízeními nezávisle na tom, ve kterém státě se nachází.

## **4. Jednotný trh Evropské unie – výhody**

Občané Evropské unie mají nebyvalé možnosti cestovat, žít a pracovat v té zemi EU, kterou si vyberou. Mohou nakupovat tam, kde jsou zboží a služby nejlevnější. Jejich práva občanů a spotřebitelů jsou chráněna právními předpisy EU v rámci celé Unie tak, jako kdyby žili ve své vlasti. To všechno je možné díky vytvoření jednotného trhu s volným pohybem osob, zboží, služeb a kapitálu. Tento trh zahrnuje přes 486 milionů občanů z 27 zemí, což je více než počet obyvatel Spojených států a Ruska dohromady. Jednotný trh, který byl vytvořen v roce 1993, se stále vyvíjí, rozšiřuje, vylepšuje a modernizuje.

### **4.1. Jedna měna, jeden trh**

Jelikož nestabilita měny vážně narušuje obchod a finanční tok mezi jednotlivými zeměmi, klíčovým cílem EU byla a zůstává jednotná měna. První koncept pozdější

hospodářské a měnové unie vznikl v roce 1970. V sedmdesátých a osmdesátých letech byly, s různou mírou úspěšnosti, podniknuty kroky k udržení směnných kursů mezi měnami EU na více méně stabilní úrovni.

Teprve Maastrichtská smlouva o Evropské unii v roce 1992 stanovila časový plán a podmínky skutečného vytvoření eura. V souladu s touto smlouvou bylo v roce 1999 zavedeno euro pro bezhotovostní operace. O tři roky později byly ve dvanácti členských státech, které přijaly euro, zavedeny eurobankovky a euromince. Tři z tehdy 15 zemí Evropské unie – Dánsko, Švédsko a Velká Británie – si prozatím ponechaly svou národní měnu.

Země, které přistoupily k EU v roce 2004, se připravují na zavedení eura. Jejich prvním konkrétním krokem je účast v takzvaném mechanismu směnných kursů, v jehož rámci dochází k vyrovnávání jejich měn s eurem a pouze k omezenému kolísání měny.

Pro podniky, které uskutečňují obchody mezi dvěma zeměmi eurozóny, to znamená odstranění nákladů a rizika obchodování ve dvou měnách. Hospodářská a měnová unie odstranila narušení způsobená nestálostí směnných kursů a poskytla stabilní hospodářský rámec s nízkou mírou inflace a úroků.

Pro občany EU na cestách euro znamená, že již nemusí měnit peníze, a ušetří tak za jejich výměnu. Při nákupu na cestách nebo přes internet mohou přímo porovnat ceny a své peníze co nejlépe zhodnotit.

## **4.2. Logika jednotného trhu**

Jednotný trh je nejvýraznějším ekonomickým úspěchem Evropské unie a nejkonkrétnějším vyjádřením jejího cíle, totiž zajistit stabilitu a zvýšit prosperitu pro všechny její občany. Základní zásadou EU při uskutečňování tohoto cíle je vyrovnávání úrovně v rámci celé Unie směrem nahoru, nikoli dolů. V tomto kontextu jednotný trh podporuje řadu politik EU, ale současně je jimi také podporován. Patří mezi ně:

- strukturální fondy, z nichž proudí jedna třetina ročního 115miliardového rozpočtu EU na hospodářský a sociální vývoj chudších zemí a regionů;
- rozhodná politika hospodářské soutěže EU, která brání firmám stanovovat pevné ceny nebo si vzájemně rozdělovat trhy a sleduje chování velkých společností, které bývaly státním monopolem, čímž chrání spotřebitele;

- dopravní politika, včetně takzvaných transevropských sítí (TEN), jejichž cílem je posílit přeshraniční spojení pro dopravu, komunikace a dodávku energií;
- koordinovaná politika životního prostředí potřebná mimo jiné k řešení přeshraničního znečišťování;
- program EU v oblasti výzkumu a vývoje, který je určen pouze pro přeshraniční partnerství;

### **4.3. Ochrana našich svobod**

Aby lidé mohli naplno využívat svobody cestování, práce nebo života kdekoli v Evropské unii, musí mít možnost žít a vést svůj podnik v bezpečném prostředí a v jistotě. Musí být chráněni před kriminalitou a terorismem, musí mít stejný přístup ke spravedlnosti a jejich základní práva musí být respektována v celé Unii.

Odstraněním hranic mezi jednotlivými zeměmi EU, vzniká potřeba provádění hraniční a celní kontroly pouze na vnějších hranicích EU. Znamená to rovněž, že je nutná velmi úzká spolupráce národních policejních složek a soudních orgánů uvnitř Unie. Kriminální živly využívají výhod svobody a mobility jednotného trhu stejně jako občané, kteří zákony dodržují.

S cílem vypořádat se s touto situací EU i nadále rozšiřuje práva občanů na volný pohyb a pobyt, avšak zároveň definuje jasné cíle a předpisy, pokud jde o základní práva, občanství EU, mobilitu osob, azyl a přistěhovalectví, vízovou politiku, kontroly na vnějších hranicích a úzkou spolupráci mezi policejními, soudními a celními orgány jednotlivých zemí při omezování kriminality.

Charta základních práv EU přijatá v roce 2000 stanoví zásady, včetně rovnosti, nediskriminace, solidarity a spravedlnosti, které musí instituce EU a členské státy dodržovat a podporovat. Podstatou snah, jejichž cílem je vytvořit v EU prostor svobody, bezpečnosti a spravedlnosti, je uvést do souladu právo na život v bezpečí s respektováním občanských svobod a zajistit uznávání soudních rozhodnutí v občanskoprávních a trestních věcech i za hranicemi.

Soudní spolupráce je velmi důležitá, neboť stanoví společné definice některých závažných trestných činů, uvádí do vzájemného souladu vnitrostátní právní předpisy a stanoví přiměřené a odrazující minimální sankce.

Chytání a souzení zločinců je jedna věc; evropský prostor spravedlnosti však vyžaduje, aby byla také plně chráněna práva obviněných osob tj. např. právo na právní poradu a v případě potřeby také právo na tlumočníka kdekoli v EU.

Podle předpisů EU musí právní rozhodnutí přijatá v některém z členských států EU v občanskoprávním nebo trestním řízení uznat orgány v celé Unii. Tato zásada – nazývaná vzájemné uznávání – je důležitá zejména při řešení situací se zahraničím, které mohou přímo ovlivnit náš osobní život, například rozvod, styk s dětmi, vyživovací povinnost nebo finanční problémy, jako je bankrot nebo neplacení účtů.

#### **4.4. Schengen – volný pohyb**

Základním stavebním kamenem Unie bez hranic je Schengenská dohoda pojmenovaná podle lucemburského města, ve kterém byla v roce 1985 podepsána. Dohoda definuje „schengenský prostor“, ve kterém mohou občané EU a návštěvníci z ostatních zemí cestovat, aniž by se museli podrobit pasové kontrole, i když za výjimečných okolností se mohou provádět namátkové kontroly. Schengenská dohoda dala do souladu kontroly na vnějších hranicích a stanovila společnou vízovou politiku pro osoby, které EU navštěvují. V boji proti kriminalitě a terorismu dohoda zahájila spolupráci mezi policejními a soudními orgány jednotlivých zemí a zřídila propracovanou informační síť, která se nazývá schengenský informační systém (SIS). Irsko a Spojené království se rozhodly nepřijmout některá ustanovení schengenské dohody a zachovaly pasové kontroly i pro občany z EU. Země, které přistoupily k EU v roce 2004, se k dohodě připojí, jakmile dosáhnou požadovanou úroveň kontrol na vnějších hranicích a jakmile budou zahrnuty do SIS. Schengenský prostor je otevřený pro všechny sousední státy EU, které jsou ochotny přizpůsobit své hraniční kontroly podle dohody. To je příklad Islandu a Norska, brzy se k nim připojí také Švýcarsko.

#### **4.5. Terorismus a organizovaná trestná činnost**

I když je bezpečnost a prosazování práva odpovědností jednotlivých členských států, spojily vlády států EU své síly pro boj s mezinárodními teroristickými skupinami a se skupinami páchajícími organizovanou trestnou činností. Podstatnou částí této

strategie jsou účinné kontroly na vnějších hranicích a rychlá výměna informací. Ta je zaměřena zejména na obchodování s lidmi (ilegální přistěhovalci, sexuální zneužívání žen a dětí), pašování drog a praní špinavých peněz.

Jelikož v podstatě každá organizovaná zločinecká či teroristická organizace je do praní špinavých peněz zapojena, EU neustále zpřísňuje své kontroly. V současné době musí všechny zainteresované subjekty, jako jsou banky, právníci, notáři, účetní, realitní kanceláře či provozovatelé kasin, hlásit každý převod hotovosti převyšující 15 tisíc eur a označit svého klienta, příjemce peněz a účel převodu.

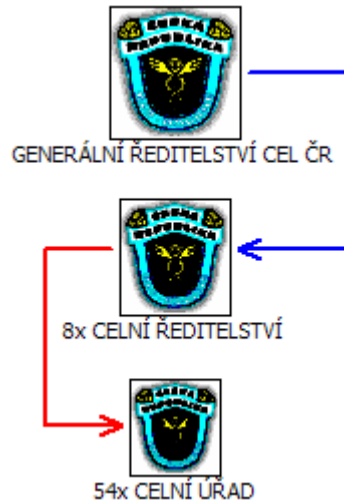
#### **4.6. Nástroje spolupráce**

Za účelem posílení spolupráce vytvořila EU a její členské státy několik nástrojů:

- evropský zatykač, který zajistí, aby byli pachatelé trestných činů hledaní v jednom členském státě rychle vydáni a zodpovídali se ze svých činů;
- užší spolupráce zajištěná zřízením Europolu, Evropské policejní akademie a pracovní skupiny evropských policejních prezidentů;
- Eurojust, skupina soudců a státních zástupců na vysoké úrovni ze všech zemí EU, kteří koordinují vyšetřování závažných přeshraničních trestných činů;
- Evropská agentura pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích.

### III. CELNÍ SPRÁVA ČR

Celní správu České republiky tvoří Generální ředitelství cel s pozicí správního úřadu s celostátní působností, dále osm celních ředitelství a jim podřízených 54 celních úřadů s vymezenou územní působností.



obrázek č. 2 - schéma základního organizačního členění celní správy ČR

Celní správa je bezpečnostním sborem a její činnost zapadá do systému celního dohledu nad zbožím v rámci jednotného celního území Evropské unie. Při realizaci tohoto dohledu pak postupuje podle jednotných celních předpisů Společenství. Jimi jsou především Celní kodex Společenství a prováděcí nařízení k němu, dále pak systém osvobození od dovozního cla a společný celní sazebník Společenství.

Orgány celní správy mají postavení policejního orgánu, tedy orgánu činného v trestním řízení, a to pokud se předmětné trestní řízení týká vybraných trestných činů v oblasti cel, daní, podloudnictví s omamnými látkami, dále v oblasti porušování předpisů o nakládání s kontrolovaným zbožím a technologiemi, zahraničního obchodu s vojenským materiálem, rovněž neoprávněného nakládání s nebezpečnými odpady, zakázanými bojovými prostředky a radioaktivním materiálem, s chráněnými a volně



žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami, a v neposlední řadě porušování autorského práva, průmyslových práv a práv k ochranné známce.

Celní správa České republiky je také výhradním správcem spotřebních daní. Tím se rozumí vyměřování a vybírání spotřebních daní z vybraných výrobků podléhajících spotřební dani bez ohledu na skutečnost, zda jsou předmětem dovozu nebo vývozu v rámci obchodu se zeměmi mimo EU nebo v rámci obchodu s členskými státy EU, nebo jsou předmětem tuzemské výroby nebo spotřeby. Součástí obecné správy spotřebních daní je také dozor nad dodržováním předpisů o nakládání s vybranými výrobky při jejich výrobě, skladování a dopravě.

## **1. Boj proti porušování celních předpisů**

Další důležitou oblastí činnosti Celní správy ČR je problematika PÁTRÁNÍ, která se zaměřuje na odhalování případů, kdy byly porušeny celní a daňové předpisy v souvislosti s dovozem, vývozem nebo tranzitem zboží. K takovému porušování předpisů dochází převážně u textilního zboží, elektroniky, motorových vozidel, zemědělských a potravinářských výrobků a u zboží zatíženého spotřební dani. Specializované útvary zabývající se problematikou pátrání jsou při odhalování a šetření trestné činnosti oprávněny používat tzv. operativně pátracích prostředků, jako sledování osob a věcí, sledovaná zásilka, využití informátorů apod. Jejich činnost směřuje i proti pachatelům závažných trestných činů, včetně organizovaného zločinu. Vynikajících výsledků dosahují celní orgány v boji proti drogám. Celní správa je v tomto ohledu zapojena do celé řady mezinárodních organizací, informačních systémů a pracovních skupin. Je jimi hodnocena jako spolehlivý a odpovědný partner, disponující potřebnými pravomocemi a prostředky, spolupracující na vysoké profesionální úrovni.

V minulých letech byl pro boj proti porušování celních předpisů zřízen zvláštní útvar - Skupina operativního nasazení, jež je určena k mimořádným činnostem při zajišťování pachatelů trestné činnosti, a to nejen v oblasti boje proti drogám. Disponuje skvěle vycvičenými a vybavenými specialisty pro zvlášť nebezpečné a krizové situace,

jejichž výcviku je věnována velká pozornost nejen z hlediska fyzické, ale i psychologické přípravy.

Nenahraditelnou úlohu v boji proti drogám má i výcvik služebních psů, jímž se Celní správa České republiky zabývá od roku 1972. Celní správa ČR má vlastní speciální středisko, které se stalo v oblasti výcviku služebních psů obecně známým, a to nejen v souvislosti s výcvikem v rámci ČR, ale je pro svou odbornost, profesionalitu a kvalitní přípravu psů pro vyhledávání drog, tabáku, aj., vysoce hodnoceno i z mezinárodního pohledu. Výkonnost českých celních kynologů je pak pravidelně prověřována nejen na domácích, ale i na mezinárodních soutěžích. Z pohledu evropských celních soutěží patří reprezentanti české celní kynologie k těm nejúspěšnějším. Hodnotícím kritériem výcvikového střediska nejsou jen výsledky soutěžních klání na různých mezinárodních soutěžích, ale především činnost při výkonu služby. V současné době česká celní správa disponuje 64 služebními psy, z nichž polovina je určena pro detekci drog a cigaret. Ostatní psi jsou určeni k všestrannému použití zejména při kontrolní činnosti celních, ale i jiných orgánů státní správy České republiky.

## **2. Mezinárodní vztahy**

Základní úkoly v oblasti zajištění ochrany trhu a bezpečnosti mezinárodního obchodu jsou v zásadě všem celním správám společné. Mezinárodní obchod se vždy dotýká minimálně dvou a zpravidla více celních správ a každá z nich má kontrolu jen nad částí celé obchodní operace. Z toho důvodu je nezbytné, aby celní správy vzájemně úzce spolupracovaly, a to na základě mezinárodních smluv, které poskytují právní rámec pro výměnu informací, předávání dokumentů, vzájemnou pomoc při šetřeních týkajících se porušování celních předpisů, apod. Česká republika podepsala smlouvy o vzájemné pomoci v celních otázkách s více než dvaceti státy. V tomto ohledu nelze opominout ani další podstatnou skutečnost, že Celní správa České republiky patří k dlouholetým členům Světové celní organizace, což významnou měrou přispívá ke snazší komunikaci s ostatními celními správami po celém světě.

Je samozřejmé, že nejužší spolupráce probíhá mezi celními správami Evropské unie, které společně zajišťují provádění dohledu nad jednotným celním územím Společenství na základě společné celní legislativy. Tato spolupráce je upravena právními předpisy EU a je rozšířena Úmluvou Neapol II a Úmluvou o celním informačním systému. Důležitým úkolem Evropské komise je zajistit, aby společné celní předpisy byly prováděny na celém území EU jednotně a pro všechny obchodní subjekty ve Společenství, které dovážejí nebo vyvážejí zboží, tak aby existovaly stejné podmínky. Z tohoto důvodu Evropská komise vytvořila program Customs 2007, jehož účelem je umožnit výměnu zkušeností mezi celními správami členských zemí EU. Česká celní správa se do tohoto komunitárního programu zapojila již koncem 90. let a nadále se ho aktivně účastní.

### **3. Celní řízení**

Celní řízení doznalo výrazných změn již v 90. letech, kdy došlo k jeho značnému zjednodušení díky zavedení a zdokonalování celního informačního systému i na základě změn celních předpisů, které směřovaly ke zjednodušení celních formalit. K zásadní změně pak došlo v souvislosti se vstupem ČR do EU. Postupy celních orgánů v rámci celního řízení od tohoto okamžiku přestala upravovat národní legislativa a tato oblast přešla pod správu legislativy EU, která definuje jednotné postupy celního řízení pro všechny členské státy EU. Trend zjednodušování a další elektronizace celního řízení tím však ani zdaleka neskončil. Celní správa České republiky se aktivně zapojila do procesu modernizace celního řízení, který vychází zejména z vytvoření nového celního kodexu EU a z návazného programu jednotného počítačového zpracování celních režimů v rámci EU takzvaného e-Customs. V této oblasti celní správa navazuje na úspěšné zvládnutí počítačového zpracování režimu tranzitu za použití systému NCTS. Tyto zkušenosti jsou využívány k postupnému zavádění dalších systémů, jimiž jsou Systém kontroly vývozu (ECS), Automatizovaný vývozní systém (AES), Systém kontroly dovozu (ICS) a Automatizovaný dovozní systém (AIS). Cílem zavádění těchto moderních postupů je zjednodušení a další sjednocení celního řízení ve všech členských

státech EU při zavedení nových bezpečnostních opatření v rámci společného boje proti terorismu.

#### **4. Mobilní skupiny**

Operativním článkem přímého výkonu kontrolní činnosti celní služby jsou skupiny mobilního dohledu. Jejich hlavním úkolem je provádět přímo v terénu kontroly nad zbožím podléhajícím celnímu dohledu, nad výrobky podléhajícími správě spotřebních daní a nad výkonem všech dalších kompetencí.

Skupiny mobilního dohledu prostřednictvím motorizovaných i pochůzkových hlídek kontrolují například dodržování podmínek daných celními režimy, do kterého bylo zboží propuštěno, nebo podmínek stanovených v povolení provozování svobodného pásma a svobodného skladu. Plní rovněž úkoly v oblasti odhalování zboží porušujícího některá práva duševního vlastnictví.

Hlídky mobilního dohledu též kontrolují na pozemních komunikacích vozidla a provádějí kontrolu jejich nákladových prostor a kabin, kontrolují doklady a dokumenty vztahující se k dopravovanému zboží, včetně dokladů a dokumentů svědčících o dodržování celních a daňových předpisů, o určené trase či lhůtě prováděné přepravy. Na stanovených úsecích dálnic a rychlostních komunikacích vykonávají kontroly plnění povinnosti úhrady poplatku za užívání těchto komunikací. Důležitou kompetencí hlídek mobilního dohledu je i kontrolní vážení a měření jízdních souprav s připojenými vozidly.

Významnou pozornost věnují hlídky i kontrole přepravy zboží dvojího použití v rámci Společenství. V této oblasti úzce spolupracují s dalšími orgány státní správy, zejména s Licenční správou Ministerstva průmyslu a obchodu České republiky.

#### **5. Ochrana společnosti a životního prostředí**

Již zmiňovaná základní úloha celní správy v oblasti ochrany společnosti nabývá v poslední době na významu a postupně převyšuje její tradiční fiskální roli. Události po

11. září 2001 tento trend ještě urychlily a zdůraznily nutnost kontroly mezinárodního pohybu zbraní a vojenského materiálu, rizikových biologických látek, radioaktivních materiálů, včetně zboží dvojího použití. V tomto směru mají celní orgány oprávnění kontrolovat i přenos softwaru a technologie dvojího použití elektronickými prostředky až do místa určení mimo území Společenství.

Celní správa rovněž zajišťuje činnost stálých a pohotovostních složek celostátní radiační monitorovací sítě spočívající zejména v měření radionuklidové kontaminace osob, dopravních prostředků, zboží, předmětů a materiálů pomocí stacionárních detekčních zařízení na vybraných měřicích místech na pozemních hraničních přechodech.

Celní orgány ve všech výše jmenovaných oblastech úzce spolupracují s dalšími orgány státní správy, zejména se Státním úřadem pro jadernou bezpečnost.

Ochrana je vskutku klíčovým prvkem činnosti celní správy, netýká se zdaleka jen domácího trhu, nebo zdraví a bezpečnosti občanů. Celní správa plní významné úkoly v oblasti ochrany duševního vlastnictví. V rámci kontrol prováděných zpravidla společně s pracovníky České obchodní inspekce dochází k zabavení velkého množství nedovolených napodobenin a padělků, jehož hodnota převyšuje jednu miliardu korun ročně.

S tím souvisí i kompetence celní správy v oblasti ochrany spotřebitele, jež spočívá v kontrole obecné bezpečnosti výrobků. Celní orgány se u výrobků navržených k propuštění do režimu volného oběhu zaměřují především na to, zda výrobek nebo série výrobků nevykazuje znaky, které by mohly představovat vážné a bezprostřední ohrožení zdraví spotřebitele. Jedná se např. o hračky, léčiva, potraviny a podobné výrobky, které musejí být doprovázeny dokladem potvrzujícím jejich bezpečnost. Dále celní orgány kontrolují, zda je výrobek opatřen náležitým označením v souladu s platnými právními předpisy.

Celní správě přísluší i významné povinnosti související s ochranou národního kulturního dědictví, zejména pak při kontrole vývozu kulturních památek, sbírkových

předmětů, předmětů kulturní hodnoty a archiválií. Sleduje také, jak je dodržován předchozí souhlas ministerstva kultury nebo vlády a zda kulturní památka nebo národní kulturní památka vystavovaná, zapůjčená nebo pro jiné účely vyvezená nebo odeslaná z území ČR, byla ze zahraničí vrácena zpět v dobrém stavu.

Velmi významnou oblastí s celosvětovým rozměrem je dohled celních orgánů na dodržování tzv. Washingtonské úmluvy CITES o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Česká republika se stala v roce 1992 jejím signatářem, čímž se zavázala dodržovat pravidla upravující přepravu a obchod s chráněnými druhy fauny a flóry.

K úspěšné činnosti českých celních orgánů v této oblasti přispívá i jejich úzká spolupráce s ministerstvem životního prostředí a jednotlivými inspektoráty životního prostředí na regionální úrovni. Zásadní význam pak má mezinárodní spolupráce v rámci Světové celní organizace.

Neméně zásadní oblastí ochrany přírody svěřenou celníkům je i problematika kontrol přepravy a balení reprodukčního materiálu lesních dřevin. Neopominutelná je i kontrolní role celníků při dovozu, vývozu a průvozu látek poškozujících ozónovou vrstvu Země a látek poškozujících ovzduší.

# **IV. CELNÍ SPOLUPRÁCE V RÁMCI**

## **SPOLEČENSTVÍ**

### **1. I. pilíř - nařízení Rady (ES) č. 515/1997**

Otázky celní problematiky spadají z větší části pod první pilíř, proto je tato problematika upravena komunitárními právními akty. Základním předpisem upravujícím spolupráci celních orgánů na komunitární úrovni je nařízení Rady č. 515/1997 O vzájemné pomoci mezi správními orgány členských států a jejich spolupráci s Komisí k zajištění řádného používání celních a zemědělských předpisů (dále jen „Nařízení“).<sup>2</sup>

S cílem zabezpečit efektivitu boje proti podvodům v rámci celní unie a společné zemědělské politiky zavádí a upravuje Nařízení následující instituty:

- a) pomoc na požádání  
(předávání informací, předávání dokumentů, zvláštní dohled nad osobami, místy, pohybem zboží, dopravními prostředky, aj.)
- b) spontánní pomoc bez předchozí žádosti  
(zvláštní dohled, sdělení veškerých informací o operacích, které jsou v rozporu s celními předpisy, informace získané v rámci poskytnuté pomoci)
- c) vztahy s Komisí  
(upravuje povinnost členských států sdělit Komisi veškeré informace týkající se zboží, metod nebo postupů a žádostí o pomoc souvisejících s porušováním celních a zemědělských předpisů)
- d) vztahy s třetími zeměmi

---

<sup>2</sup> Nařízení Rady (ES) 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 (Úřední věstník ES L 082, 22.3.1997) (31997R0515).

- (předávání informací, pokud se třetí země zavázala poskytovat pomoc a koordinace spolupráce s příslušnými orgány členských států)
- e) Celní informační systém („CIS“):
  - (zřízení celního informačního systému, provoz a jeho využívání, ochrana osobních údajů a bezpečnost systému)

Dále nařízení obsahuje úpravu ochrany dat při jejich neautomatické výměně, úpravu činnosti výboru, který je nápomocen Komisi, úpravu důvěrnosti informací a dat a úpravu organizačních kroků. V příloze nařízení jsou uvedeny podrobnosti související se sdělováním dat.

Nařízení bylo doplněno nařízením Komise č. 696/98.<sup>3</sup> Doplnění se týká konkretizace údajů vkládaných do Celního informačního systému, včetně stanovení položkové skladby údajů uvedených v článku 24 písm. a) až f) nařízení.

Evropská komise připravila návrh novely „Nařízení rady č. 515/97 o vzájemné pomoci mezi správními orgány členských států a jejich spolupráci s Komisí k zajištění řádného používání celních a zemědělských předpisů“, která je důležitým právním základem pro spolupráci mezi celními orgány a státními orgány vykonávajícími dohled nad společnou zemědělskou politikou členských států Evropské unie v boji proti porušování právních předpisů a podvodům majícím finanční dopad na rozpočet Společenství. Toto Nařízení tvoří také právní podklad Celního informačního systému (CIS), který umožňuje oprávněným celním orgánům rychlejší odhalování a vyšetřování porušení celních a zemědělských předpisů pomocí rychlého varování ostatních evropských celních správ a výměnu informací za účelem pozorování a zpravodajství, skrytého sledování nebo zvláštních kontrol.

Připravované změny Nařízení rady (ES) č. 515/97 mají odrážet změny v legislativě i ve vzájemné spolupráci, které nastaly od doby přijetí zmíněného nařízení.

---

<sup>3</sup> Nařízení Komise (ES) č. 696/98 ze dne 27. března 1998, kterým se provádí nařízení Rady (ES) č. 515/97 o vzájemné pomoci mezi správními orgány členských států a jejich spolupráci s Komisí k zajištění řádného používání celních a zemědělských předpisů (Úřední věstník ES L 096, 28.3.1998) (31998R0696).



Jedná se především o opatření v oblastech potřeby posílení spolupráce mezi členskými státy (odůvodněno rozšířením EU o nové státy a tím značně zvětšené vnější hranici EU), změny v právním základu spolupráce celních správ (nyní upraveno Smlouvou o založení Evropského společenství, a to článkem 135 spolupráce v celních otázkách a článkem 280 upravujícím boj proti podvodům a jiným protiprávním jednáním ohrožujícím finanční zájmy Společenství) a vytvoření právního základu pro novou celní identifikační databázi (FIDE).

## **2. III. pilíř - tzv. Úmluva Neapol II**

### **2.1. Důvody a podmínky vzniku Úmluvy**

S ohledem na sjednocování Evropy a s tím související vytvoření jednotného vnitřního trhu, který je charakterizován volným pohybem zboží, kapitálu, služeb a osob, dochází k nárůstu rizik souvisejících se způsoby a složitostí činností souvisejících s porušováním evropských předpisů, které je třeba co možná nejvíce eliminovat a zamezovat jejich šíření. V důsledku toho vyvstala potřeba zintenzivnění a zefektivnění boje s těmito aktivitami, a to nejen na úrovni policejních sborů jednotlivých států EU, ale i na úrovni celních orgánů členských zemí EU vzájemně i ve vztahu ke třetím zemím. Mezinárodní spolupráce při odhalování nelegálních obchodů a aktivit by měla minimalizovat nejen celní a daňové úniky, ale také případné zhoršení bezpečnostní situace v rámci EU.

Jedním z výsledků úsilí o zlepšení výše uvedené spolupráce mezi celními orgány členských zemí EU bylo uzavření Úmluvy o vzájemné pomoci a spolupráci mezi celními správami vypracované na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii („Smlouva o EU“),<sup>4</sup> která byla podepsána v Bruselu dne 18. prosince 1997 („Úmluva“ nebo „Úmluva Neapol II“). Cílem Úmluvy je zlepšit spolupráci mezi celními správami členských států Evropské unie při předcházení, odhalování, stíhání a trestání porušování celních předpisů a postavit tuto spolupráci na nových principech.

<sup>4</sup> Úmluva ze dne 18. prosince 1997 vypracovaná na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii o vzájemné pomoci a spolupráci mezi celními správami (Úřední věstník C 024, 23.1.1998)

Česká republika smlouvu ratifikovala dne 24. září 2004. Přístup České republiky k Úmluvě je plně v souladu se závazkem České republiky vyplývajícím z článků 3, 5 a 6 Aktu o přistoupení, ve kterých je stanovena povinnost nových členských států přistoupit k těm smluvním dokumentům, jejichž provádění je nezbytné pro dosažení cílů stanovených Smlouvou o založení Evropských společenství.<sup>5</sup> Závazky vyplývající z ostatních mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána, nejsou Úmluvou dotčeny.

Úmluva zahrnuje v případech porušení vnitrostátních celních předpisů jak oblast správní pomoci, tj. vzájemnou pomoc při jejich předcházení a odhalování, tak oblast právní pomoci ve věcech trestních,<sup>6</sup> tj. stíhání a trestání takového jednání.

Celním správám členských států Unie je touto Úmluvou umožněno provádět nové, tzv. zvláštní formy spolupráce, kterými jsou přeshraniční pronásledování, přeshraniční sledování, sledovaná zásilka, skryté vyšetřování a zvláštní společné vyšetřovací týmy, což jsou nejmodernější způsoby vzájemné spolupráce.

V neposlední řadě je přínosem Úmluvy stanovení pravidel pro poskytování důkazů mezi celními správami při odhalování a prošetřování porušení celních předpisů a dále je Úmluva podkladem pro uznávání takto získaných důkazů jak pro správní, tak pro trestní řízení.

Úmluva byla schválena na základě článku K.3 Smlouvy o EU. Spolupráce v celní oblasti je obsažena v hlavě VI Smlouvy o EU ve znění Maastrichtské smlouvy a v člancích 29 a 30 hlavy VI Smlouvy o EU ve znění Amsterodamské smlouvy, která upravuje společný postup členských států v oblasti policejní a justiční spolupráce.

---

<sup>5</sup> Srov. HAD, M., PIKNA, B. *Druhý a třetí pilíř Evropské unie*. Praha : MZV ČR, 2001, s. 85.

<sup>6</sup> Srov. PIKNA, B. *Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce)*, 2. aktualizované vydání. Praha : Linde, 2004, s. 255.

Úmluva nahradí dosud platnou (Českou republikou resp. Československem nepřijatou) Úmluvu členských států Evropského společenství o poskytování vzájemné pomoci mezi jejich celními správami, která byla podepsána v Římě 7. září 1967 (tzv. Neapolská úmluva z roku 1967, označovaná též jako Neapol I). Vznik úmluvy Neapol I souvisel s celní unií, jejíž vznik si vyžádal těsnou spolupráci národních celních orgánů. Cílem úmluvy Neapol I při jejím uplatňování bylo jak přesné vybírání cel a dalších dovozních a vývozních poplatků, tak rovněž zajištění dodržování zákazů a omezení v rámci přeshraničního styku.

Justiční orgány mají při stíhání porušování celních předpisů možnost opřít svou žádost o vzájemnou pomoc buď o ustanovení o právní pomoci justičních orgánů, anebo o tuto Úmluvu (v souladu s článkem 3 Úmluvy).

Úmluva vytváří předpoklady pro zlepšení vzájemné pomoci mezi celními správami členských států Unie, přičemž platná ustanovení o justiční právní pomoci ve věcech trestních nejsou Úmluvou dotčena.

Úmluvou nejsou též dotčeny povinnosti členských států vyplývající z jiných smluvních dokumentů. Toto se týká rovněž Schengenské prováděcí úmluvy.<sup>7</sup> Zatímco Schengenská prováděcí úmluva předpokládá povinnost bezprostředního přeshraničního pronásledování a přeshraničního sledování, uplatňování těchto forem spolupráce podle Úmluvy není pro smluvní strany povinné. Kromě již uvedených zvláštních forem spolupráce obsahuje Úmluva dále ustanovení o provádění přeshraničního vyšetřování a ustanovení o zřízení společných týmů provádějících vyšetřování, což Schengenská úmluva nepředpokládá.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Úmluva podepsaná 19. června 1990 k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985 mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích (Úřední věstník ES L 239, 22.9.2000) (42000A0922(02)).

<sup>8</sup> Blíže viz PIKNA, B. *Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce)*, 2. aktualizované vydání. Praha : Linde, 2004, s. 193 an. Dále srov. KURŽEJA, J. a kol. *Cizinecká a pohraniční policie II*. Praha : Policejní akademie ČR, 2003, s. 121-122.

Jakmile Úmluva vstoupí v platnost (Úmluva vstoupí v platnost 90 dnů poté, kdy poslední členský stát ukončí ratifikační proces ve své zemi), budou členské státy povinny tuto Úmluvu provádět.

Vzhledem k významu mezinárodní spolupráce a té skutečnosti, že Úmluva upravuje v některých svých ustanoveních práva a povinnosti osob a další věci vyhrazené zákonu (hlava IV a VI), je namístě, aby Úmluva byla implementována do právního řádu České republiky podle článku 10 Ústavy.<sup>9</sup> Z těchto důvodů byla Úmluva předložena ke schválení Parlamentu České republiky.

S cílem umožnit celním orgánům (českým i cizím) uplatňovat ustanovení obsažená v článcích 20 a 21 Úmluvy ve vztahu k zahraničí, došlo k 1. květnu 2004 k novelizaci celního zákona.<sup>10</sup> Tzv. „změnovým zákonem“<sup>11</sup> bylo do celního zákona doplněno ustanovení § 36a, které upravuje oprávnění celníků při plnění úkolů vyplývajících z mezinárodních smluv na území jiného státu a plnění těchto úkolů celníky jiného státu na území ČR.<sup>12</sup>

## 2.2. Vymezení některých pojmů Úmluvy

Úmluva v článku 4 obecně vymezuje některé pojmy. S ohledem na potřebu sjednocení výrazové terminologie jsou dále rozpracovány podrobnější vysvětlení některých pojmů s případným doplněním jejich realizace v podmínkách České republiky.

„**Vnitrostátními celními předpisy**“ se rozumí právní a správní předpisy členského státu, které se týkají neharmonizovaných spotřebních daní a přeshraničního pohybu zboží podléhajících zákazům, omezením a kontrolám (např. omamné látky,

---

<sup>9</sup> Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>10</sup> Zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>11</sup> Zákon č. 187/2004 Sb., změna celního zákona.

<sup>12</sup> Srov. PIKNA, B. *Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce)*, 2. aktualizované vydání. Praha : Linde, 2004, s. 175.

zbraně, radioaktivní látky, apod.) Věcná působnost celních orgánů jednotlivých členských států je vždy předmětem úpravy národní legislativy.

„**Celními předpisy Společenství**“ se rozumí soubor předpisů Společenství a příslušných prováděcích předpisů, úpravy tržních řádů v zemědělské oblasti, předpisy k harmonizovaným spotřebním daním a dani z přidané hodnoty. Při harmonizaci směrnic ES s národním právním řádem, platí tyto jako celní předpisy Společenství.

Pojem „**jednání odporující celním předpisům**“ Rada Evropské unie („Rada EU“ nebo „Rada“) definuje velmi široce. Spadají pod něj nejen všech formy účasti a pokusy o takové jednání, ale i pouhá účast v příslušné zločinecké organizaci, jakož i praní výnosů vyplývajících z uvedených jednání.

Pojem „**celní správa**“ zahrnuje všechny orgány členských států, které odpovídají zcela nebo pouze částečně za provádění vnitrostátních celních předpisů nebo celních předpisů Společenství. V České republice jsou to při realizaci zvláštních forem spolupráce podle hlavy IV Úmluvy kromě Celní správy České republiky<sup>13</sup> rovněž orgány Policie České republiky.<sup>14</sup>

V souvislosti s uložením listin o přístupu bylo k článku 4 odst. 7 učiněno toto prohlášení:

*„Česká republika prohlašuje, že pokud jde o spolupráci podle Hlavy IV Úmluvy, rozumí se celními správami rovněž Policie České republiky.“*

Jako „**přeshraniční spolupráce**“ je definována výhradně spolupráce mezi jednotlivými členskými státy Unie. Spolupráce přes hranice Unie s třetími zeměmi nelze realizovat v rámci Úmluvy.

Podle článku 5 Úmluvy členské státy určí ústřední koordinační jednotku, která odpovídá za koordinaci spolupráce podle Úmluvy a přijetí žádostí o úřední pomoc.

<sup>13</sup> Zákon č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>14</sup> Zákon č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

V České republice je činnost ústřední koordinační jednotky realizována v rámci Generálního ředitelství cel (Sekce 03 - Pátrání a dohledu) prostřednictvím oddělení „Národní koordinační jednotka“, které v souladu se zákonem o Celní správě<sup>15</sup> a Organizačním řádem Celní správy mj. plní úkoly vyplývající z Úmluvy.

### **2.3. Formy spolupráce**

Úmluva rozlišuje tři formy spolupráce:

- pomoc na žádost (Hlava II),
- pomoc poskytnutá bez žádosti (Hlava III),
- zvláštní formy spolupráce (Hlava IV).

#### **2.3.1. Pomoc na žádost**

U pomoci na žádost stanoví článek 8 zásadu, že žádosti o poskytnutí pomoci jiných států musí být vyřízeny stejným způsobem a se stejnou intenzitou jako žádosti orgánů vlastního státu. Členské státy při vyřizování žádosti o pomoc jsou povinny v plné míře využít pravomoci, kterými disponují podle vnitrostátních předpisů. K tomu patří i použití donucovacích prostředků.

Žádosti je třeba podat vždy písemně v úředním jazyku členského státu dožádaného orgánu nebo v jazyku tímto orgánem schváleném.

Dožádané orgány jsou povinny při poskytování informací připojit z vlastní iniciativy všechny potřebné materiály, které tvoří základ poskytované informace nebo byly vyhotoveny či získány za účelem vyřízení žádosti.

---

<sup>15</sup> Ustanovení § 3 odst. 6 písm. b) zákona č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

### **2.3.2. Pomoc poskytnutá bez žádosti**

Účelem vzájemné pomoci bez předchozí žádosti (článek 15) je zajištění spontánní a efektivní přeshraniční celní spolupráce.

Ustanovení článku 17 ukládá povinnost postoupit veškeré údaje získané o zboží, které je předmětem jednání odporujícího předpisům a informace týkající se prostředků a metod spáchání činu. Takovéto informace zahrnují i osobní údaje. U spontánní informace nezáleží na tom, zda jde skutečně o protizákonné jednání a zda bylo provedeno s podvodným úmyslem, je postačující, jestliže na základě zdůvodnitelného názoru příslušných orgánů tato jednání jsou nebo by mohla být v rozporu s vnitrostátními nebo celními předpisy nebo celními předpisy Společenství.

### **2.3.3. Zvláštní formy spolupráce**

Ustanovení hlavy IV tvoří obecný základ zvláště úzké spolupráce celních správ Evropské unie, která jde nad rámec čisté výměny informací a umožňuje zvláštní formy přeshraniční spolupráce.

Zvláštní formy spolupráce celních správ vyžadují důkladné plánování a koordinaci ve všech fázích realizace. Tyto úkoly jsou podstatnou náplní činnosti ústředních koordinačních jednotek.

Přípustnost zvláštních forem spolupráce se omezuje na potlačení jednání odporujícího celním předpisům, které je zvláště citlivé povahy. Použití ustanovení hlavy IV je možné pouze ve zvláště závažných případech porušování celních předpisů. Takové kritérium mimořádnosti platí pro všechny druhy protizákonného jednání uvedeného v článku 19 odst. 2. (závažná celní kriminalita – dovoz zakázaného zboží, pašování pedofilních nebo extremistických materiálů, aj.)

Podle článku 19 odst. 7 mohou být informace získané cestou přeshraniční spolupráce použity jako důkazní prostředek orgány a soudy členského státu, který tyto informace obdrží.

Mezi zvláštní formy spolupráce patří:

- přeshraniční pronásledování
- přeshraniční sledování
- sledovaná zásilka
- skryté vyšetřování
- společné vyšetřovací týmy

### **Přeshraniční pronásledování**

Otevřením hranic mezi členskými státy vzniká ve stále větší míře nebezpečí, že osoby, které budou v blízkosti vnitřních hranic přistiženy při porušení celních předpisů, se útekem přes hranice vyhnou zásahu příslušných orgánů. Na základě právního stavu před uzavřením Úmluvy muselo být pronásledování na hranicích sousedního členského státu ukončeno. Ustanovení článku 20 nyní umožňuje pokračovat v pronásledování i přes hranice státu za podmínek, kdy jde o spáchání nebo účast na činu, jenž je v rozporu s celními předpisy ve smyslu článku 19 odst. 2. Právo pronásledování je tímto rozšířeno na úředníky celních správ, kteří mají k tomuto oprávnění podle vnitrostátních právních předpisů. V ČR jsou to pouze úředníci s policejními pravomocemi a daným oprávněním.<sup>16</sup>

Článek 20 odst. 4 stanoví, že úředníci, kteří provádí pronásledování, jsou vázáni právními předpisy státu, v němž je pronásledování prováděno, a musí dbát nařízení příslušných orgánů tohoto státu. Úředníci, kteří provádí pronásledování, jsou po ukončení pronásledování povinni hlásit se u příslušných orgánů státu, v němž je pronásledování prováděno, a podat jim zprávu.

---

<sup>16</sup> V České republice jde o celní orgány pověřené ministrem financí, které mají dle § 12 odst. 2 trestního řádu postavení policejních orgánů.



## **Přeshraniční sledování**

Sledování je účinný prostředek pro odhalení tras dodávek, skutkových okolností a prostředníků zakázaných pohybů zboží, daňových úniků nebo neoprávněných subvencí. K dosažení jednotného postupu mezi členskými státy Evropské unie, a tím i k intenzifikaci přeshraničních opatření dotyčných orgánů činných v trestním řízení, bylo nezbytné vytvořit obecně platné předpoklady pro přeshraniční sledování.

Cílovým objektem sledování může být jak podezřelá osoba, tak přepravce jednající v dobré víře nebo kurýr. Přitom je třeba dbát na to, že Úmluva přesně rozlišuje ve vztahu k předpokladům a omezením mezi přeshraničním sledováním a sledovanou zásilkou. U sledované zásilky již byla ilegální zásilka zboží odhalena, prozatím se však z nadřazených důvodů vyšetřování upustilo od zabavení. Oproti tomu lze vést přeshraniční sledování, jestliže existuje důvodná příčina se domnívat, že osoba je zapojena do jednání odporujícího celním předpisům ve smyslu článku 19 odst. 2 Úmluvy. Stačí pravděpodobnost, že došlo k porušení zákona.

Úředníci provádějící sledování jsou vázáni právem členského státu, na jehož území operují, a jsou povinni dbát nařízení příslušných orgánů tohoto členského státu. Musí být kdykoli schopni prokázat svou úřední funkci a totožnost a nejsou oprávněni vstupovat do bytů nebo na veřejně nepřístupné pozemky.

## **Sledovaná zásilka**

Sledovaná zásilka je technika vyšetřování, při níž podezřelé nebo ilegální zásilky zboží nejsou zadrženy na hranicích, ale jsou dále sledovány až na místo určení. Místo dopadení pouhých kurýrů nebo prostředníků na hranicích je možné sledováním pohybu zboží zjistit hlavní aktéry a distributory.

Ustanovení článku 22 je základem pro takovou spolupráci celních správ Evropské unie. Odpovídá článku 11 Úmluvy OSN z roku 1988 proti nedovolenému pohybu návykových látek a psychotropních látek, podle něhož se v souvislosti s ilegálním obchodem s drogami<sup>17</sup> podporuje uplatnění obecných zásad sledované zásilky na mezinárodní úrovni. Úmluva Neapol II však rozšiřuje tuto techniku vyšetřování na všechny formy jednání, které porušují celní předpisy. Sledovaná zásilka může být provedena také při nezákonné přepravě zboží podléhajícího clu, spotřební dani nebo dani z přidané hodnoty při dovozu. Uplatňování tohoto článku nemohou smluvní strany vyloučit.

### **Skryté vyšetřování**

Článek 23 umožňuje přeshraniční nasazení úředníků provádějících skryté vyšetřování. Skryté vyšetřování patří k neúčinnějším metodám boje proti zločinu. Má se jím dosáhnout zvláště proniknutí do nitra zločinecké organizace. Umožňuje, aby úředník jednoho členského státu mohl operovat na území jiného členského státu pod tajnou nebo falešnou identitou. Způsob, jakým budou členské státy uplatňovat tento článek, závisí na ustanoveních jejich vnitrostátních předpisů. Žádosti o skrytá vyšetřování mohou být předloženy pouze v případech, kdy by bylo velmi obtížné objasnit skutečnosti jiným způsobem. V průběhu skrytého vyšetřování mají úředníci pravomoc pouze shromažďovat informace a kontaktovat podezřelé nebo s nimi spojené osoby. Skryté vyšetřování musí být vedeno za podmínek stanovených vnitrostátními předpisy členského státu, ve kterém vyšetřování probíhá, a musí mít omezené trvání. Od dožádaného orgánu se vyžaduje, aby poskytl nezbytné pracovníky a technickou podporu.

V České republice není tento institut v trestním řádu<sup>18</sup> takto pojmenován. Této činnosti však odpovídají operativně pátrací prostředky uvedené v ustanovení § 158b trestního řádu, kam patří předstíraný převod věci a použití agenta. Nasazení těchto

---

<sup>17</sup> Dále srov. PIKNA, B., Celní spolupráce v bezpečnostní oblasti – právní a funkční aspekty. *Trestní právo*, 2005, roč. 10, č. 3, s. 21-22.

<sup>18</sup> Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.

operativně pátracích prostředků a podmínky pro jejich použití jsou taxativně stanoveny v trestního řádu (§158c – předstíraný převod, § 158e – použití agenta).

### **Společné vyšetřovací týmy**

Nasazení zvláštních společných vyšetřovacích týmů přichází v úvahu v těch případech, v nichž je po určitou dobu nutná intenzivní spolupráce úředníků několika členských států. Vzhledem ke značné logistické náročnosti spojené s vytvořením zvláštní mezinárodní komise je toto opatření jen v těch případech odůvodněné, v nichž je třeba vést zvláště obtížná vyšetřování, která vyžadují společný a sladěný postup. Tým musí pracovat v souladu se zákony tohoto členského státu. Členství v týmu neposkytuje žádnou pravomoc k zásahu na území jiného členského státu.

## **2.4. Výklad Úmluvy**

Hlava VI v článku 26 upravuje úlohu Evropského soudního dvora<sup>19</sup> ve vztahu k Úmluvě. Soudní dvůr má pravomoc řešit spory mezi členskými státy ve vztahu k výkladu nebo uplatnění Úmluvy tam, kde Rada EU není sama schopna spor vyřešit do šesti měsíců. Má také pravomoc řešit spory mezi členskými státy a Komisí týkající se výkladu a uplatňování Úmluvy, jakož i pravomoc vydávat předběžná rozhodnutí k výkladu Úmluvy, ale pouze pro ty členské státy, které učiní prohlášení, že tuto úlohu Soudního dvora přijímají. Soudní dvůr nemá pravomoc kontrolovat oprávněnost rozsahu operací provedených příslušnými orgány činnými v trestním řízení. Není ani oprávněn kontrolovat, jak členské státy plní své povinnosti při dodržování zákona a pořádku a zajišťování vnitřní bezpečnosti.

---

<sup>19</sup> Srov. PIKNA, B. *Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce)*, 2. aktualizované vydání. Praha : Linde, 2004, s. 52.

## 2.5. Ratifikační proces v České republice

Přípravy ratifikačního procesu Úmluvy Neapol II byly v České republice zahájeny v gesci Generálního ředitelství cel v roce 2003. V rámci meziresortního připomínkového řízení došlo k překvalifikování úmluvy z tzv. „vládní“ na tzv. „prezidentskou“,<sup>20</sup> tzn. vyžadující souhlas Parlamentu a ratifikaci prezidentem republiky. Tato změna byla odůvodněna skutečností, že Úmluva je mezinárodní smlouvou o právech a povinnostech osob a o dalších věcech vyhrazených zákonu.

Generální ředitelství cel zajišťovalo projednání Úmluvy s příslušnými státními orgány a zároveň provedlo konzultace s německými experty, v rámci kterých byly vyjasněny sporné body ratifikačního procesu. Významným přínosem konzultací ve Spolkové republice Německo byla skutečnost, že odborníci ze Spolkového ministerstva financí a Celního kriminálního úřadu se podíleli na vzniku Úmluvy. Jejich erudice tedy napomohla české straně ve fázi příprav k předložení Úmluvy zákonodárnému sboru.

Úmluva byla předložena Poslanecké sněmovně a současně Senátu dne 4. května 2004 jako sněmovní tisk 659 resp. senátní tisk 354. Po projednání ve výborech byla Úmluva Parlamentem schválena dne 24. září 2004. Úmluva však nebyla vyhlášena ve Sbírce mezinárodních smluv, což je nezbytnou podmínkou její platnosti.<sup>21</sup> Důvodem je právní názor Nejvyššího státního zastupitelství ČR týkající se platnosti Úmluvy jako takové.<sup>22</sup>

Uvedený právní názor vychází z výkladu článku 32 odst. 3 Úmluvy, který stanoví, že Úmluva vstupuje v platnost devadesát dní poté, co poslední stát (člen Unie v době, kdy Rada přijme akt vypracovávající Úmluvu, tj. jeden z patnácti tzv. „starých“ členských států) sdělil deponitáři ukončení ústavního procesu pro přijetí Úmluvy. Z tohoto lze dovodit, že podmínkou vstupu této smlouvy v platnost je, aby ji ratifikovaly

<sup>20</sup> Článek 49 písm. a), e) zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>21</sup> Blíže viz GERLOCH, A., HŘEBEJK, J., ZOUBEK, V., *Ústavní systém české republiky. Základy českého ústavního práva*. Praha : Prospektrum, 2002, s. 189.

<sup>22</sup> Blíže viz stanovisko Mezinárodního odboru Nejvyššího státního zastupitelství České republiky ze dne 26. srpna 2005.

všechny tzv. „staré“ členské státy. Z webových stránek Rady EU<sup>23</sup> vyplývá, že Úmluvu Neapol II ze „starých“ členských států neratifikovala Itálie. Úmluva tedy nevstoupila v platnost.

Přesto, že článek 32 odst. 4 umožňuje prozatímní uplatňování Úmluvy mezi státy, které učinily prohlášení (Česká republika takové prohlášení učinila), dle zmíněného právního názoru nebudou moci české celní orgány tuto úmluvu v praxi používat, a to z následujících důvodů.

Podle článku 10 Ústavy, pokud se má stát mezinárodní smlouva součástí právního řádu České republiky, je třeba aby ji Česká republika nejen ratifikovala, ale nezbytnou náležitostí je, aby byla vyhlášena ve Sbírce mezinárodních smluv, což se zatím nestalo. Dokud nebude tento nedostatek napraven, orgány České republiky nemohou tuto mezinárodní smlouvu ve své praxi používat.

V této souvislosti je třeba zmínit, že podle § 5 odst. 1 zákona o Sbírce zákonů a Sbírce mezinárodních smluv<sup>24</sup> mohou být ve Sbírce mezinárodních smluv vyhlášeny sdělením Ministerstva zahraničních věcí pouze „platné mezinárodní smlouvy“, jimiž je Česká republika vázána. Vzhledem k tomu, že legislativní zkratka „mezinárodní smlouvy“ se váže k definici mezinárodních smluv uvedené v § 5 odst. 1 písm. a) tohoto zákona (tj. pouze k platným smlouvám, které Českou republiku zavazují), je třeba pojem „mezinárodní smlouva“ uvedený ve všech ostatních ustanoveních tohoto zákona vykládat v tomto smyslu. Pojem „platná mezinárodní smlouva“ odkazuje přímo na podmínku vstupu mezinárodní smlouvy v platnost, což je nezbytná podmínka publikace mezinárodní smlouvy ve Sbírce mezinárodních smluv. Pojem „platná mezinárodní smlouva“ tedy nelze zaměňovat s pojmem „předběžného provádění“ některých ustanovení mezinárodní smlouvy. To ostatně dokladuje i samotné znění článku 32 odst. 4 Úmluvy, které je uvozeno slovy: „Do vstupu této úmluvy v platnost...“.

---

<sup>23</sup> Dostupné na World Wide Web: <http://ue.eu.int/>

<sup>24</sup> Zákon č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a Sbírce mezinárodních smluv, ve znění pozdějších předpisů.

V praxi to dle uvedeného právního názoru znamená, že teprve až uplyne 90 dní od okamžiku, kdy Itálie sdělí Radě, že ukončila ústavní proces pro přijetí této Úmluvy, Úmluva nabude platnosti. Pak bude v souladu se zákonem publikována ve Sbírce mezinárodních smluv a teprve poté ji české celní orgány budou moci v praxi aplikovat.

Na základě dostupných informací nelze v nejbližší době (minimálně do parlamentních voleb) očekávat ratifikaci Úmluvy italskými zákonodárnými orgány. Důvodem jsou probíhající vnitrostátní jednání o rozsahu kompetencí příslušných orgánů.<sup>25</sup>

V současné době tedy není Úmluva Neapol II v každodenní praktické činnosti českých celních orgánů aplikována. V současnosti probíhají jednání mezi Generálním ředitelstvím cel a Ministerstvem zahraničních věcí s cílem ověření možnosti prozatímního provádění Úmluvy na základě učiněných prohlášení členskými státy.

Uplatnění některých institutů obsažených v Úmluvě a využívaných v rámci odhalování a šetření porušení celních předpisů se opírá o trestněprocesní ustanovení<sup>26</sup> a o mezinárodní smlouvy, kterými je Česká republika vázána.<sup>27</sup> Z popsané situace vycházejí vnitřní akty řízení Celní správy České republiky<sup>28</sup> upravující postupy týkající se zvláštních forem mezinárodní spolupráce.

---

<sup>25</sup> Celní správa (Agenzia delle dogane) a Finanční stráž (Guardia di Finanza).

<sup>26</sup> Hlava dvacátá pátá zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů. Blíže srov. PIKNA, B., Celní spolupráce v bezpečnostní oblasti – právní a funkční aspekty. *Trestní právo*, 2005, roč. 10, č. 3, s. 19-20.

<sup>27</sup> Např. Sdělení FMZV č. 550/1992 Sb.m.s., o sjednání Evropské úmluvy o vzájemné pomoci ve věcech trestních, Sdělení MZV č. 68/2002 Sb.m.s., o sjednání Smlouvy mezi Českou republikou a Spolkovou republikou Německo o dodatcích k Evropské úmluvě o vzájemné pomoci ve věcech trestních z 20. dubna 1959 a usnadnění jejího používání, Sdělení MZV č. 91/2002 Sb.m.s. o sjednání Smlouvy mezi Českou republikou a Spolkovou republikou Německo o spolupráci policejních orgánů a orgánů působících při ochraně státních hranic v příhraničních oblastech, Sdělení MZV č. 275/1996 Sb.m.s. o sjednání Smlouvy mezi Českou republikou a Spolkovou republikou Německo o vzájemné pomoci celních správ, Sdělení MZV č. 26/2005 Sb.m.s. o sjednání Smlouvy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o spolupráci v boji proti trestné činnosti, při ochraně veřejného pořádku a při ochraně státních hranic, Smlouva mezi Českou republikou a Rakouskou republikou o policejní spolupráci a o druhém dodatku k Evropské úmluvě o vzájemné pomoci ve věcech trestních z 20. dubna 1959 (smlouva je prozatím neúčinná - připravována výměna ratifikačních listin).

<sup>28</sup> Vnitřní pokyny GRČ týkající se přeshraničního pronásledování, přeshraničního sledování a sledované zásilky.

## **V. OCHRANA FINANČNÍCH A**

# **EKONOMICKÝCH ZÁJMŮ SPOLEČENSTVÍ**

### **1. Právní úprava**

Rozpočet Evropských společenství se pohybuje kolem částky 100 mld. EUR, přičemž téměř 10 % z něho je používáno nesprávným způsobem a kolem 1-2 % tvoří trestná činnost.

První přímou reakcí na tento stav ještě v době před vznikem Evropské unie bylo rozhodnutí Evropského soudního dvora, týkajícího se řecké kukuřice, ze dne 21. 9. 1989 č. j. 68/88, kterým soud zdůraznil, že sankce, které poškozují finance Evropských společenství, musí být odstrašující, efektivní a přiměřené, a to ve všech členských státech.

Smlouva o založení Evropských společenství v článku **209a ve znění Maastrichtské smlouvy** stanovila obecná kritéria postihu jednání směřujících proti finančním zájmům Evropských společenství v konkrétní zemi.

Podle současného znění čl. **280** Smlouvy o založení Evropských společenství ve znění Amsterodamské smlouvy, jsou Evropská společenství 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.

Činnost útočící na finanční zájmy Evropských společenství má různorodou povahu. Lze ji rozčlenit 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.

## 1.1. Oblast trestního práva

Oblast trestního práva je z hlediska pohledu Evropské unie oblastí nejvíce problematickou, protože tato oblast (justiční spolupráce v trestních věcech, jakož i spolupráce policejní) zůstává stále v rámci tzv. třetího pilíře jako důsledek přetrvávajících pochybností některých států Evropské unie v oblasti státní suverenity, neboť jde o oblast, která je považována za jednu z prioritních a sledovaných. Z tohoto důvodu má tato forma spolupráce stále povahu buď „pouhé“ harmonizace nebo klasické mezivládní spolupráce, která vyžaduje absolutní konsensus všech hlasů členských států. Z tohoto důvodu řadu komunitárních právních instrumentů, které byly legislativou Evropské unie připraveny a členské státy k nim přistoupily, pro nedostatek ratifikace zatím není možno aplikovat. Z hlediska ochrany finančních zájmů ES jde zejména o následující dokumenty:

- **Úmluva o ochraně finančních zájmů Evropských společenství ze dne 26. července 1995**, která stanoví:
  - definici podvodného jednání útočícího na finanční zájmy Evropských společenství,
  - povinnosti členských států zavést podvodná jednání jako trestné činy a spolupracovat při jejich stíhání, jakož i zjednodušit vydávací řízení,
  - povinnost členských států zavést trestní odpovědnost vedoucích obchodních společností.
  
- **Protokol k Úmluvě o ochraně finančních zájmů Evropských společenství ze dne 27. 9. 1996**, který stanoví:
  - definici korupčního jednání útočícího na finanční zájmy Evropských společenství,
  - povinnost členských států zavést korupční jednání jako trestný čin a vzájemně spolupracovat při jeho stíhání.



- **Protokol ze dne 29. 11. 1996 o výkladu Konvence a jejích protokolů Soudním dvorem Evropských společenství**
- **Protokol k Úmluvě o ochraně finančních zájmů ES ze dne 19. 6. 1997**, jenž předpokládá:
  - povinnost členských států vzhledem k trestným činům, uvedeným v předchozích dokumentech zavést jako trestné praní špinavých peněz a zavést účinnou odpovědnost právnických osob,
  - povinnost členských států zajistit a konfiskovat výnosy z této trestné činnosti a věci použité ke spáchání těchto trestných činů,
  - pravidla spolupráce mezi Evropskou komisí a členskými státy a zásady ochrany dat.

## **1.2. Oblast správního práva**

**Oblast správního práva** náleží do pilíře prvního a umožňuje oproti trestněprávní oblasti postupovat z tohoto důvodu mnohem účinněji. Proto v legislativě Evropské unie byly připraveny a platí zejména následující vnitřní předpisy, zavazující jak Evropskou unii, tak i členské státy. Jedná se o tyto dokumenty:

- **Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/1995 ze dne 18. prosince 1995** o ochraně finančních zájmů Evropských společenství, upravující definici nesrovnalostí;
- **Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2185/1996**, které se týká kontroly a inspekce na místě samém v členských státech, prováděném u ekonomických operátorů;
- **Rozhodnutí Komise č. 1999/352/ES, ESUO, EURATOM**, oznámeno pod číslem SEC(1999)802 o zřízení Evropského úřadu pro potírání podvodných jednání;

- **Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1073/1999 ze dne 25. května 1999** o vyšetřování prováděném Evropským úřadem pro potírání podvodných jednání (OLAF);
- **Nařízení Rady (Euratom) č. 1074/1999 ze dne 25. května 1999** o vyšetřování prováděném Evropským úřadem pro potírání podvodných jednání (OLAF);
- **Rozhodnutí Komise č. 394/1999 a 396/1999**, která se týkají správních vyšetřování uvnitř institucí a orgánů Evropských společenství;
- **Nařízení Komise (ES, Euratom) č. 2343/2002** ze dne 23. prosince 2002 o rámcovém Finančním nařízení pro orgány uvedené v článku 185 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 o Finančním nařízením použitelném ve vztahu k souhrnnému rozpočtu Evropských společenství;
- **Nařízení Komise (ES, Euratom) č. 2342/2002** ze dne 23. prosince 2002, kterým se stanoví podrobná pravidla pro provádění Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství;
- **Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002** ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství.

Česká republika jako členský stát EU je od okamžiku vstupu vázána především o normami práva správního. Přesto, s ohledem na některé poslední aktivity OLAF, Evropské komise a Evropského parlamentu je zjevné, že oblast trestního práva patrně nezůstane od oblasti správního trestání dosavadním způsobem oddělena. Nejde jen o proces tzv. europeizace trestního práva na úrovni vertikální, ale především o proces harmonizace trestání v jednotlivých členských státech EU.

## **2. Evropský úřad pro potírání podvodných jednání-OLAF**

### **2.1. Působnost**

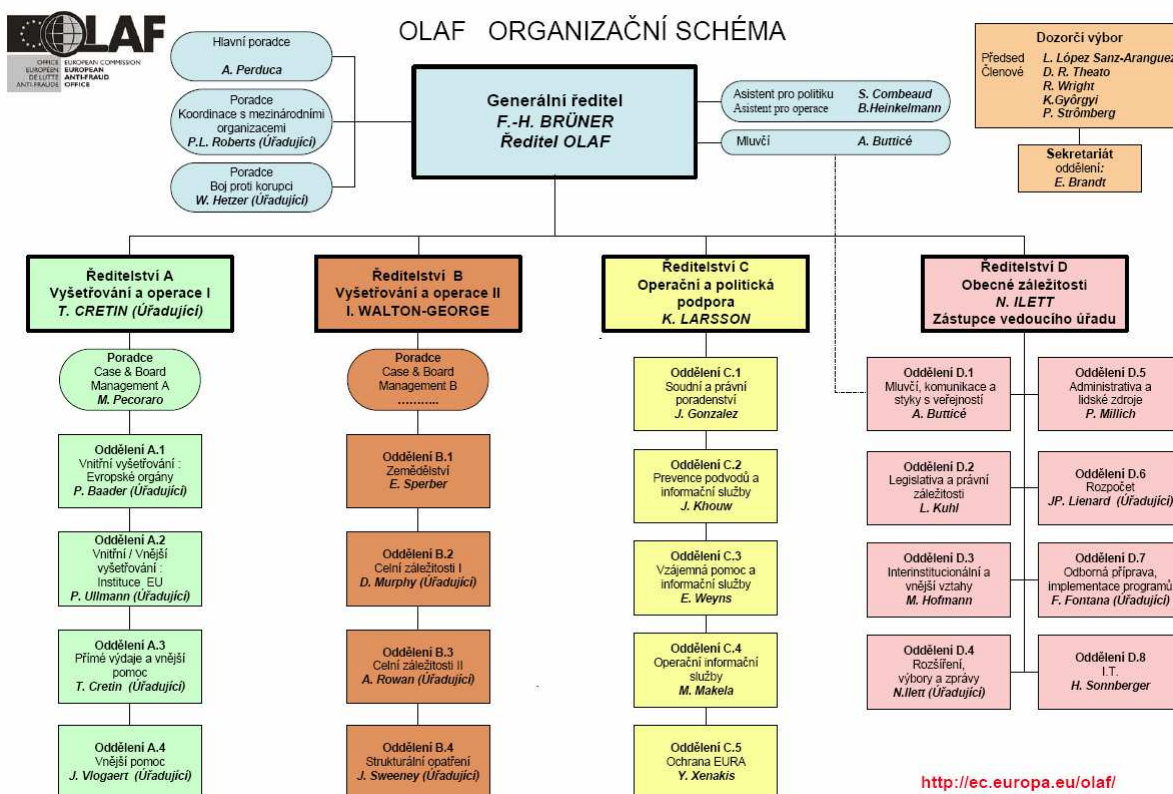
Orgány Evropských společenství a členské státy se rozhodly zřídit úřad na ochranu finančních a ekonomických zájmů ES, resp. dokonce orgán, který by byl schopen účinně bojovat proti tzv. trans-nacionálnímu organizovanému zločinu, podvodům a všem dalším nezákonným aktivitám, útočícím na rozpočet Evropské unie.

Odpovědnost za tento boj byla přenesena na Evropskou komisi, zejména v souvislosti s její odpovědností za přípravu a realizaci rozpočtu. Ve výsledku jejího úsilí se však typicky promítla citlivá otázka vnitřní suverenity členských zemí a tak, ať byly původní záměry jakékoli, vznikl orgán administrativní povahy, který není vybaven působností v oblasti trestního práva. Přesto, jak bude patrné z níže podaných výkladů, si i tento orgán zaslouží pozornosti také z úhlu pohledu práva trestního.

Evropská komise po určitém období zkušeností (1988 – 1999), kdy existoval koordinační orgán UCLAF (Unité de la coordination de la lutte anti-fraude), nevybavený operační působností a proto neefektivní, zřídila orgán označený jako OLAF (Organisation de la lutte anti-fraude - European Anti-Fraud Office), a to rozhodnutím č. 1999/352 ze dne 28. dubna 1999.

Úřad je vybaven vyšetřovacími pravomocemi v oblasti správního práva, a tomu odpovídající odpovědností. OLAF začal pracovat dnem 1. června 1999, kdy vstoupila v účinnost nařízení č. 1073/1999 Evropského parlamentu a Rady ze dne 25. května 1999 a č. 1074/1999 Rady z téhož dne, o vyšetřováních vedených orgánem OLAF.

OLAF je také orgánem Evropské komise a náleží do působnosti komisaře, který má pečovat o rozpočet Evropské Unie. OLAF má za účelem naplňování své hlavní úlohy, a tou je vyšetřování, zvláštní nezávislý statut.



obrázek č. 3 – Schéma organizační struktury OLAF

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

Aby byla zajištěna spolupráce členských států v oblasti ochrany zájmů ES, OLAF je povinen pracovat v těsné součinnosti s příslušnými státními orgány členských států (orgány vyšetřování, policie, orgány činné v trestním řízení, atd.).

OLAF, podobně jako jiné ústřední orgány Evropské komise, působí v oblasti plánování a vývoje metod prevence a boje proti podvodným jednáním.

V čele OLAF stojí jeho Generální ředitel (dále jen ředitel). Je jmenován Evropskou komisí na dobu 5 let, přičemž do této funkce může být jmenován na toto období pouze dvakrát. Jmenování je provedeno na základě stanoviska tzv. Dozorčího výboru a ve spolupráci s Evropským parlamentem a Radou EU.

Aby byla zajištěna nezávislost OLAF v rámci jeho vyšetřovacích oprávnění, je stanoveno, že řediteli nesmí být při vyšetřování ukládány žádné pokyny ze strany vládní nebo jiné instituce, včetně Evropské komise. Pokud ředitel dospěje k závěru, že Komise přijala opatření, které zpochybňuje jeho nezávislost, může podat stížnost Soudnímu dvoru ES.

Jako záruka nezávislosti ve všech jejích aspektech, je OLAF podroben pravidelné kontrole plnění vyšetřovacích funkcí jen Dozorčím výborem. Výbor je tvořen 5 osobami, nezávislými na orgánech ES, které mají vynikající znalosti v oblasti působnosti OLAF, avšak nejsou jeho zaměstnanci. Ředitel může požádat tento Výbor o stanovisko, týkající se jakékoli aktivity OLAF, přičemž i zde platí, že v rámci vyšetřování nesmí Výbor do jeho výkonu zasahovat.

OLAF ve spolupráci s příslušnými státními orgány působí k co nejúčinnějšímu boji proti pachatelům podvodných jednání, kteří nejsou závislí na státních strukturách ani na existenci hranic mezi státy. Je označován jako motor „Evropy zákonosti“ v oblasti „mezinárodního charakteru trestného činu“ poškozujícího zájmy ES. V tomto směru působí OLAF jako orgán externího vyšetřování a to tak, že zajišťuje působení nařízení ES na místě, provádí kontroly a inspekce v členských státech ve smyslu rozhodnutí č. 2185/1996. Pokud mezi členskými státy a ES existují smlouvy o vzájemné spolupráci v této oblasti, OLAF může působit též v rámci těchto smluv, resp. používá ke své potřebě orgány členských států.

OLAF provádí kontroly a inspekce též v rámci rozhodnutí č. 2988/1995, týkající se ochrany finančních zájmů, jakož i v rámci jiných nařízení, týkajících se příslušné oblasti. V praxi podvodná jednání nebo jiné nesrovnalosti jsou zjišťovány vždy v úzké

spolupráci mezi OLAF a národními vyšetřovacími orgány. Nesmí se zapomínat na to, že základní povinnosti v oblasti příjmů a výdajů, ve vztahu k rozpočtu EU, spočívají na jednotlivých státech.

OLAF má v oblasti vyšetřování úlohu dvojjakou. Jednak je povinen provádět vnitřní a jednak vnější vyšetřování.

OLAF je především oprávněn provádět administrativní vyšetřování uvnitř všech institucí ES (rozhodnutí č. 394/1999 a 396/1999 ES). Pochopitelně tato působnost je omezena oblastí ochrany finančních zájmů. OLAF je odpovědným za zjišťování závažných faktů, týkajících se výkonu služby nebo profesionálních aktivit úředníků EU.

Tato vyšetřování berou v úvahu všechny mezinárodní normy, zejména Protokol o výsadách a imunitách a o statutu úředníků Evropských společenství. Současně dbá OLAF na zachování lidských práv, základních svobod, na pravidla důvěrnosti a ochranu dat.

V souvislosti s plněním úkolů vnitřního vyšetřování, OLAF byl vybaven řadou zvláštních oprávnění (přístup k informacím a ke struktuře evropských institucí, jakož např. k bankovním kontům, dále právo obdržet obsah všech dokumentů).

OLAF může požadovat od kohokoli informace, které jsou potřebné pro vyšetřování. V souladu s rozhodnutím č. 2185/1996 a na něj navazujícími smlouvami může provádět kontroly na místě činu, týkající se ekonomických operací tak, aby byl zajištěn přístup k informacím, týkajícím se možných nesrovnalostí v rámci těchto operací.

Většina zaměstnanců OLAF má značné profesionální zkušenosti získané působením zejména v policii nebo orgánech výkonu trestní spravedlnosti členských států při vyšetřování podvodných jednání, analytické a informační činnosti nebo v oblasti aktivit, týkajících se boje proti podvodům vůbec.

Charakteristika týmu vyšetřovatelů OLAF je dána multidisciplinární povahou věcí, které řeší a také tzv. intersektorálním přístupem (jde vlastně o jakousi kombinaci činností, kterou vykonávají orgány policie, orgány činné v trestním řízení, orgány v oblasti celní a finanční, v oblasti zemědělské politiky, atd.). Skutečnost, že řada vyšetřovatelů přichází od národních vyšetřovacích orgánů, je využitelná i v jiných směrech. Např. je dobré, že tyto orgány si zachovávají úzké vztahy k jejich národním vyšetřovacím orgánům. Takové partnerství je základem pro boj proti podvodníkům nebo kriminálním živlům, kteří poškozují zájmy Společenství.

OLAF není ani tajná služba, ani typicky policejní složka, i když některé rysy podobné policii má. Je to především právní nástroj administrativního vyšetřování Evropské komise, k zajištění lepší ochrany zájmů Společenství a k prosazení práva proti útokům ze strany organizovaného zločinu a ze strany podvodníků různého druhu.

## **2.2. OLAF a jeho komplexní legislativní (netrestní i trestněprávní) působnost při ochraně financí Evropské unie**

Vedení OLAF si stále více uvědomuje, že nestačí, aby OLAF měl potřebné spojení v rámci Evropské unie, ale že bez mezinárodní podpory nebude moci plnit své úkoly. Je stále orgánem administrativního typu bez pravomocí v trestněprávní oblasti, i když jeho ambice směřují stále více do trestněprávní sféry. Proto se snaží jednak navázat spolupráci se systémem trestně-právní spolupráce, který je v rámci Evropské unie označován jako EUROJUST a jednak ve spolupráci s členskými státy buduje síť kontaktních národních bodů, mezi něž náleží samozřejmě i orgány činné v trestním řízení. Vedení OLAF dobře vnímá, že jeho slabinou je absence pravomocí v trestním řízení, neboť řada nesrovnalostí při nakládání s prostředky EU má povahu trestných činů. Pokud by ovšem jako unijní orgán měl nad sebou kontrolu, resp. dozor unijního žalobce, bylo by možno o nabytí trestněprávní působnosti uvažovat. Tím by vznikl multifunkční orgán, spojující jednak pravomoci v administrativním vyšetřování, jednak v trestním řízení.

Nadto je OLAF vybaven působností navrhnout opatření v oblasti legislativy směřující k ochraně finančních zájmů EU (v současnosti je to např. legislativa k ochraně jednotné měny EURO). OLAF je v tomto ohledu nepochybně „hnacím motorem“ projektu Evropského prokurátora, jehož základy byly dány již v Corpus Juris.

Projekt Evropského prokurátora však je a patrně bude jedním z nejvíce sporných problémů trestního práva v Evropské unii. Od doby publikace v Corpus Juris byl předmětem široké diskuse. Návrh na jeho zřízení byl na summitu Evropské rady v Nice v prosinci 2000 odmítnut s potřebou jej dále dopracovat. Tak vznikla v gesci OLAF tzv. Zelená kniha o trestněprávní ochraně ekonomických zájmů ES a zřízení Evropského prokurátora (2001).

Zejména původně zcela odmítavé stanovisko Rady EU se mění jen velmi pozvolna. Rada totiž oproti tomuto vertikálnímu projektu prosazuje zdokonalování horizontální mezinárodní spolupráce v podobě vlastního projektu jednotky EUROJUST (Haag), jenž je jakýmsi koordinačním centrem mezinárodní justiční spolupráce, ovšem bez jakýchkoli operačních působností (podobně jako EUROPOL, který provádí zejména shromažďování policejních informací a jejich analýzu) a jehož skutečný význam spočívá v analýze a poskytování informací o trestním právu členských států a v nepřímém nátlaku na státní orgány členských zemí s cílem urychlit justiční spolupráci v nejzávažnějších trestních věcech, k nimž došlo na území více členských států. EUROJUST je jednotka složená z jednotlivých zástupců členských států (soudci a státní zástupci). Byl zřízen na základě zasedání Evropské rady v Tampere, které se konalo ve dnech 15. - 16. 10. 1999 a bylo věnováno spolupráci ve věcech trestních.<sup>29</sup>

Činnost OLAF se promítla také do jeho konkrétních vztahů s tzv. kandidátskými státy. OLAF za pomoci příslušných národních orgánů již po několik let usiluje o vytvoření systému centrálních kontaktních bodů v každém kandidátském státě, bodů, které by zajišťovaly jednak důslednou evidenci případů tzv. nesrovnalostí při nakládání

---

<sup>29</sup> Dále srov. usnesení Rady č. 2002/187/RIF. Projekt EUROJUST je třeba odlišovat od tzv. Evropské justiční sítě (European Judicial Network), která vznikla na základě rozhodnutí Rady o společném postoji v r. 1998, a která je tvořena neformálně spolupracujícími národními kontaktními body – zpravidla veřejnými žalobci.



s prostředky z rozpočtu EU a dále koordinaci jejich důsledného vyšetření. Tak postupně vznikly ve většině těchto států systémy označované jako AFCOS (Anti-Fraud Co-Ordination Service), které vytváří slibný základ pro účinné sledování a vyšetření případů zjištěných nesrovnalostí.<sup>30</sup>

### **3. Dosavadní právní rámec postupu Nejvyššího státního zastupitelství ve vztahu k OLAF**

Aktivity Nejvyššího státního zastupitelství (dále také NSZ) a celého AFCOS v oblasti ochrany finančních zájmů Evropských společenství jsou ze strany OLAF i Evropské komise hodnoceny kladně.<sup>31</sup>

Důvodem pro toto hodnocení je jednak kladně hodnocená přímá spolupráce mezi OLAF a Generálním ředitelstvím cel, založená na samostatném mezinárodní právní úpravě – Protokol č. 6 k tzv. Asociačním dohodám. Kladně je ovšem především hodnocena dosavadní spolupráce s jinými orgány, zprostředkovaná na základě pravidelné spolupráce mezi OLAF a Nejvyšším státním zastupitelstvím, jakož i zejména vytvoření tzv. Anti Fraud Co-ordination Structure (AFCOS), což je vnitřní síť ústředních státních orgánů a jiných institucí, zaměřená zejména na zjišťování, koordinaci a vzájemnou informovanost všech těchto subjektů při zjišťování a postihu tzv. nesrovnalostí v oblasti finančních zájmů Evropských společenství.

Na základě rozhodnutí Ministerstva spravedlnosti ze dne 17.5. 2000 bylo Nejvyšší státní zastupitelství určeno kontaktním bodem pro spolupráci s Evropským úřadem pro potírání podvodných jednání (OLAF) v České republice.

Spolupráce byla zahájena dne 15. 12. 2000 jednáním, které iniciovalo NSZ a kromě pracovníků úřadu OLAF se ho zúčastnili zástupci všech resortů, kterých se

---

<sup>30</sup> Viz hodnocení – Report organizace SIGMA (OECD) z konce ledna 2004 (sp. zn. NSZ: 8 Spr 54/2003).

<sup>31</sup> Srov. např. Draft Report of the Assessment of the Anti-fraud System in the Czech Republic, carried out on behalf of the European Commission ( OLAF), SIGMA ( OECD) Paris, January 2004 str. 2 a n.

problematika boje proti podvodům a jiným protiprávním jednáním bezprostředně týká. Výsledkem jednání byl návrh „Ujednání o spolupráci mezi Evropským úřadem pro potírání podvodných jednání (OLAF) a Nejvyšším státním zastupitelstvím České republiky v boji proti podvodům a jinému protiprávnímu jednání, které poškozuje finanční zájmy Společenství v období před vstupem České republiky do Evropské unie“.

Konečná verze Ujednání byla podepsána v říjnu roku 2001 a následně byla také díky tomu předběžně uzavřena přístupová kapitola 28 – Finanční kontrola.

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

Vláda České republiky svým usnesením ze dne 18. června 2003 č. 601 uložila místopředsedovi vlády, ministru spravedlnosti a předsedovi Legislativní rady vlády zpracovat ve spolupráci s I. místopředsedou vlády a ministrem vnitra, ministrem financí a nejvyšší státní zástupkyní a vládě do 31. prosince 2003 předložit návrh Národní strategie proti podvodným jednáním poškozujícím finanční zájmy Evropských společenství. Tento návrh byl následně 12. května 2004 v podobě Usnesení vlády ČR pod č. 456 schválen a vstoupil v platnost. V návaznosti na tyto skutečnosti bylo dne 5. září 2007 schváleno Usnesení vlády ČR č. 1010 O změně postavení centrálního kontaktního bodu systému Anti-Fraud Co-ordination Structure (AFCOS) v České

Republice, kde vláda tímto usnesením mění postavení AFCOS z NSZ na Ministerstvo financí ČR – odbor Centrální harmonizační jednotka.

## **4. AFCOS a AFIS a vnitřní komunikační síť ČR<sup>32</sup>**

### **4.1. Systém AFCOS**

V rámci zvláštní oblasti, kterou je ochrana ekonomických a finančních zájmů Evropských společenství, Evropský úřad pro potírání podvodů (OLAF) usiluje o to, aby státy, které jsou a budou financovány z prostředků pocházejících z rozpočtu EU zřídily systém koordinace postupů proti podvodným jednáním a zajistily prostřednictvím tohoto systému spolupráci s Evropským úřadem pro potírání podvodných jednání (OLAF). OLAF postupně vytváří komunikační systém, který nese označení OAFCN (OLAF Anti-Fraud Communicators Network), který je tvořen právě systémem národních kontaktních bodů.

V České republice byl kontaktní bod<sup>33</sup> zřízen v listopadu 2000 a jeho centrálním koordinačním pracovištěm bylo do 31.12.2007 Nejvyšší státní zastupitelství se sídlem v Brně. To byl také základ vznikajícího AFCOS v rámci ČR.

Pravidelná spolupráce v mezích stávající právní úpravy mezi OLAF a AFCOS (zastoupené Nejvyšším státním zastupitelstvím) byla navázána Ujednáním o spolupráci mezi oběma institucemi v r. 2001. Následné kroky znamenaly vytvoření smluvního rámce mezi Nejvyšším státním zastupitelstvím a vnitřními kontaktními pracovišti, které jsou odpovědné nebo spoluodpovědné za ochranu finančních zájmů ES, zvláště pak s orgány vnitřní a vnější finanční kontroly ve veřejné správě.

---

<sup>32</sup> Jde o zkratku anglického Anti-fraud Coordination Structure – Systém pro koordinaci postupů proti podvodným jednáním

<sup>33</sup> Kromě již existujících, ale úzce specializované spolupráce s orgány celními, založené na mezinárodní smlouvě.

AFCOS ve vztahu k OLAF plní úlohu centrálního kontaktního bodu. Ve vztahu k vnitřním orgánům pak je orgánem koordinace, spolupráce a komunikace. Tato působnost znamená následující :

- a) koordinaci postupů při prevenci, zjišťování, klasifikaci, registraci a případné vyšetřování (administrativní, trestní) nesrovnalostí při nakládání s prostředky pocházejícími z EU
- b) spolupráci s OLAF a jeho partnerskými institucemi, vždy, když OLAF požaduje pomoc při vyšetřování nesrovnalostí
- c) komunikace a OLAF a jeho partnerskými institucemi při hlášení nesrovnalostí a výměna informací.

## **4.2. Hlavní zásady činnosti AFCOS**

### Zásady činnosti v rámci vnitrostátní sítě

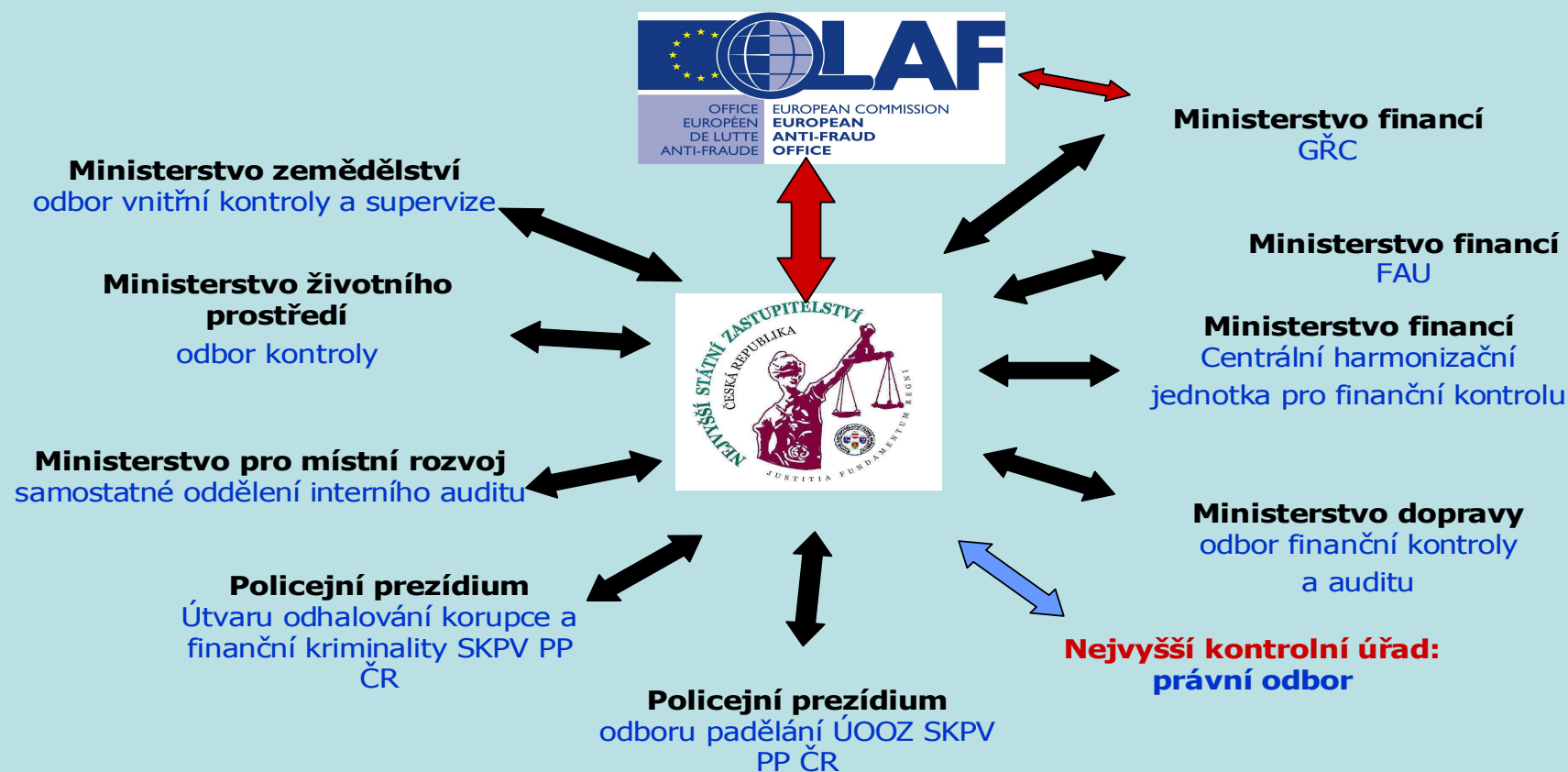
- právním základem je smluvní dobrovolné ujednání a usnesení vlády č. 611/2003.
- koordinační úloha Nejvyššího státního zastupitelství (přenos informací, a analytická činnost)
- relativně nezávislé postavení AFCOS
- dobrovolná smluvní spolupráce všech zúčastněných (GŘC a NKÚ)
- společný výbor všech zúčastněných
- respektování vnitrostátní právní úpravy ( pravomoci, ochrana dat)
- vytvoření informační sítě umožňující:
  - a) přehled o tzv. nesrovnalostech při nakládání s fondy EU a jejich efektivní řešení (administrativní a trestní vyšetřování)
  - b) výměnu informací z oblasti legislativy a vztahů k EU (OFZ)
- zajištění jednotného přístupu českých orgánů k OLAF

## Zásady činnosti AFCOS ve vztahu k OLAF

- existence jediného kontaktního bodu pro řešení nesrovnalostí
- dobrovolná spolupráce v oblasti výměny informací při respektování právních úprav
- navázání osobních kontaktů mezi pracovníky OLAF a AFCOS.
- profesionální centralizovaná příprava v oblasti ochrany finančních zájmů ES po vstupu do EU (pravidelná setkání AFCOS a OLAF, semináře, kulaté stoly, krátkodobé a dlouhodobé stáže, zavádění systémů AFIS, přímé financování v oblasti strategie proti podvodům).

Pozice Nejvyššího státního zastupitelství je při výkonu jeho působnosti v zásadě nezávislá a jeho úloha zejména tam, kde půjde o vyšetřování nesrovnalostí, které zakládají podezření ze spáchání trestného činu nezpochybnitelná. Má, za podpory vnitřních partnerských organizací, dostatečné odborné předpoklady (trestněprávní i jiné) pro zajištění koordinace, spolupráce i komunikace. Od vzniku AFCOS v r. 2000 získalo u partnerských organizací dostatečnou autoritu. V zemích, kde je vedoucím pracovištěm AFCOS jiný orgán (zřízený např. u některého z ministerstev nebo ad hoc jako orgán nový) vyvstávají základní komunikační potíže zejména ve vztahu k orgánům činným v trestním řízení, protože trestněprávní normy jsou v oblasti ochrany, resp. poskytování informací velmi přísné, což je důsledek zvláštní povahy těchto norem, ale i právní úpravy ochrany základních lidských práv a svobod.

# System fungování Czech AFCOS



obrázek č. 5 - System fungování Czech AFCOS

### **4.3. Personální zajištění činnosti AFCOS a AFIS**

Charakter a obsah činnosti Nejvyššího státního zastupitelství jako centrálního kontaktního bodu AFCOS a odhadované další možné aktivity dle požadavku OLAF (zejména obsluha AFIS) odůvodňují potřebu trvalého zařazení 3 státních zástupců. Vedle ryze odborně právní problematiky je činnost AFCOS záležitostí administrativní samostatné práce, přičemž je odhadováno, že 3 samostatní odborní pracovníci by měli z tohoto pohledu dostatečně činnost centrálního bodu AFCOS zabezpečit. Jim, jakož i státním zástupcům zařazeným v rámci AFCOS by měli být k dispozici nejméně 2 administrativní pracovníci.

Pokud jde o personální zajištění ostatních kontaktních bodů sítě AFCOS, počítá se s 2 samostatnými odbornými pracovníky a 2 administrativními pracovníky.

### **4.4. Hlášení zjištěných nesrovnalostí (irregularities)**

Hlášení nesrovnalostí je základní povinností každého členského státu i kandidátské země. Rozdíl mezi současnými členskými státy a přístupujícími státy spočívá v rozsahu poskytování prostředků z rozpočtu Evropské unie.

Právní úprava oznamování nesrovnalostí a navrácení peněz použitých nesprávným způsobem je provedena následujícími předpisy Evropské unie:

- nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství;
- nařízení Komise (ES, Euratom) č. 2342/2002 ze dne 23. prosince 2002, kterým se stanoví podrobná pravidla pro provádění nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství;

- rozhodnutí Rady (ES) č. 595/1991 ze dne 4. března 1991, které se týká nesrovnalostí a navrácení peněz nesprávně použitých v souvislosti s financováním společné zemědělské politiky;
- nařízení Komise (ES) č. 1681/1994 ze dne 11. července 1994 o nesrovnalostech a navrácení chybně vyplacených částek v souvislosti s financováním strukturálních politik a organizaci informačního systému v této oblasti;
- nařízení Komise (ES) č. 1831/1994 ze dne 26. července 1994 o nesrovnalostech a navrácení chybně vyplacených částek v souvislosti s financováním Fondu soudržnosti a organizaci informačního systému v této oblasti;
- rozhodnutí Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000 ze dne 22. května 2000, implementované rozhodnutím č. 94/728/ES, Euratom o systému vlastních zdrojů Evropských společenství.

Nesrovnalosti a podvodná jednání musí být hlášeny zejména proto, že :

- poškozují finanční zájmy Evropských společenství,
- poškozují národní finanční zájmy,
- mohou upozornit na větší národní nebo mezinárodní podvody nebo trendy.

Při zjišťování a hlášení nesrovnalostí je třeba oddělovat sféru úzce vnitřní, která se týká především samotných subjektů, nakládajících s prostředky z celkového rozpočtu Evropské unie a dále hlášení, které se poskytuje prostřednictvím komunikačních kanálů s Evropským úřadem pro potírání podvodných jednání (OLAF).

#### **4.5. Výklad pojmů souvisejících s hlášením nesrovnalostí**

Odbor 17 – Centrální harmonizační jednotka pro finanční kontrolu Ministerstva financí připravil určitý rámcový dokument pro pracovníky sítě AFCOS, který jako metodická pomůcka má sloužit pro případy hlášení nesrovnalostí při nakládání s prostředky pocházejícími z rozpočtu EU. Pro základní informaci metodická pomůcka uvádí následující definice:



### **Nesrovnalost (irregularity)**

je definována nařízením EK č. 2988/95 (čl. 1) jako „jakékoliv porušení ustanovení komunitárního práva vyplývající z úmyslného jednání nebo opomenutí ekonomického subjektu, které vedlo nebo by mohlo vést k poškození všeobecného rozpočtu Společenství nebo rozpočtů těmito subjekty nebo v jejich prospěch spravovaných nebo nesprávným použitím prostředků z těchto rozpočtů“.<sup>34</sup>

### **Podvodné jednání - neoprávněný výdaj**

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

- a) použití nebo předložení falešných, nesprávných či neúplných prohlášení nebo dokumentů, mající za následek nesprávné použití či zadržetí prostředků ze všeobecného rozpočtu Evropských společenství nebo rozpočtů jimi či v jejich prospěch spravovaných;
- b) neposkytnutí informací je porušením zvláštní povinnosti se stejným následkem jako v bodě 1;
- c) použití prostředků definovaných v bodě 1 v rozporu s účelem, k němuž byly určeny.

### **Podvodné jednání - neoprávněný příjem**

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

---

<sup>34</sup> Je nutno uvést, že se jedná o definici nesrovnalostí ve vztahu k Evropské komisi; kontrolním orgánům a platebnímu orgánu ovšem musí být hlášena jakákoli neoprávněná použití prostředků, i když prozatím nemá povahu nesrovnalosti.

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

Rozhodujícím faktorem pro posuzování, zda se jedná o „podezření na podvodné jednání“ či nesrovnalost, je úmysl dopustit se nesrovnalosti – tj. existence úmyslu – vědomí viny. Zabývá –li se případem státní zastupitelství nebo jiný orgán činný v trestním řízení, je případ hodnocen jako „podezření na podvodné jednání“.

O nesrovnalostech resp. podvodných jednáních jsou členské státy i kandidátské země povinny informovat příslušné orgány EU okamžitě při prvním zjištění skutečností (cestou správního nebo soudního řízení), nebo při získání těchto informací jiným způsobem, a to i tehdy, když ještě nebyla zjištěna přesná výše dotčené částky. Příkaz k zajištění prostředků musí být vydán okamžitě po zjištění nesrovnalosti. Příkaz je vydáván řídicím orgánem, což je příslušné ministerstvo. Vydáním tohoto příkazu k zajištění prostředků vzniká stálá monitorovací povinnost zapojených institucí (např. PČR, KSZ) a to včetně opakovaných aktivních pokusů o zajištění výplaty dotčených částek. V případě, že se prokáže, že byly podniknuty všechny nezbytné kroky k vyřešení nesrovnalosti bez zbytečného prodlení, budou ztráty uhrazeny z prostředků EU. V opačném případě je členský stát nebo činěn zodpovědným dluh v plné výši.

#### **4.6. Způsob hlášení nesrovnalostí**

Hlášení se provádí na dvou úrovních. První úroveň je úroveň **vnitřní**, která se týká vlastních subjektů, nakládajících s prostředky z rozpočtů Evropské unie, zatímco druhá úroveň je úroveň hlášení ve vztahu k OLAF, kterou lze označit jako **vnější**.

### **Hlášení nesrovnalostí uvnitř jednotlivých subjektů**

Každé důvodné podezření o vzniku nesrovnalosti (zpravidla půjde o závěr kontrolního nálezu) musí být neprodleně nahlášeno příslušnému Řídícímu orgánu. Způsob hlášení upraví každý řídicí orgán po dohodě se zprostředkujícím subjektem, popřípadě po dohodě s ostatními subjekty implementační struktury tak, aby implementační struktury postupovaly jednotně a koordinovaně.

Řídící orgán zahájí řízení k jejímu prošetření, v rámci šetření vyčíslí její výši a navrhne opravu financování. Řídící orgán předává hlášení o nesrovnalostech (resp. o podezření na nesrovnalost) identifikovaných v rámci daného programu Platebnímu orgánu, Platební jednotce a Centrální harmonizační jednotce ihned po zahájení řízení, nejpozději do 1 měsíce.

Hlášení podepisuje vedoucí Řídícího orgánu, byla-li nesrovnalost zjištěna pracovníky Řídícího orgánu, zprostředkujícího subjektu či konečným příjemcem nebo vedoucí kontrolního útvaru (např. interního auditu, útvaru pro kontrolu vzorků, apod.), bylo-li zjištěno tímto útvarem.

V případě, že nesrovnalost odhalí Platební jednotka, informuje vedoucí platební jednotky neprodleně Platební orgán, Řídící orgán a Centrální harmonizační jednotku pro finanční kontrolu ve veřejné správě. Hlášení musí být podepsáno vedoucím Platební jednotky.

V případě, že nesrovnalost odhalí Platební orgán, informuje ředitel Platebního orgánu bez prodlení příslušnou Platební jednotku, Řídící orgán a Centrální harmonizační jednotku pro finanční kontrolu ve veřejné správě. Hlášení musí být podepsáno vedoucím Platebního orgánu.

Vedoucí Řídícího orgánu dále předává Centrální harmonizační jednotce pro finanční kontrolu ve veřejné správě a v kopii Platebnímu orgánu jednou měsíčně a

souhrnně čtvrtletně přehled veškerých zjištěných nesrovnalostí (bez ohledu na výši možného neoprávněného čerpání) a podezření na nesrovnalosti včetně pokroku v šetření dříve zjištěných nesrovnalostí.

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

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

#### **Hlášení nesrovnalostí ve vztahu k OLAF a NSZ jako centrálnímu orgánu AFCOS**

Způsob hlášení nesrovnalostí Evropskému úřadu pro potírání podvodných jednání (OLAF) byl řešen na jednání pracovníků sítě AFCOS, a kde bylo potvrzeno, že jediným kontaktním bodem pro spolupráci s OLAF je Nejvyšší státní zastupitelství. Přesto, v souladu s požadavky OLAF a předpisy Evropské unie, hlášení nesrovnalostí budou probíhat prostřednictvím jednotlivých vnitřních kontaktních bodů ve vztahu k OLAF a Nejvyšší státní zastupitelství obdrží pouze informaci o tom, že hlášení bylo podáno, a o jeho obsahu.

Útvary, které budou funkci Řídících orgánů na výše uvedených resortech vykonávat, mají kromě jiného za povinnost předávat hlášení o nesrovnalostech identifikovaných v rámci implementace strukturálních fondů a Fondu soudržnosti pracovníku sítě AFCOS na příslušném resortu.

Tato hlášení budou pracovníci sítě AFCOS dostávat pravidelně jednou měsíčně a souhrnně čtvrtletně a budou podkladem pro pravidelnou čtvrtletní zprávu

Evropskému úřadu pro potírání podvodných jednání OLAF. V této souvislosti se doporučuje zasílat výše uvedená měsíční hlášení ke konzultaci Nejvyššímu státnímu zastupitelství, které je kontaktním bodem za Českou republiku pro spolupráci s úřadem OLAF.

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

Postavení Nejvyššího kontrolního úřadu je modifikováno jednak stávajícím zněním ust. § 8 odst. 1 trestního řádu a ust. § 30 odst. 2 zák. č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu. Nejvyšší kontrolní úřad může poskytovat OLAF přímo schválené kontrolní závěry z kontrol týkajících se hospodaření s prostředky poskytnutými z fondů EU, které mají charakter zveřejněných informací. Je však třeba přihlídnout i k tomu, že česká právní úprava bude ve vztahu k předpisu Evropské unie v konkrétních případech subsidiární. Proto je na místě, aby Nejvyšší kontrolní úřad po projednání s Účetním dvorem ES provedl revizi obou právních úprav, tedy vnitrostátní a EU a případně učinil závěry ve vztahu k možnosti aplikovat předpisy EU přímo.

Odpovědnost za hlášení nesrovnalostí spočívá tedy dle příslušných nařízení na jednotlivých resortech. Bude nutno vybudovat u těchto bodů systém AFIS (viz bod 4.3.), jehož filosofie je založena na e-mailových zásilkách. Tato síť AFIS současně bude sloužit pro informaci poskytovanou Nejvyššímu státnímu zastupitelství. Nejvyšší státní zastupitelství pak bude provádět porovnání výsledků OLAF a hlášení poskytnutých jednotlivými kontaktními body. Tak vznikne kontrolní databáze (nařízení č. 595/1991, 1681/1994 a 1831/1994). Pro budoucí způsob hlášení nesrovnalostí bude třeba najít řešení, které nebude vyžadovat zápis do dvou systémů o jedné nesrovnalosti.

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

Z iniciativy Nejvyššího státního zastupitelství se uskutečnila pracovní setkání zástupců jednotlivých institucí sítě AFCOS z oblasti informatiky s cílem zpracovat studie věnované počítačovému vybavení centrálního kontaktního bodu AFCOS a všech dalších institucí spolupracujících v rámci této struktury. Část jednání se týkala vytvoření komunikační sítě v rámci struktury AFCOS a jejího rozvoje, kdy tato síť zahrnuje:

- komunikaci v systému AFIS (Anti Fraud Information System), prostřednictvím kterého „odcházejí“ pravidelná čtvrtletní hlášení o nesrovnalostech zjištěných při implementaci fondů EU přímo úřadu OLAF od jednotlivých pracovníků sítě AFCOS,
- vlastní (chráněnou) komunikaci členů celé sítě AFCOS.

Informační systém AFIS je nainstalován na všech místech sítě AFCOS těch resortů, které se touto problematikou zabývají.

Kopie těchto zpráv se zasílají odboru Národního fondu, který na základě usnesení vlády č. 102 ze dne 23. ledna 2003 vykonává funkci Platebního orgánu a odboru Centrální harmonizační jednotky pro finanční kontrolu, který tyto zprávy vyhodnocuje.

Jednotný výklad pojmů vztahujících se k problematice boje proti podvodům a jiným protiprávním jednáním je obsahem „Stanoviska NSZ ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů“.

Hlášení o nesrovnalostech<sup>35</sup> musí obsahovat následující informace :

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

Součástí hlášení o nesrovnalostech je také roční zpráva Platebního orgánu o částkách, které mají být k datu vypracování této zprávy vráceny do rozpočtu Evropské unie.

#### **4.7. Systém AFIS a technické řešení komunikace**

AFIS (Anti Fraud Information System) je informační systém Evropské unie využívaný pro účely spolupráce při potírání protiprávního jednání. Jedná se de facto o komunikační platformu, v níž je možné posílat zásilky pomocí zabezpečené komunikace. Ke komunikaci je používána síť CCN/CSI, kterou spravuje DG Taxud. AFIS obsahuje jednotlivé moduly, které jsou implementovány jako strukturované zpracované šablony pro jednotlivá hlášení. Pomocí AFIS je možné zasílat většinu nesrovnalostí, tak jak to vyžaduje *acquis communautaire*.

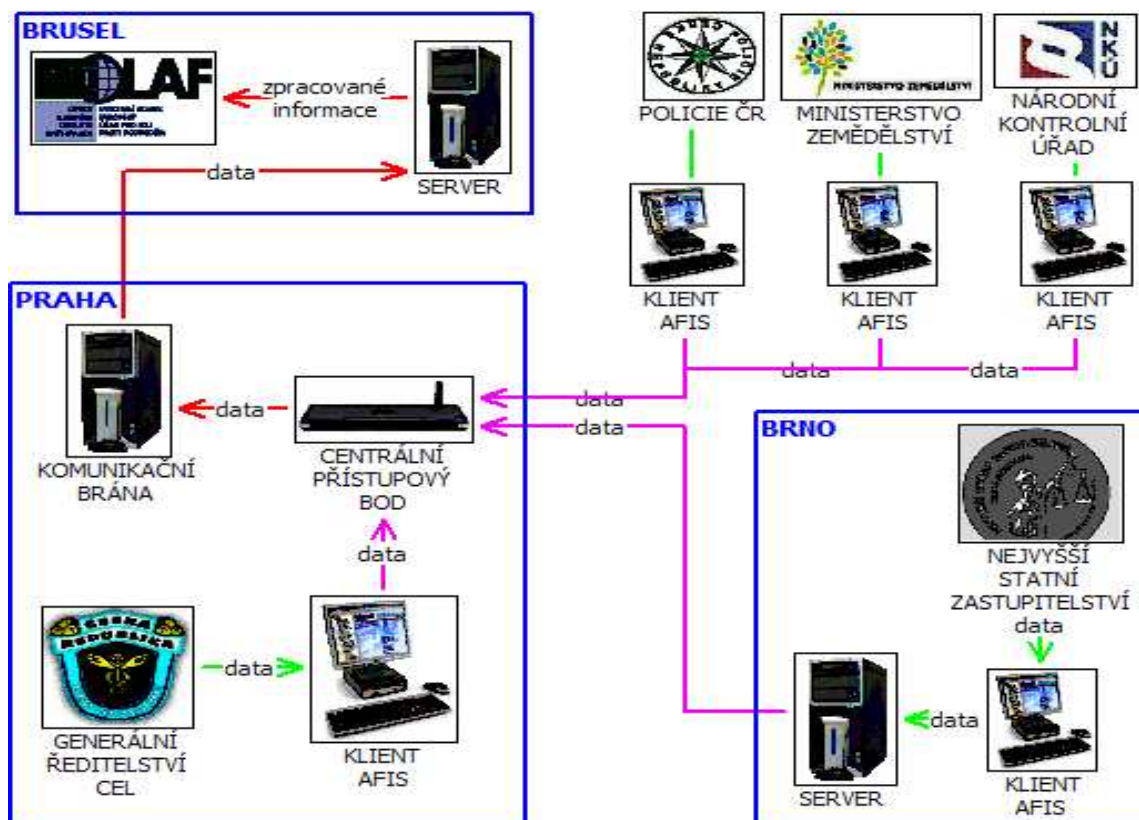
##### **První fáze - komunikační síť AFIS**

Každá země jako samostatný národní AFCOS disponuje pouze jednou „národní přístupovou bránou“ spojující v systému AFIS se všemi národními subjekty, u nichž je založena povinnost hlášení nesrovnalostí dle *acquis communautaire*. V současné době

---

<sup>35</sup> Pravidelná čtvrtletní hlášení musí obsahovat údaje uvedené v nařízení EK č.1831/94 a 1681/94.

v podmínkách České republiky je tato „národní brána“ přidělena Generálnímu ředitelství cel (GŘC) Ministerstva financí České republiky. Propojení na evropský úřad OLAF lze vyjádřit následujícím schématem.



obrázek č. 5 - schéma propojení na evropský úřad EU

## Druhá fáze – komunikační síť AFCOS

V rámci požadavků OLAF na zabezpečení hlášení výskytu nesrovnalostí z kandidátských zemí v systému AFCOS byla vytvořena komunikační síť na národní úrovni.

Tato vnitřní komunikační síť AFCOS je vytvořena na principu zachování stávající „národní brány“ u Generálního ředitelství cel ČR, do které jsou připojeny jako koncoví uživatelé jednotlivé kontaktní body AFCOS.



# **VI. APLIKACE POSTUPŮ OCHRANY**

## **EKONOMICKÝCH A FINANČNÍCH ZÁJMŮ**

### **SPOLEČENSTVÍ**

V návaznosti na postupy popsané v předchozích kapitolách, se v další části této diplomové práce pokusím přiblížit jejich aplikaci v praxi EU a celní správy ČR a dále také na konkrétním případu Společné celní operace.

#### **1. Společné celní operace (Joint Customs Operation)**

Podstatou společné celní operace je identifikace daného obchodního podvodu na území jakéhokoliv členského státu a následná aktivita dané země, která se po konzultaci a schválení OLAF ujme organizace a realizace briefingu k navržené společné celní operaci. Tohoto briefingu se účastní všechny členské státy společenství, kterých se daná problematika dotýká (v ojedinělých případech i státy mimo společenství) a výstupem briefingu je schválení tzv. Operačního plánu.

Podkladem pro vytvoření operačního plánu jsou informace a údaje získané zejména z vlastní analytické činnosti, kdy prostřednictvím analýzy rizika je definována např. oblast, způsob přepravy, subjekt nebo komodita předpokládaného podvodného jednání. Na základě takto zpracovaných informací jsou tyto dále vkládány do společného informačního systému (webová aplikace pod správou OLAFu), a všechny dotčené státy do této aplikace vkládají informace, ve kterých se vyjadřují k deliktní minulosti dotčených osob, dopravních prostředků, existenci subjektů, apod. Tyto informace získávají ze zdrojů na národní úrovni s využitím ať už interních evidencí nebo operativních zjištění.

## **2. Operace – FAKE**

Z globálního pohledu lze v současné době konstatovat, že podvodné jednání v podobě padělání zboží různých druhů a značek dosahuje mezi 5 až 7 % světového obchodu, což v přepočtu činí roční ztrátu až 450 miliard euro. Z těchto čísel je zřejmé, že zisk zločineckých organizací není zanedbatelný, a proto je v současné době členskými státy EU a Evropskou Komisí věnována zvýšená pozornost tomuto narůstajícímu trendu.

### **2.1. Koordinace**

Jako jeden z největších zdrojů těchto „obchodů“ je dlouhodobě identifikována asijská oblast, konkrétně Čína. Proto byla pozornost zaměřena především na obchodní operace uskutečněné mezi ES a Čínou a to jak na přímé obchody, tak i obchody nepřímé (prostřednictvím přepravej zboží přes jiný stát).

V průběhu jarních měsíců 2005 byla realizována příprava a následně vlastní uskutečnění operace pod krycím názvem FAKE, která byla pod hlavičkou Společné celní operace realizována na území států společenství. Operace FAKE byla zaměřena na odhalování padělků – porušování práv k ochranným známkám u zboží, které přicházelo do EU z Číny a dalších zemí jihovýchodní Asie a byla realizována v období od 17. do 27. května 2005. Operace byla rozdělena na kontejnerovou přepravu a na leteckou přepravu zboží.

### **2.2. Kontejnerová část operace**

Do kontejnerové části operace bylo zapojeno 22 přístavů a jednotlivé zásilky byly vkládány do tzv. Virtuální operační koordinační jednotky (dále jen V-OCU), což je webová aplikace sloužící k výměně informací o konkrétní zásilce. Národní kontaktní body (dále jen NCP) prověřovaly údaje o odesílateli, příjemci, potvrzující straně a kontejneru v národních databázích. V případě, že NCP zjistil v národní databázi

existenci záznamu o subjektu vloženém do V-OCU, komentoval záznam o zásilce ve V-OCU buď slovně nebo přidáním ukazatele rizika. Na základě takto sdílených informací v rámci všech členských zemí EU mohl kterýkoliv stát požádat o provedení kontroly kontejneru.

V případě, že kontejner měl být přeložen na jiný typ dopravy než námořní, bylo povinností vstupního přístavu, aby v případě vybrání ke kontrole, byla kontrola provedena již v tomto přístavu. Z tohoto důvodu nebyl žádný kontejner určen pro kontrolu v ČR.

Během hlavní fáze operace bylo do V-OCU vloženo 362 záznamů o rizikových kontejnerových zásilkách. Z tohoto celkového počtu byly 3 zásilky určeny pro příjemce v ČR. Dvě z těchto zásilek budou zkontrolovány v Rotterdamu, jakmile budou do přístavu dopraveny, zbývající jedna zásilka nebyla vybrána ke kontrole.

Celkově bylo do V-OCU ke zmíněným 362 záznamům vloženo 513 komentářů, z toho CS ČR vložila komentář k 47 zásilkám (tedy cca 10 % z celkového počtu komentářů) na základě údajů v národních informačních systémech.

Z 362 zásilek vložených do V-OCU bylo vybráno 221 ke kontrole. Do současné doby bylo zkontrolováno 109 zásilek a z toho v 33 zásilkách bylo zjištěno podezření z porušení ochranných známek. Z hlediska zboží, u něhož bylo zjištěno podezření z porušování práv k duševnímu vlastnictví se nejčastěji jednalo o obuv a textil (zejména trika a kalhoty).

Během operace byly zjištěny i případy, které nemají přímý vztah k operaci FAKE. Jednalo se především o zajištění 26 kontejnerů cigaret v SRN, které byly deklarovány jako obuv a zároveň se jednalo o padělky. Šetření případu bylo zahájeno na

základě podnětu CS ČR. U dalších tří kontejnerů byla provedena sledovaná zásilka a na dvou z nich se podílela i CS ČR při jejich sledování do Maďarska, kde byl konečný příjemce zboží. Dále byl během operace na pobočce Cheb –MND odhalen případ podezření z porušování ochranných známek Louis Vuitton (8 640 triček) a FUBU (3360 kalhot z denimu).

### **2.3. Letecká část operace**

Letecké části operace se zúčastnilo 25 letišť, včetně letiště Praha Ruzyně. Tato část operace byla zaměřena na letecké linky přilétající z letišť Peking a Šanghaj, případně tranzitující zásilky přes Dubaj a Hongkong. Vzhledem ke specifiku přepravy zde nedocházelo k podobné výměně informací u vytipovaných zásilek jako tomu bylo v kontejnerové části operace. Nahlašovány byly pouze pozitivní výsledky a to prostřednictvím aplikace RIF – Risk Information Form.

V rámci operace bylo vytvořeno 192 hlášení RIF, kde se předpokládalo porušení práv k ochranným známkám. Nejčastěji se jednalo o textilní zboží (trika, kalhoty, čepice), batohy, obuv, kryty na mobilní telefony, přehrávače MP3. Celkové součty zboží není možné provést, protože množství je uváděno v různých jednotkách (kg, kusy, počty balení).

CÚ Praha-Ruzyně odhalil jeden případ podezření porušení práv k duševnímu vlastnictví – 4 450 ks krytů na mobilní telefony značky Nokia.

V SRN byl odhalen jeden případ dovozu přehrávačů MP3, kdy zásilka byla směřována do Prahy pro českou firmu (firma uskutečnila od roku 2001 pouze 9 dovozů a to různého druhu zboží). Zboží (MP3 přehrávače ) již bylo zajištěno a majitel práva uplatnil své nároky u soudu.

## 2.4. Vyhodnocení operace

V průběhu celé operace bylo provedeno celkem 199 pozitivních záchytů zboží, které vykazovalo znaky padělků porušujících práva k ochranným známkám. Z tohoto celkového počtu bylo 59 záchytů uskutečněno v rámci kontejnerové přepravy zboží a 140 v rámci přepravy letecké.

Výše uvedené konečné výsledky operace FAKE jsou odrazem současného dlouhodobého trendu v oblasti dovozů spotřebního zboží. I když byla operace zaměřená pouze na zboží ze zemí jihovýchodní Asie, lze konstatovat, že tyto země mají na dovozech padělků do EU značný podíl. Z tohoto důvodu je nutné s touto skutečností počítat při stanovování priorit Celní správy ČR pro další období. V průběhu operace byla sice Česká republika zemí určení přepravovaného zboží jen ve třech případech, ale je nutné vzít v úvahu, že operace trvala pouze 10 dní. Nelze ale ani vyloučit, že padělky dovezené do jiné země EU mohou být do ČR dováženy až následně.

## **VII. ZÁVĚR**

V České republice došlo vstupem do Evropské unie k velké změně týkající se oblasti potírání celních a daňových podvodů, nezákonného zahraničního obchodu se zbraněmi, vojenským materiálem a zbožím dvojího užití, jakož i nelegálního obchodu s drogami. Vzhledem k tomu, že po vstupu do Evropské unie Česká republika „přišla“ o vnější hranice (samozřejmě s výjimkou mezinárodních letišť) a pravidelné celní kontroly na hraničních přechodech byly zrušeny, vyvstal v ČR problém, týkající se monitorování a odhalování nelegální trestní činnosti související se zahraničním obchodem. Z tohoto důvodu se Česká republika připravovala již před samotným vstupem do Evropské unie na roli právoplatného člena Evropského společenství jako asociovaná země. Jednalo se především o zamezení rizik souvisejících s tranzitem s ohledem na strategickou polohu České republiky ve středu Evropy.

Mezinárodní spolupráce celních orgánů států Evropské unie je důležitou součástí snahy o úspěšnou realizaci jednotného trhu.

V současné době existuje množství předpisů komunitárních, unijních na straně jedné a bilaterálních a multilaterálních smluv na straně druhé, které se v mnoha případech překrývají.

Teprve až budoucnost ukáže, jaké jsou nejefektivnější způsoby uskutečňování celní spolupráce s ohledem na její právní úpravu. Věřím, že se mi touto prací podařilo alespoň částečně přiblížit problematiku mezinárodní celní spolupráce celních orgánů členských států Evropské unie širší veřejnosti, což bylo od počátku mým cílem

## **VIII. SUMMARY (english version)**

Fiala, Radek: The protection of economic market of EU from the view of the cooperation between the customs administrations in EU. České Budějovice 2008. Diploma work. South Bohemia University in České Budějovice, Economic fakulty, Juristi chair. Head of work JUDr. Rudolf Hrubý.

### **Key works:**

- customs cooperation in framework of community,
- the European Anti – Fraud office – OLAF,
- protection of financial and economic interests of community.

The work deals with the protection of market of European union from the view of the cooperation between the particular customs administrations of community. The protection of the market is here represented as one of the most basic missions in connection with the methods and the processes by the reveal of consequential criminal activities. There is a legal framework of activities and cooperations introduced here and the practical examples of utilities of them.

The material defines the part of customs authorities in a district of international cooperation, who is connected with the promotion of law and the reveal of attempts as illegal trade with the goods in framework of EU.

In the closing part of the material are presented the proposals of methods of solution, which can create by their accept the real basis for the more deep introduces in the practice of customs administration of Czech republic.

## **IX. SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY**

### *Literatura*

PIKNA, B. *Evropská unie - vnitřní a vnější bezpečnost a ochrana základních práv (na pozadí boje proti mezinárodnímu terorismu)*. Praha : Linde, 2002. 473 s.  
ISBN 80-7201-383-1

HAD, M., PIKNA, B. *Druhý a třetí pilíř Evropské unie*. Praha : MZV ČR, 2001. 86 s.  
ISBN 80-86345-06-8  
ISBN 80-8650/6-01-0

PIKNA, B. *Evropské právo se zaměřením na justici a vnitřní věci*. Praha : Policejní akademie České republiky, 2000, 247 s.  
ISBN 80-7251-039-8

PIKNA, B. *Dokumenty s komentářem ke studiu evropského práva se zaměřením na oblast vnitřních věcí*. Praha : Policejní akademie České republiky, 2001. 383 s.  
ISBN 80-7251-058-4

PIKNA, B., *Výběr dokumentů ke studiu evropského práva s úvodním výkladem oblasti justice a vnitřních věcí*. Praha : Policejní akademie České republiky, 2003. 252 s.  
ISBN 80-7251-112-2

GERLOCH, A., HŘEBEJK, J., ZOUBEK, V., *Ústavní systém české republiky. Základy českého ústavního práva*. Praha : Prospektrum, 2002. 564 s.  
ISBN 80-7175-077-8

PIKNA, B. *Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce), 2. aktualizované vydání*. Praha : Linde, 2004. 471 s.  
ISBN 80-7201-489-7

KURŽEJA, J. a kol. *Cizinecká a pohraniční policie II*. Praha : Policejní akademie ČR, 2003, 177 s.  
ISBN 80-7251-123-8

PIKNA, B., *Celní spolupráce v bezpečnostní oblasti – právní a funkční aspekty (1. díl)*. *Trestní právo*, 2005, roč. 10, č. 2, s. 10-13.

PIKNA, B., *Celní spolupráce v bezpečnostní oblasti – právní a funkční aspekty (2. díl)*. *Trestní právo*, 2005, roč. 10, č. 3, s. 17-23.

### ***Dokumenty, zákony a jiné právní akty:***

Nařízení Rady (ES) 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 (Úřední věstník ES L 082, 22.3.1997) (31997R0515).

Nařízení Komise (ES) č. 696/98 ze dne 27. března 1998, kterým se provádí nařízení Rady (ES) č. 515/97 o vzájemné pomoci mezi správními orgány členských států a jejich spolupráci s Komisí k zajištění řádného používání celních a zemědělských předpisů (Úřední věstník ES L 096, 28.3.1998) (31998R0696).

Úmluva ze dne 18. prosince 1997 vypracovaná na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii o vzájemné pomoci a spolupráci mezi celními správami (Úřední věstník ES C 024, 23.1.1998) (41998A0123(01)).

Úmluva podepsaná 19. června 1990 k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985 mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích (Úřední věstník ES L 239, 22.9.2000) (42000A0922(02)).

Nařízení Rady (EHS) č. 2913/92 ze dne 12. října 1992, kterým se vydává Celní kodex Společenství (Úřední věstník ES L 302, 19.10.1992) (31992R2913).

Nařízení Rady (EHS) č. 1468/81 ze dne 19. května 1981 o vzájemné pomoci mezi správními orgány členských států a jejich spolupráci s Komisí k zajištění řádného používání celních a zemědělských předpisů (Úřední věstník ES L 144, 2.6.1981) (31981R1468).

Úmluva vypracovaná na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii o používání informační technologie pro celní účely z 26. června 1995 (Úřední věstník ES C 316, 27.11.1995) (41995A1127(02)).

Dohoda o prozatímním uplatňování Úmluvy vypracované na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii o používání informační technologie pro celní účely mezi některými členskými státy Evropské unie (Úřední věstník ES C 316, 27.11.1995) (41995A1127(04)).

Protokol ze dne 8. května 2003 vypracovaný v souladu s článkem 34 Smlouvy o Evropské unii, kterým se mění Úmluva o používání informační technologie pro celní účely, pokud jde o vytvoření identifikační databáze celních spisů (Úřední věstník ES C 139, 13.06.2003, C 56, 5.3.2005) (41995A1127(04)).

Usnesení Rady z 9. června 1997 o příručce pro společné celní operace (97/C/193/03).

Sněmovní tisk 893 - Druhý dodatkový protokol k Evropské úmluvě o vzájemné úmluvě ve věcech trestních (Štrasburk, 8. listopadu 2001).

Sněmovní tisk 924 - Úmluva vypracovaná na základě článku 34 Smlouvy o Evropské unii o vzájemné pomoci ve věcech trestních mezi členskými státy Evropské unie z 29. května 2000 (Úřední věstník ES C 197, 12.7.2000).

Mezinárodní úmluva o vzájemné administrativní spolupráci s cílem prevence, vyšetřování a potírání celních deliktů.

Mezinárodní úmluva o vzájemné administrativní spolupráci v celních záležitostech uzavřená 27. června 2003 v Bruselu.

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 187/2004 Sb., změna celního zákona.

Zákon č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.

Sdělení FMZV č. 550/1992 Sb.m.s., o sjednání Evropské úmluvy o vzájemné pomoci ve věcech trestních.

Sdělení MZV č. 68/2002 Sb.m.s., o sjednání Smlouvy mezi Českou republikou a Spolkovou republikou Německo o dodatcích k Evropské úmluvě o vzájemné pomoci ve věcech trestních z 20. dubna 1959 a usnadnění jejího používání.

Sdělení MZV č. 91/2002 Sb.m.s. o sjednání Smlouvy mezi Českou republikou a Spolkovou republikou Německo o spolupráci policejních orgánů a orgánů působících při ochraně státních hranic v příhraničních oblastech.

Sdělení MZV č. 275/1996 Sb.m.s. o sjednání Smlouvy mezi Českou republikou a Spolkovou republikou Německo o vzájemné pomoci celních správ.

Sdělení MZV č. 26/2005 Sb.m.s. o sjednání Smlouvy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o spolupráci v boji proti trestné činnosti, při ochraně veřejného pořádku a při ochraně státních hranic.

Smlouva mezi Českou republikou a Rakouskou republikou o policejní spolupráci a o druhém dodatku k Evropské úmluvě o vzájemné pomoci ve věcech trestních z 20. dubna 1959.

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 19/2006 Sb.m.s., o přístupu České republiky k Úmluvě vypracované na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii o používání informační technologie pro celní účely.

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 20/2006 Sb.m.s., o přístupu České republiky k Protokolu vypracovanému na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii o výkladu Úmluvy o používání informační technologie pro celní účely prostřednictvím rozhodnutí o předběžné otázce vydávaných Soudním dvorem Evropských společenství.

Vnitřní pokyn Generálního ředitelství cel č. 107/2005, Zvláštní formy mezinárodní spolupráce – přeshraniční pronásledování.

Vnitřní pokyn Generálního ředitelství cel č. 108/2005, Zvláštní formy mezinárodní spolupráce – přeshraniční sledování.

D. Císařová, J. Fenyk a kolektiv: Trestní právo procesní, Linde Praha, a.s., 2006, ISBN 80-7201-594-X

O. Novotný a kolektiv: Trestní právo hmotné – zvláštní část (4 přepracované vydání), Nakladatelství ASPI Publishing, s.r.o., 2003, ISBN 80-86395-67-7

F. Novotný, M. Růžička: Trestní kodexy – trestní zákon, trestní řád a související předpisy – komentář (2. doplněné vydání), Nakladatelství EUROUNION, s.r.o., 2002, ISBN 80-7317-009-4

L. Kaniová, A. Schillerová: Správa daní úplné znění zákona, komentář, judikatura, Nakladatelství ASPI, a.s., 2005

***Internetové odkazy:***

<http://www.cs.mfcr.cz>

<http://www.mvcr.cz>

<http://www.polac.cz>

<http://www.evropska-unie.cz>

<http://europa.eu.int>

<http://europa.eu.int/olaf/>

<http://ue.eu.int>

<http://www.europarl.eu.int>

<http://www.euroskop.cz>

<http://www.euractiv.cz>

<http://www.europeum.org>

<http://www.wcoomd.org>

<http://www.psp.cz>

<http://www.senat.cz>

<http://www.vlada.cz>

## **X. PŘÍLOHY**

**Příloha č. 1: Odhalování případů porušení předpisů**

**Příloha č. 2: Pracovní úkoly OLAF**

## **Příloha č. 1 - Odhalování případů porušení předpisů<sup>36</sup>**

### **1.1. Porušování předpisů ČR a charakteristika jejich vývoje**

Po vstupu ČR do EU a s tím související odstranění bariér v podobě zatížení zboží dováženého a vyváženého v rámci společenství clem, byly pro celní správu ČR v rámci pátrání a dohledu stanoveny priority v odhalování nelegálních obchodů především v oblasti daní, do které lze zahrnout odhalování nezákonných obchodů a nelegální výroby cigaret, tabákových výrobků, minerálních olejů a alkoholu. Tyto priority se celním orgánům ve velké míře podařilo naplnit, jak je možné sledovat z nárůstu odhalených případů a výše úniků na cle a daních, řešených v rámci trestního řízení.

Vstupem ČR do EU a s tím spojené již výše zmíněné odstranění celních bariér, byl identifikován nový trend nárůst nelegálního přeshraničního obchodu s odpadky zejména ze SRN a Rakouska.

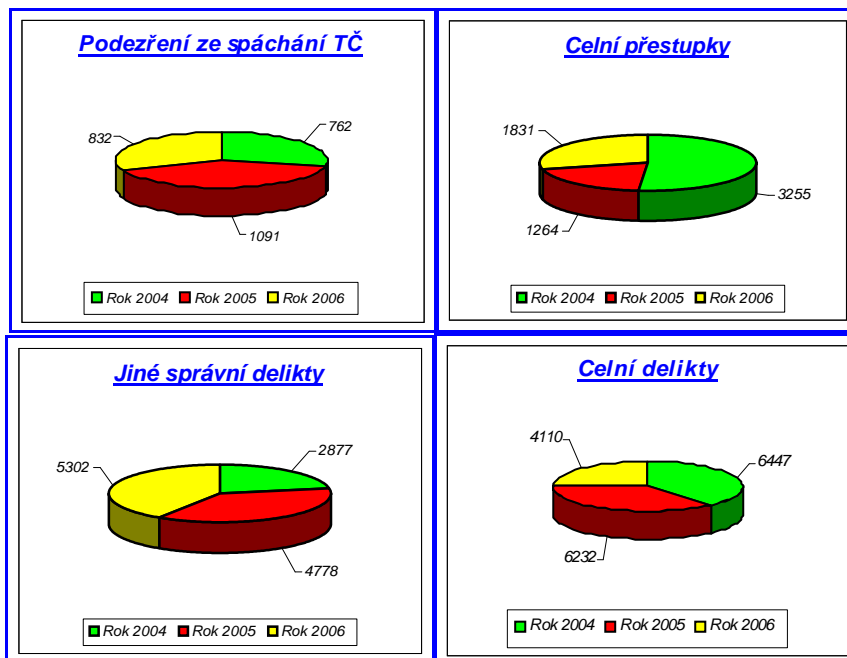
*(pozn. v době zpracování DP nejsou dostupné údaje za rok 2007)*

---

<sup>36</sup> Informace o činnosti CS ČR <http://www.cs.mfcr.cz/CmsGrc/Tiskove-centrum/Vyrocní-zpravy/>

	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006	Index 2005/2006
Podezření ze spáchání TČ	762	1091	832	76%
Celní přestupky	3255	1264	1831	145%
Jiné správní delikty	2877	4778	5302	111%
Celní delikty	6447	6232	4110	66%

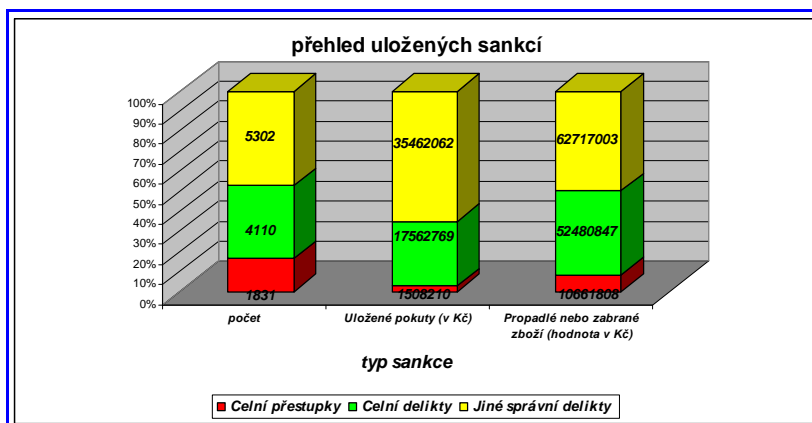
Tabulka č. 1 - Výsledky činnosti celních orgánů ČR v letech 2004 až 2006



obrázek č. 6 – grafické znázornění výsledků činnosti celních orgánů ČR v letech 2004 až 2006

	počet	Uložené pokuty (v Kč)	Propadlé nebo zabrané zboží (hodnota v Kč)
Celní přestupky	1831	1508210	10661808
Celní delikty	4110	17562769	52480847
Jiné správní delikty	5302	35462062	62717003
<b>Celkem</b>	<b>11243</b>	<b>54533041</b>	<b>125859658</b>

Tabulka č. 2 - Přehled o uložených pokutách, propadlém nebo zabraném zboží v roce 2006



obrázek č. 7 – grafické znázornění přehledu uložených sankcí

## 1.2. Formy a výsledky odhalování obchodních podvodů

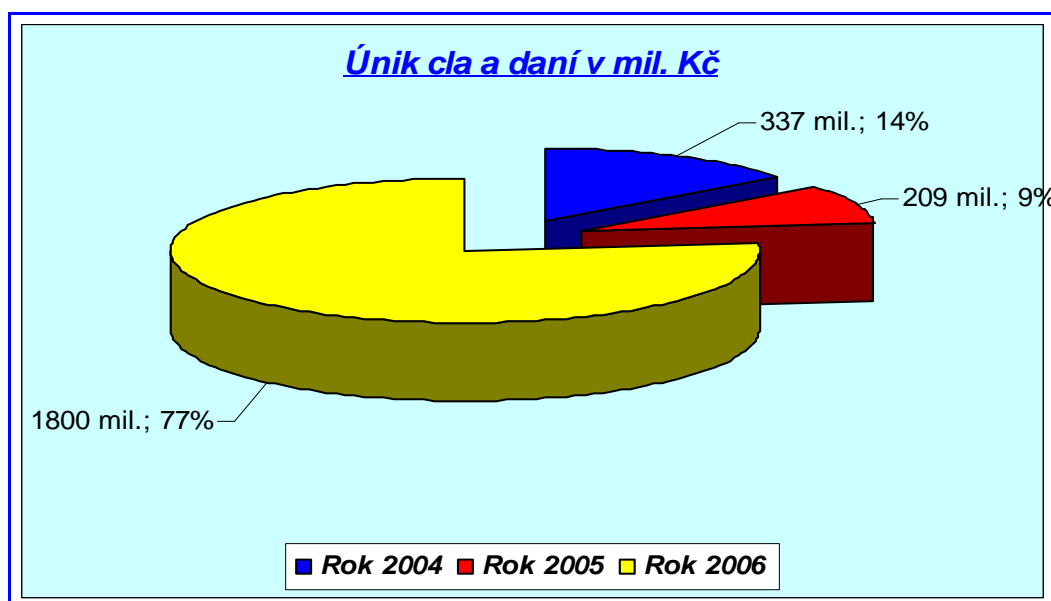
### Cigarety a tabák

Při hodnocení nejnovějších trendů v dané oblasti se zvyšuje podíl případů nelegální výroby cigaret přímo na území ČR, resp. EU. Pachatelé se zaměřují na výrobu plagiátů cigaret světových značek, které jsou určeny pro příhraničí oblasti se SRN a k dalšímu vývozu do zemí EU. Kvalita takto vyrobených cigaret je relativně velmi vysoká a na cigaretách nechybějí ani falešné tabákové nálepky (kolky).

Je nutné konstatovat, že v současné době černý trh s tabákovými výrobky v ČR ovládají cizinci (především Asiaté) a jejich vysoce organizované skupiny, při jejichž odhalování je nezbytné využívat všech zákonných oprávnění, daných pověřeným celním orgánům.

	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006	Index 2005/2006
Počet případů	907	918	504	55%
Počet cigaret v mil. ks	46	77	102	133%
Tabák (v tunách)	646	254	1001	395%
Únik cla a daní (v mil. Kč)	337	209	1800	860%

Tabulka č. 3 – odhalování obchodních podvodů – cigarety a tabák



obrázek č. 8 – grafické znázornění úniku cla a daní v mil. Kč – cigarety a tabák

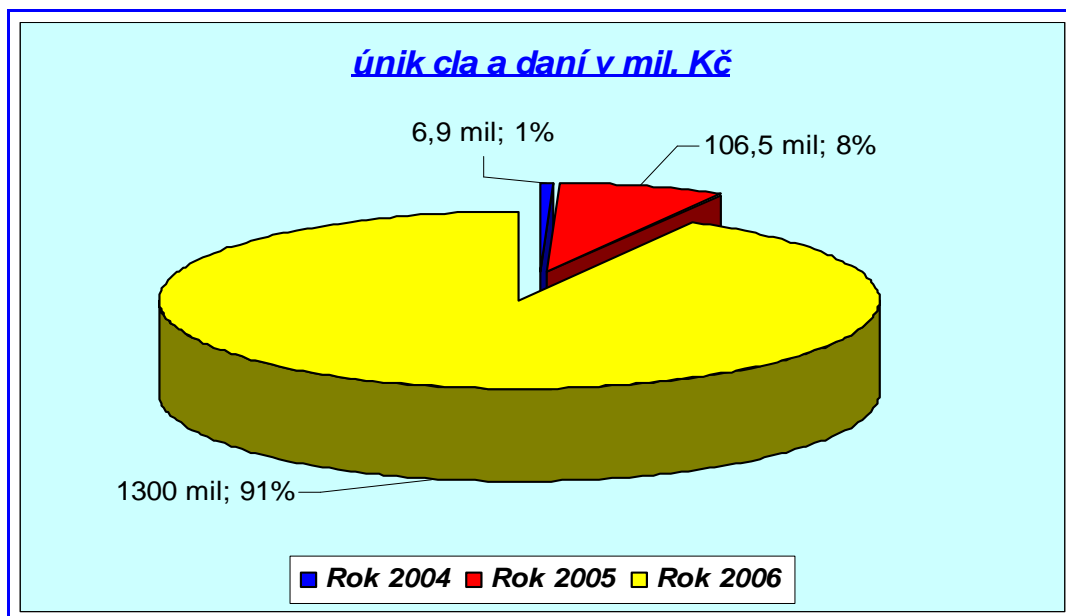
## Minerální oleje

Základním trendem porušování celních a daňových předpisů v této oblasti je provádění neregistrovaných obchodních operací s minerálními oleji, aniž by z těchto výrobků byla řádně odvedena spotřební daň.

Dalším trendem je míchání a přimíchávání pohonných hmot s jinými minerálními oleji a s ostatními chemickými látkami nezátíženými spotřební daní. V loňském roce byly zjištěny dva takové případy, při kterých byl únik na cle a daních vyčíslen ve výši cca 397 mil. Kč.

	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006	Index 2005/2006
Počet případů	36	70	120	171%
Únik cla a daní (v mil. Kč)	6,9	106,5	1300	1221%

Tabulka č. 4 – odhalování obchodních podvodů – minerální oleje



obrázek č. 9 – grafické znázornění úniku cla a daní v mil. Kč – minerální oleje



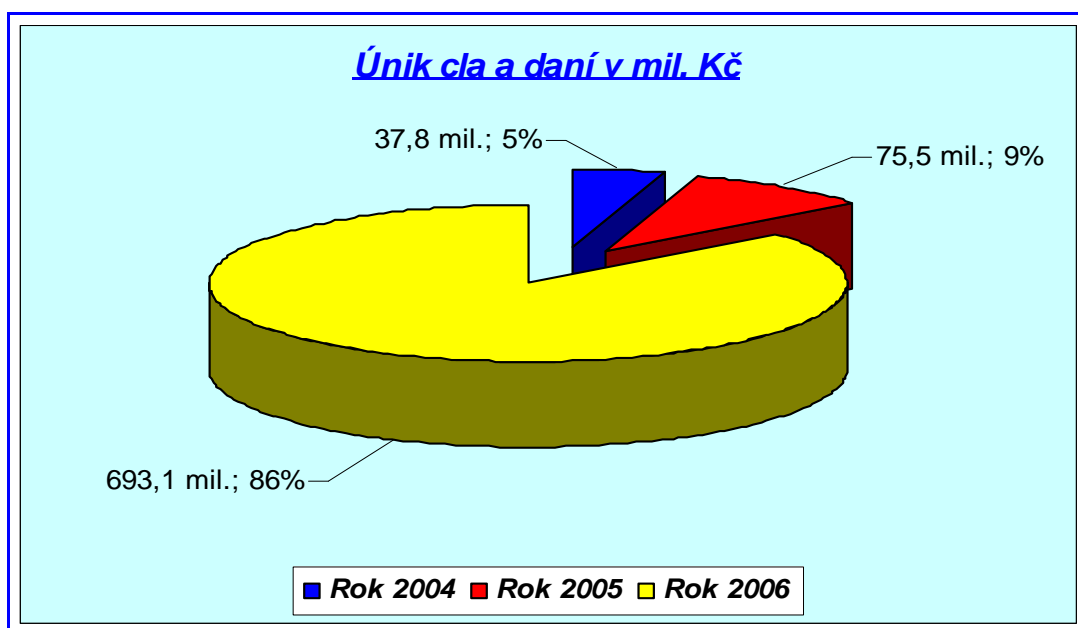
## Ethylalkohol a alkoholické nápoje

V rámci této komodity lze identifikovat několik trendů nelegálního zacházení. Jedná se nejen o zjištění nelegálních přeprav vybraných výrobků, ale i odhalení nelegálních stáčíren alkoholu a skladovacích prostor mimo rámec daňových skladů, případně nevykazovanou (mimobilanční) výrobu v oficiálních výrobnách.

V případě nelegálních dovozů na území ČR hraje dominantní úlohu zejména čistý líc (ethylalkohol), případně lihové směsi, které jsou chemicky upravovány a čišťeny a následně využívány k výrobě alkoholických nápojů.

	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006	Index 2005/2006
Počet případů	487	424	1075	254%
Zajištěno (v mil. litrů)	7,0	11,4	7,8	68%
Únik cla a daní (v mil. Kč)	37,8	75,5	693,1	918%

Tabulka č. 5 – odhalování obchodních podvodů – Ethylalkohol a alkoholické nápoje



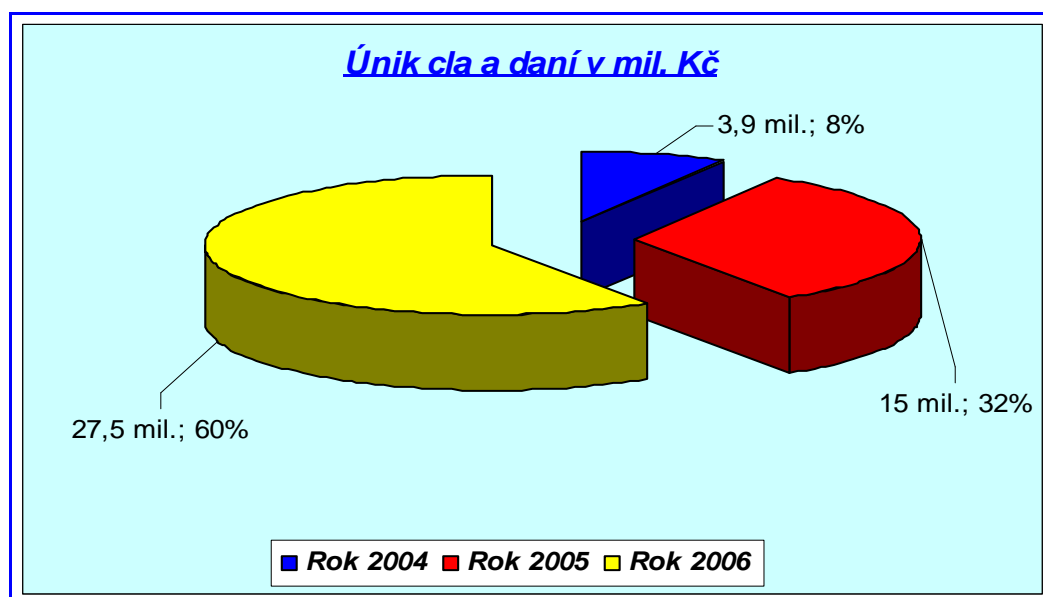
obrázek č. 10 – grafické znázornění úniku cla a daní v mil. Kč – Ethylalkohol a alkoholické nápoje

## Zemědělské produkty

Nejčastějším způsobem porušení předpisů v této oblasti je nesprávné sazební zařazení zboží, neoprávněné nárokování tarifní kvóty s nulovou celní sazbou. Rovněž jsou odhalovány klasické obchodní (fakturační) podvody, kdy celním úřadům nejsou deklarovány platby za různé služby. Za nový trend lze jednoznačně považovat případy vývozu zemědělského zboží, na které se následně u Státního intervenčního fondu nárokuje vyplacení subvencí.

	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006	Index 2005/2006
Počet případů	40	356	108	30%
Hodnota zboží (v mil. Kč)	86,7	88	215	244%
Únik cla a daní (v mil. Kč)	3,9	15	27,5	183%

Tabulka č. 6 – odhalování obchodních podvodů – Zemědělské produkty



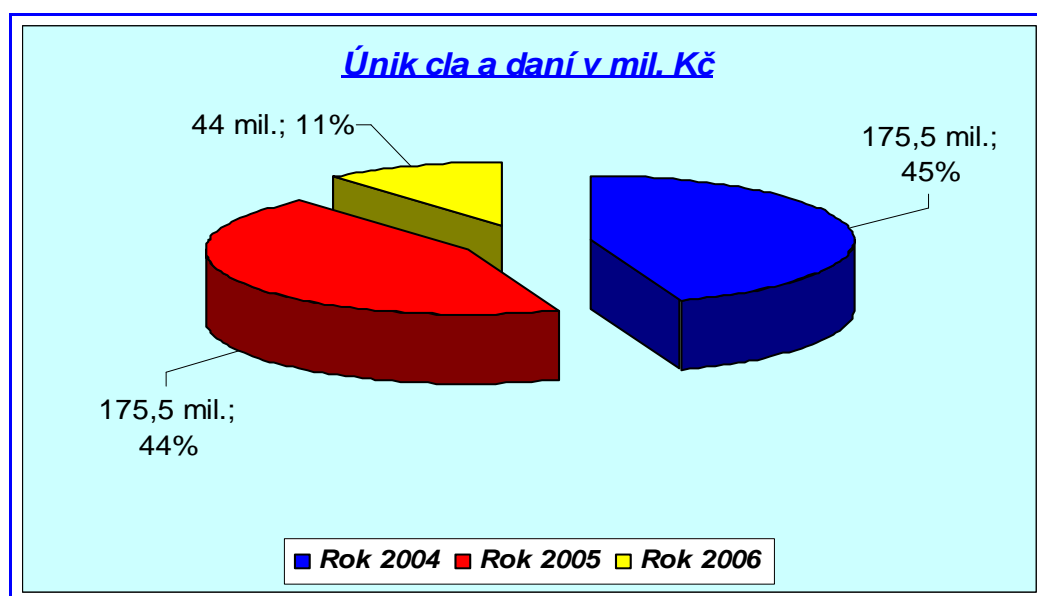
obrázek č. 11 – grafické znázornění úniku cla a daní v mil. Kč – Zemědělské produkty

## Elektronika

U této komodity dochází dlouhodobě k poklesu počtu odhalených případů, z důvodu např. přesunu aktivit do oblastí komodit zatížených SPD.

	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006	Index 2005/2006
Počet případů	342	342	179	52%
Únik cla a daní (v mil. Kč)	175,5	175,5	44	25%

Tabulka č. 7 – odhalování obchodních podvodů – Elektronika



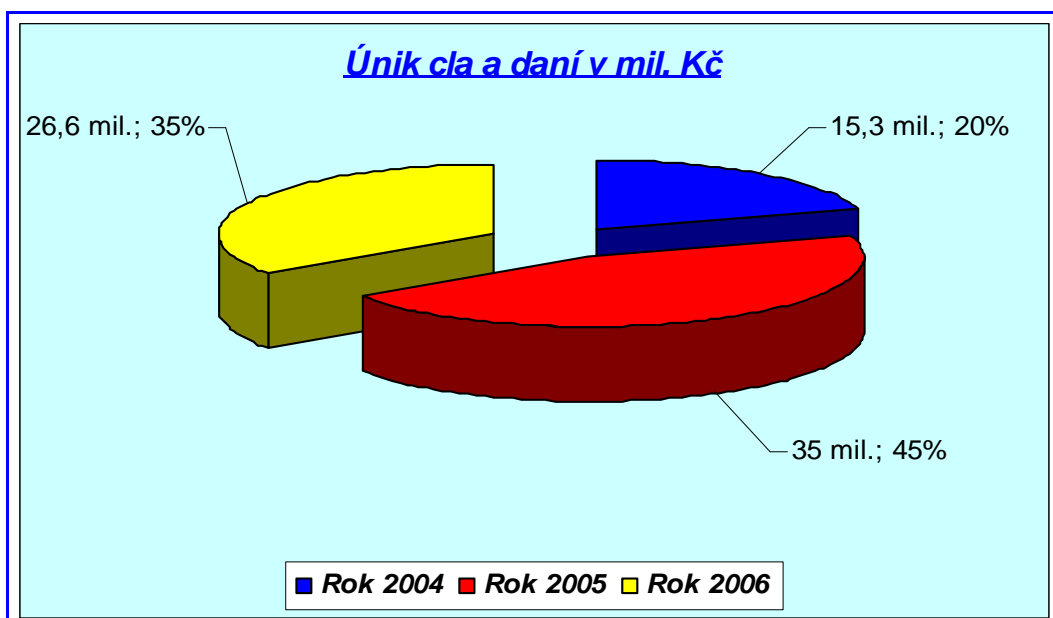
obrázek č. 12 – grafické znázornění úniku cla a daní v mil. Kč – Elektronika

## Textil a textilní výrobky

V případě komodity textil je možné identifikovat jako nejzávažnější problém porušování práv k ochranné známce. Z tohoto důvodu byla celní správou v hodnoceném období věnována této problematice velká pozornost. Nejmarkantněji se tento problém projevuje v oblasti stánkového prodeje.

	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006	Index 2005/2006
Počet případů	754	1180	875	74%
Únik cla a daní (v mil. Kč)	15,3	35	26,6	76%

Tabulka č. 8 – odhalování obchodních podvodů – Textil a textilní výrobky



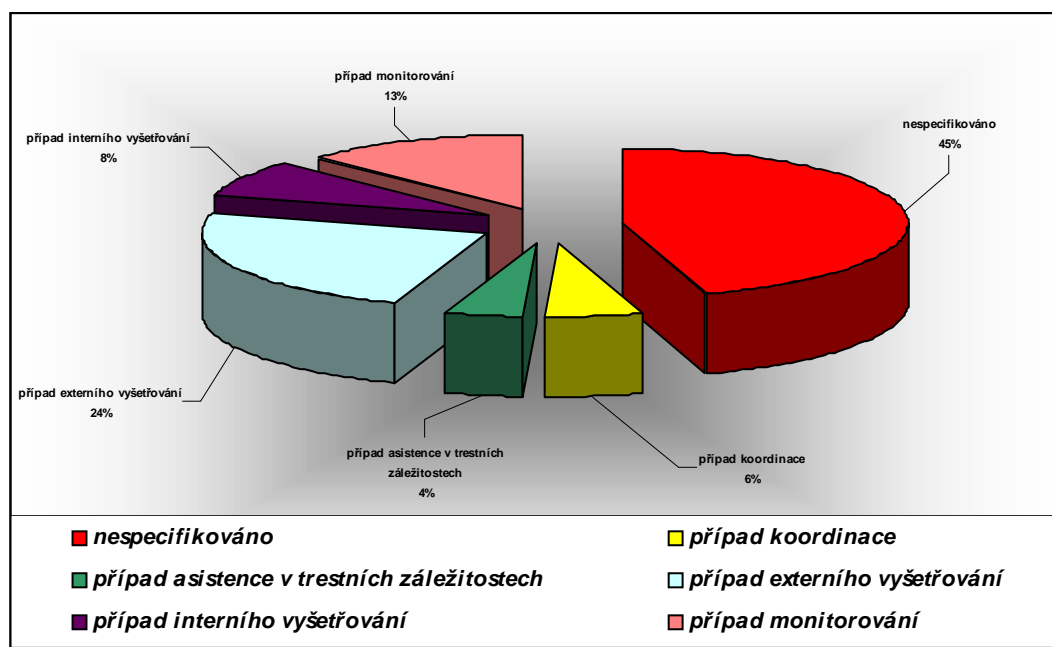
obrázek č. 13 – grafické znázornění úniku cla a daní v mil. Kč – Textil a textilní výrobky

## Příloha č. 2 - Pracovní úkoly OLAF<sup>37</sup>

### 1.2. Potvrzení důvěry v OLAF

Ze statistik vyplývá, že důvěra ve schopnost OLAF efektivně využívat informace, které jsou mu předávány, neustále vzrůstá. Objem informací, které úřad obdržel, se progresivně zvyšoval z 529 nových položek v roce 2002 na 826 položek v roce 2006.

V roce 2006 bylo na základě příchozích informací přijato 464 rozhodnutí.

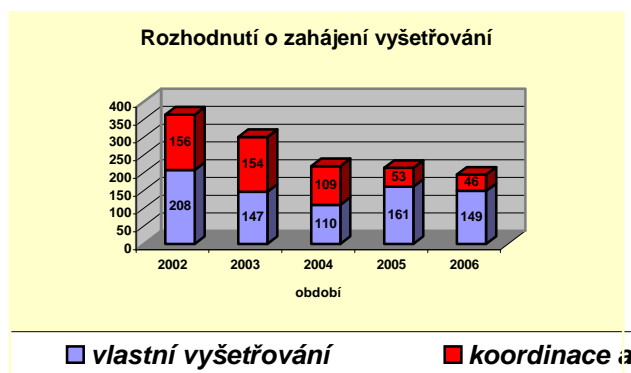


obrázek č. 14 - znázorňuje členění rozhodnutí přijatých v roce 2006 dle typu případu nebo opatření

<sup>37</sup> 7 Zpráva o činnosti OLAF, dostupné: [http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/reports/olaf/2006/summary/cs.pdf](http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/olaf/2006/summary/cs.pdf)

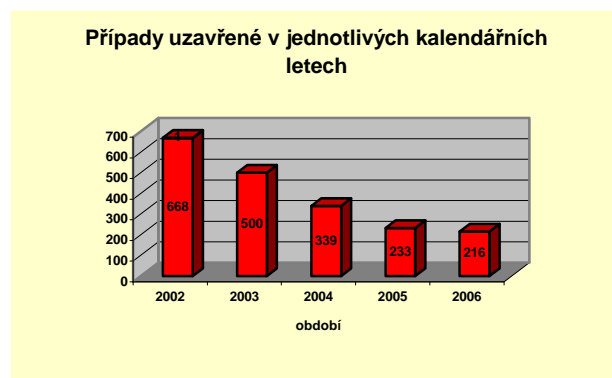
### 1.3. Zaměření na klíčovou činnost

Celkem 195 z 464 výše uvedených rozhodnutí mělo za následek zahájení vyšetřování případu. S postupem času přesunuje OLAF ohnisko svého zájmu stále více na nejvýznamnější případy, které jsou často velmi komplikované a vyžadují mnoho času. Z tohoto důvodu také průběžně klesá počet rozhodnutí zahájit vyšetřování případu, jak vyplývá z obrázku č. 14. Podíl jednotlivých typů případů ukazuje, že OLAF se stále častěji zaměřuje na „vlastní“ vyšetřování (interní a externí případy), než na poskytování pomoci vnitrostátním orgánům (případy koordinace a asistence v trestních záležitostech).



obrázek č. 15 - Rozhodnutí o zahájení vyšetřování podle typu případů v jednotlivých kalendářních letech

V roce 2006 bylo uzavřeno 216 případů. Z obrázku č. 15 uvedeného níže vyplývá, že počet uzavřených případů s postupem času klesá. Tato skutečnost je v souladu s tím, že každým rokem klesá počet zahájených vyšetřování, a s jejich zaměřením na závažnější případy.

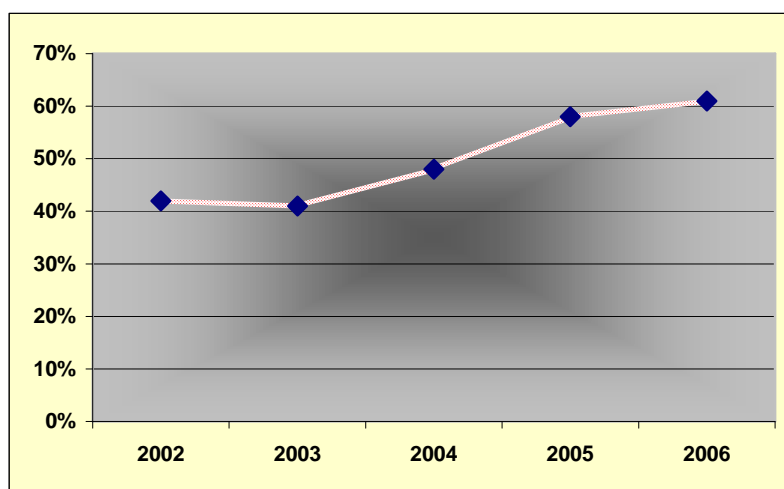


obrázek č. 16 - Případy uzavřené v jednotlivých kalendářních letech

## 1.4. Následná kontrola

Uzavřené případy vyšetřování s následnou kontrolou představovaly více než 60 % případů uzavřených v roce 2006.

Obrázek č. 16 znázorňuje počet případů uzavřených s doporučením následné kontroly a bez tohoto doporučení. Procento uzavřených vyšetřování s následnou kontrolou stále vzrůstá vzhledem k postupnému přesunu orientace OLAF na významnější případy. Jedná se o pozitivní vývoj, který dokládá proporcionalní nárůst podstatných výsledků provozní a vyšetřovací činnosti úřadu OLAF.



obrázek č. 17 - Uzavřené případy vyšetřování s následnou kontrolou v jednotlivých kalendářních letech