

Subjekty EU zapojené do boje proti podvodům

Mandáty jsou jasné, ale výměna informací a dohled Komise jsou i nadále nedostatečné



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR

Obsah

Body

01–15 | **Hlavní sdělení**

01–06 | Proč je tato oblast důležitá

07–15 | Co jsme zjistili a co doporučujeme

16–76 | **Podrobnější pohled na naše připomínky**

16–28 | Mandáty subjektů zapojených do vyšetřování podvodů jsou stanoveny jasně a nepřekrývají se

29–60 | Postupy pro oznamování a řešení údajných podvodů zvyšují administrativní zátěž a omezují prostor pro další ochranná opatření

32–38 | Povinnosti týkající se oznamování podvodů se liší a vedou k duplicitnímu oznamování

39–47 | Stávající systém nezajišťuje, aby úřad EPPO posoudil všechna tvrzení o podvodu

48–60 | Omezená výměna informací úřadu EPPO s úřadem OLAF omezuje prostor pro doplňující správní opatření na ochranu rozpočtu EU

61–76 | Komise nemá úplný dohled nad částkami, které mají dopad na rozpočet EU a vyplývají z vyšetřování podvodů

62–66 | V údajích o oznámených podvodech jsou rozdíly, které nejsou analyzovány

67–71 | Údaje o výsledcích vyšetřování úřadů EPPO a OLAF nejsou srovnatelné

72–76 | Komise nemá úplné informace o částkách, které vyplývají z rozhodnutí vnitrostátních soudů a mají dopad na rozpočet EU

Přílohy

Příloha I – O auditu

Zkratky

Glosář

Odpovědi Komise

Harmonogram

Auditní tým

01

Hlavní sdělení

Proč je tato oblast důležitá

- 01** EU a její členské státy mají povinnost bojovat proti podvodům a jinému protiprávnímu jednání, které ohrožuje nebo poškozuje její finanční zájmy¹. Finanční zájmy EU zahrnují veškeré příjmy, výdaje a aktiva EU². Jakékoli porušení právních předpisů, které by mohlo mít negativní dopad na rozpočet EU, je „nesrovnalost“. Trestnými činy proti finančním zájmům EU mohou být podvody, aktivní a pasivní korupce, zpronevěra a praní peněz („trestné činy proti finančním zájmům EU“). Pro zjednodušení používáme v této zprávě pojem „podvod“ jako souhrnný pojem bez ohledu na to, zda se týká tvrzení o podvodech, protiprávních činnostech nebo potvrzených případech podvodu.

¹ Smlouva o fungování Evropské unie, [článek 325](#).

² [Směrnice \(EU\) 2017/1371](#) (směrnice PIF), [článek 2.1](#).

- 02** V kontextu EU provádí vyšetřování podezření na trestné činy proti finančním zájmům EU Úřad evropského veřejného žalobce (EPPO)³, a to prostřednictvím trestního vyšetřování. Tato vyšetřování mohou vést k soudním sankcím, které ukládají soudy jednotlivých členských států. Výsledek trestního vyšetřování může rovněž vést ke správním opatřením, jejichž cílem je odškodnění obětí. Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF)⁴ provádí správní vyšetřování podvodů, korupce a jakékoli jiné protiprávní činnosti, čímž nesmí být dotčeny pravomoci státních zastupitelství zahájit a vést trestní vyšetřování. To umožňuje EU nebo vnitrostátním orgánům spravujícím rozpočet EU přijmout další opatření k náhradě případných ztrát vzniklých v rozpočtu EU.
- 03** V rámci struktury EU pro boj proti podvodům vede správní vyšetřování úřad OLAF a za vyšetřování trestných činů odpovídá úřad EPPO. OLAF i EPPO musí zachovávat důvěrnost příslušných údajů týkajících se jimi prováděných vyšetřování. Podporu úřadům OLAF a EPPO může poskytovat Agentura Evropské unie pro justiční spolupráci v trestních věcech (Eurojust)⁵ a Agentura Evropské unie pro spolupráci v oblasti prosazování práva (Europol)⁶. Oblasti odpovědnosti úřadů EPPO a OLAF a agentur Eurojust a Europol jsou uvedeny v **tabulce 1**.

³ SFEU, článek 86, a [nařízení Rady \(EU\) 2017/1939](#) (nařízení o úřadu EPPO), naposledy pozměněné [nařízením Komise v přenesené pravomoci \(EU\) 2020/2153](#).

⁴ [Nařízení \(EU, Euratom\) č. 883/2013](#) (nařízení o úřadu OLAF) ve znění [nařízení \(EU, Euratom\) 2020/2223](#); sdělení Komise: [Governance in the European Commission](#) – oddíl 3.7.2 „Combating Fraud: The European Anti-Fraud Office (OLAF)“.

⁵ SFEU, článek 85, a [nařízení \(EU\) 2018/1727](#) (nařízení o Eurojustu), naposledy pozměněné [nařízením \(EU\) 2023/2131](#).

⁶ SFEU, článek 88, a [nařízení \(EU\) 2016/794](#) (nařízení o Europolu), naposledy pozměněné [nařízením \(EU\) 2022/991](#).

Tabulka 1 | Úlohy a odpovědnost subjektů EU v rámci struktury EU pro boj proti podvodům

			
Mandát v trestní oblasti	Mandát ve správní oblasti	Justiční spolupráce	Policejní spolupráce
Odpovědnost za ochranu finančních zájmů EU		Podpora boje proti závažné trestné činnosti*, včetně ochrany finančních zájmů	
• Vede trestní vyšetřování (trestné činy proti finančním zájmům EU)**. • Trestně stíhá pachatele u soudů v členských státech EPPO. • Upozorňuje subjekty spravující výdaje a příjmy EU, což jim umožňuje přijmout správní opatření.	• Provádí správní vyšetřování, včetně doplňujících vyšetřování podvodů, korupce a jakéhokoli jiného protiprávního jednání (včetně nesrovnalostí) poškozujícího nebo ohrožujícího finanční zájmy EU. • Doporučuje opatření na ochranu rozpočtu EU subjektům, které spravují výdaje a příjmy EU. • Je vedoucím útvarům Komise při koncipování a rozvoji evropské politiky v oblasti boje proti podvodům.	• Podporuje spolupráci mezi vnitrostátními justičními orgány a/nebo úřadem EPPO při vyšetřování a stíhání závažných trestných činů, pokud se tyto trestné činy (včetně trestných činů proti finančním zájmům EU) a organizovaná trestná činnost dotýkají dvou nebo více členských států EU případně členského státu EU a třetí země.	• Podporuje a posiluje činnost příslušných orgánů členských států, jakož i jejich vzájemnou spolupráci při předcházení závažné trestné činnosti (včetně trestných činů proti finančním zájmům EU) dotýkající se dvou nebo více členských států, terorismu a dalším formám závažné nebo organizované trestné činnosti, které se dotýkají společného zájmu, jenž je předmětem některé politiky EU, a při boji proti takové trestné činnosti.
• Předává tvrzení o trestné činnosti, u nichž nemá žádnou pravomoc, vnitrostátním justičním orgánům. • Předává tvrzení jiné než trestní povahy a výsledky svých vyšetřování úřadu OLAF a informuje jej o možnosti uložit správní opatření.	• Předává tvrzení o trestné činnosti, která souvisejí s ochranou finančních zájmů, úřadu EPPO. • Poskytuje informace, analýzy (včetně forenzních), odbornou a operativní podporu úřadu EPPO.	• Poskytuje podporu v případě žádostí o vzájemnou právní pomoc s členskými státy, které nejsou členy EPPO, nebo se třetími zeměmi, pomáhá zřizovat společné vyšetřovací týmy, do nichž je úřad EPPO zapojen, a poskytuje podporu během operativní fáze. • Podporuje koordinační schůzky, zřizuje koordinační centra, jichž se účastní EPPO nebo která podporují operační střediska EPPO.	• Poskytuje podporu v oblasti analýzy trestné činnosti a operativní a koordinační podporu pro vyšetřování úřadem EPPO. • Sdílí údaje týkající se trestných činů, které spadají do pravomoci úřadu EPPO, OLAF nebo Eurojustu na úrovni EU. • Poskytuje platformu pro spolupráci na úrovni EU, a to i pokud jde o soukromé subjekty podporující boj proti trestné činnosti.

* Trestný čin proti finančním zájmům EU je jedním z 30 závažných trestných činů uvedených v příloze I nařízení o Eurojustu a nařízení o Europolu.

** Směrnice o ochraně finančních zájmů, články 3, 4 a 5.

Zdroj: EÚD na základě platných nařízení.

- 04** Během auditu jsme posuzovali, zda byly v rámci struktury EU pro boj proti podvodům jasné jednotlivé mandáty úřadu EPPO, úřadu OLAF, Eurojustu a Europolu týkající se jejich odpovědnosti za boj proti podvodům a podpory, kterou si mají navzájem poskytovat. Posuzovali jsme zejména výměnu informací mezi úřadem EPPO a OLAF před vyšetřováním podvodů a v jeho průběhu z hlediska jejich schopnosti účinně vykonávat své pravomoci. Zabývali jsme se rovněž úlohou dohledu Komise při zajišťování ochrany finančních zájmů EU, včetně zpětného získávání podvodných částek. Nezabývali jsme se činnostmi v oblasti předcházení podvodům.
- 05** Analyzovali jsme regulační rámec vymezující úlohy a odpovědnosti těchto čtyř subjektů a vedli jsme rozhovory s jejich pracovníky, abychom posoudili přiměřenost zavedených mechanismů na ochranu finančních zájmů EU. Analyzovali jsme rovněž údaje, které nám k jednotlivým fázím životního cyklu případu podvodu poskytly úřady OLAF a EPPO.
- 06** V červenci 2025 zahájila Komise přezkum struktury EU pro boj proti podvodům, a to zveřejněním [bílé knihy](#), která stanoví předběžné směry a klíčové otázky, jimiž se má přezkum řídit. Naše zpráva přispěje k tomuto přezkumu. Další základní informace a podrobnosti o rozsahu a koncepci auditu jsou uvedeny v [příloze I](#).

Co jsme zjistili a co doporučujeme

- 07** Celkově jsme dospěli k závěru, že ačkoli jsou mandáty úřadů OLAF, EPPO a agentur Eurojust a Europol vymezeny jasně, přetrvávají nedostatky v oblasti výměny informací a správního dohledu Komise. Údaje, které nám tyto subjekty poskytly, poukazují na různé míry oznámených údajných podvodů, které Komise neanalyzuje. Požadavky na oznamování podvodů mohou vést k duplicitnímu oznamování podvodů, což zvyšuje administrativní zátěž. Omezená výměna informací má dopad na počet vyšetřování a dalších opatření určených k ochraně finančních zájmů EU. Zjistili jsme také, že Komise nemá úplný dohled nad částkami, které mají být v důsledku vyšetřování podvodů do rozpočtu EU získány zpět, ani nad částkami, které byly skutečně získány.

Mandáty subjektů zapojených do vyšetřování podvodů jsou stanoveny jasně a nepřekrývají se

- 08** OLAF, EPPO, Europol a Eurojust mají konkrétní, jasné a vzájemně se doplňující úlohy a odpovědnosti, které mají potenciál být účinnou ochranou proti podvodům poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy EU. Důležitým rysem je v tomto ohledu rozdíl mezi úlohou úřadu OLAF, který je odpovědný za správní vyšetřování, a úlohou úřadu EPPO, který je odpovědný za trestní vyšetřování (viz body [16–25](#)).
- 09** Pokud jde o spolupráci mezi hlavními subjekty, zjistili jsme, že počet případů podpory byl v posledních letech ve srovnání s počtem vyšetřování zahájených úřadem EPPO i úřadem OLAF i nadále poměrně malý. To lze pravděpodobně vysvětlit tím, že primárním zdrojem podpory úřadu EPPO jsou orgány členských států a že správní působnost úřadu OLAF se od ostatních tří subjektů EU zásadně liší. Pokud však některý ze subjektů o spolupráci požádal, byla podpora, kterou příslušné subjekty poskytly, velmi oceňována (viz body [26–28](#)).

Postupy pro oznamování a zpracování tvrzení o podvodech zvyšují administrativní zátěž a omezují prostor pro další ochranná opatření

- 10** Povinnosti týkající se oznamování podvodů jsou různé a vedou k duplicitnímu oznamování, přičemž vnitrostátní orgány jsou povinny oznamovat případy podezření úřadu EPPO a subjekty EU jsou povinny tyto případy oznamovat úřadu EPPO i OLAF. Ostatní subjekty mohou případy oznamovat úřadu EPPO, úřadu OLAF nebo oběma stranám, a to na dobrovolném základě.
- 11** Současný duální systém oznamování vyžaduje, aby úřady OLAF i EPPO posoudily všechna tvrzení o podvodu, která obdrží. Systém nezajišťuje, aby úřad EPPO obdržel všechna tvrzení o podvodu za účelem posouzení, zda se nejedná o trestnou činnost. Tento systém rovněž činí postupy pro předávání tvrzení o podvodu úřadem OLAF úřadu EPPO těžkopádnými a ponechává otevřené riziko, že úřad OLAF zahájí vyšetřování a nezajistí, aby stejné skutečnosti nevyšetřoval i úřad EPPO (viz body [39–47](#)).
- 12** Na druhé straně úřad EPPO informuje správní orgány na úrovni EU a členských států o zahájení a zastavení vyšetřování a podání obžaloby v rámci případu, nicméně výměna informací mezi úřadem EPPO a úřadem OLAF o probíhajících a zastavených vyšetřováních a také o případech, které se stanou předmětem trestního stíhání, je omezená. Využívání správních vyšetřování úřadem OLAF jako doplněk trestních vyšetřování je proto i nadále výjimečné, což omezuje rozsah dalších ochranných opatření (viz body [48–60](#)).



Doporučení 1

Vytvořit systém pro účinnou výměnu informací o tvrzení o podvodech a jejich vyšetřování

V souvislosti s probíhajícím přezkumem struktury EU pro boj proti podvodům by Komise ve spolupráci s úřadem EPPO měla vytvořit interoperabilní systém boje proti podvodům, který bude v plném souladu s příslušným právním rámcem, s předpisy pro ochranu údajů a s potřebou zachování důvěrnosti údajů během vyšetřování trestných činů. Systém by měl jasně stanovit, kam mají být případy údajných podvodů hlášeny, měl by zajišťovat účinnou výměnu informací o těchto údajných podvodech a jejich vyšetřování. V tomto rámci by nový systém měl být založen na těchto zásadách:

- všechna obdržená tvrzení o podvodu jsou předána do centrálního úložiště s cílem zavést účinný postup pro jejich posouzení,
- tvrzení o podvodu, která pochází od úřadu OLAF, a probíhající vyšetřování úřadu OLAF, která odhalí podezření na trestnou činnost, jsou bez zbytečného odkladu postoupena buď úřadu EPPO, nebo pokud EPPO nemá pro daný případ pravomoc, příslušnému státnímu zastupitelství daného členského státu,
- jakmile dojde úřad EPPO v průběhu vyšetřování k tomu, že tvrzení o údajném podvodu nemá trestní povahu, poskytne klíčové informace úřadu OLAF nebo případně jiným správním subjektům a v kopii Komisi, aby se zjistilo, zda by bylo nákladově efektivní zahájit správní vyšetřování,
- úřad EPPO během svého vyšetřování pravidelně posuzuje, ve kterém okamžiku může být poskytnut přístup k příslušným informacím Komisi, aby určila prostor pro správní opatření, a úřadu OLAF, aby určil, zda by pro něj bylo nákladově efektivní navrhnout doplňující vyšetřování.

Cílový termín provedení: konec roku 2028.

Komise nemá úplný dohled nad tím, jaké částky mají být v důsledku vyšetřování podvodů vráceny do rozpočtu EU a jaké částky skutečně vráceny byly

- 13** Údaje od úřadu EPPO a úřadu OLAF neusnadňují posouzení, zda je míra odhalení podvodů přiměřená u těch subjektů, které jsou odpovědné za jejich oznamování. Zjistili jsme, že v řadě členských států existuje značný rozdíl mezi podílem rozpočtu EU, za který odpovídají, a počtem oznámených případů podvodů. Existují rovněž značné rozdíly v počtu tvrzení o podvodu oznámených subjekty EU úřadům OLAF a EPPO, kdy úřadu OLAF bylo oznámeno přibližně třikrát více případů než úřadu EPPO. Komise důvody těchto nedostatků a rozdílů neanalyzovala (viz body 62–66).



Doporučení 2

Analyzovat rozdíly v míře podvodů oznámených v celé EU

Komise by měla analyzovat rozdíly v míře oznámených podvodů v celé EU a přijmout vhodná opatření, například tím, že pokud zjistí významnou míru nedostatečného oznamování podvodů, prošetří její příčiny a poskytne členským státům a subjektům EU pokyny k oznamování podvodů. Tato analýza by se měla týkat zejména toho, proč:

- se v jednotlivých členských státech značně liší poměrný počet oznámených tvrzení o podvodu v oblasti příjmů i výdajů,
- se značně liší poměrný počet tvrzení o podvodu oznámených orgány EU úřadu EPPO a úřadu OLAF.

Cílový termín provedení: konec roku 2026.

- 14** Zjistili jsme, že částky, na něž mají vliv výsledky vyšetřování provedeného úřadem EPPO a úřadem OLAF, nelze porovnat. Vyšetřování úřadem OLAF se týkají výhradně rozpočtu EU. Naproti tomu úřad EPPO musí odhadnout celkovou způsobenou škodu v relativně rané fázi vyšetřování, aby mohl sestavit trestní případ. Tato částka se obvykle vyvíjí až do okamžiku, kdy je případ uzavřen odsouzením vydaným soudem. Škody na rozpočtu EU obvykle představují pouze část celkové výše škod, protože do celkové výše škod se zahrnují i další oběti, včetně národních rozpočtů (viz body 61–71).

- 15** Komise musí zajistit, aby byly neprodleně získány všechny částky, které mají být do rozpočtu EU vráceny, bez ohledu na to, zda to vyplývá z trestního nebo správního řízení. Úřad OLAF pravidelně sleduje další kroky provedené na základě doporučení vyplývajících z jeho vlastních vyšetřování. Komise však nemá mechanismus pro sledování toho, zda byly provedeny inkasní příkazy nařízené soudy na základě trestního vyšetřování a zda byla do rozpočtu EU skutečně vrácena celá dlužná částka (viz body 72–76).



Doporučení 3

Posílit dohled nad opatřeními navazujícími na vyšetřování podvodů

Aby Komise získala dohled nad tím, do jaké míry byly dlužné částky vráceny do rozpočtu EU, měla by vypracovat metodiku pro měření celkového finančního dopadu vyšetřování úřady EPPO a OLAF, včetně prostředků vrácených do rozpočtu EU na základě rozhodnutí vnitrostátního soudu vyplývajícího z trestního řízení, a rovněž by měla sledovat opatření přijatá v návaznosti na doporučení vydaná v důsledku vyšetřování úřadu OLAF. V rámci toho by měla požadovat, aby členské státy pravidelně informovaly o částkách přeměny aktiv a částkách zpětně získaných, a měla by posoudit podíl související s rozpočtem EU.

Cílový termín provedení: konec roku 2028.

Podrobnější pohled na naše připomínky

Mandáty subjektů zapojených do vyšetřování podvodů jsou stanoveny jasně a nepřekrývají se

- 16** Očekávali bychom, že OLAF, EPPO, Eurojust a Europol budou mít v právních předpisech jasně stanoveny mandáty a přesně a bez překrývání vymezeno, jaká je při vyšetřování podvodů jejich úloha a odpovědnost, a že budou při jednání v rámci těchto mandátů spolupracovat na dosažení co nejlepší ochrany rozpočtu EU.
- 17** Podle právních předpisů EU mají OLAF⁷, EPPO⁸, Eurojust⁹ a Europol¹⁰ konkrétní úlohy a odpovědnosti, které se vzájemně doplňují (*tabulka 1*). Předpisy, jimiž se tyto čtyři subjekty řídí, v současné době vyhodnocuje Komise.

⁷ Nařízení (EU, Euratom) 2020/2223 a sdělení Komisi: Governance in the European Commission – oddíl 3.7.2 „Combating Fraud: The European Anti-Fraud Office (OLAF)“.

⁸ SFEU, článek 86 a nařízení o úřadu EPPO, naposledy pozměněné nařízením Komise v přenesené pravomoci (EU) 2020/2153.

⁹ SFEU, článek 85 a nařízení o Eurojustu, naposledy pozměněné nařízením (EU) 2023/2131.

¹⁰ SFEU, článek 88 a nařízení o Europolu, naposledy pozměněné nařízením (EU) 2022/991.

- 18** V rámci Komise monitorují boj proti závažné trestné činnosti a organizované trestné činnosti Generální ředitelství pro spravedlnost a spotřebitele (GŘ JUST) a Generální ředitelství pro migraci a vnitřní věci (GŘ HOME). GŘ JUST dohlíží na právní rámec pro justiční spolupráci a ve spolupráci s úřadem OLAF na provádění směrnice o ochraně finančních zájmů¹¹ a sleduje provádění nařízení o úřadu EPPO a nařízení o Eurojustu. GŘ HOME dohlíží na právní rámec pro spolupráci v oblasti prosazování práva, včetně sledování provádění nařízení o Europolu. Komise nemá žádné pravomoci pro dohled nad provozními činnostmi úřadu EPPO, úřadu OLAF, Eurojustu a Europolu, které jsou prováděny těmito subjekty EU nebo ve spolupráci s nimi, nebo ve spolupráci s příslušnými vnitrostátními justičními orgány (v případě úřadu EPPO a Eurojustu) nebo vnitrostátními donucovacími orgány (v případě úřadu EPPO a Europolu).
- 19** Komise, která nese konečnou odpovědnost za plnění rozpočtu EU pod svou správou, musí přijmout nezbytná opatření, aby poskytla přiměřenou jistotu, že je zajištěna prevence, odhalování a náprava nesrovnalostí a trestných činů¹². Subjekty spravující příjmy a výdaje EU na úrovni EU a členských států (např. celní orgány, vnitrostátní orgány spravující finanční prostředky EU a orgány, instituce a jiné subjekty EU) musí při plnění rozpočtu EU zajistit řádné finanční řízení. Mají mít proto zavedeny kontrolní systémy pro prevenci, odhalování a nápravu podvodů a jiných nezákonných činností. V příslušných případech mohou vůči podvodníkům uplatnit správní sankce¹³.

¹¹ Směrnice o ochraně finančních zájmů, tj. směrnice o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Unie.

¹² Nařízení (EU, Euratom) 2024/2509 (finanční nařízení) o systémech vnitřní kontroly pro prevenci, odhalování a nápravu podvodů a následná opatření, čl. 36 odst. 2d a 7.

¹³ Finanční nařízení o systému včasného odhalování rizik a vylučování hospodářských subjektů, články 137 až 147.

- 20** Úřad OLAF, zřízený v roce 1999, je generálním ředitelstvím v rámci Komise, které má pravomoc nezávisle a pomocí správních prostředků vyšetřovat podvody, korupci a jiné protiprávní činnosti (včetně nesrovnalostí) poškozující nebo ohrožující finanční zájmy EU. Vede činnost Komise na koncepci a rozvoji politiky EU v oblasti boje proti podvodům a monitorování prevence, odhalování a nápravy podvodů. Úřad OLAF může vydávat doporučení navrhuující správní opatření na ochranu rozpočtu EU subjektům, jako jsou generální ředitelství a agentury, které jsou odpovědné za plnění rozpočtu. Tato opatření mohou zahrnovat finanční, správní, disciplinární a soudní doporučení nebo preventivní opatření. Úřad OLAF musí bez zbytečného odkladu oznamovat úřadu EPPO jakoukoli trestnou činnost, v souvislosti s níž by úřad EPPO mohl vykonávat své pravomoci. Pokud má úřad OLAF v průběhu vyšetřování podezření na trestnou činnost, která poškozuje nebo ohrožuje finanční zájmy EU a nespadá do pravomoci úřadu EPPO, musí výsledky tohoto vyšetřování předat státním zastupitelstvím členských států a podle potřeby informovat také Eurojust¹⁴.
- 21** Úřad EPPO zahájil svou činnost v červnu 2021 jako nezávislý subjekt EU. Jeho úkolem je vyšetřovat a stíhat trestné činy nebo pokusy o trestné činy proti finančním zájmům EU spáchané po 20. listopadu 2017. Dříve byly za tyto činnosti odpovědné vnitrostátní orgány činné v trestním řízení. Se svým zapojením do činnosti úřadu EPPO souhlasily všechny členské státy s výjimkou Dánska, Maďarska a Irska, takže ve většině členských států provádí vyšetřování a stíhání trestných činů proti finančním zájmům EU především úřad EPPO.
- 22** Úřad EPPO musí zahájit a provádět vyšetřování, existují-li dostatečné důvody se domnívat, že došlo nebo dochází k úmyslnému trestnému jednání poškozujícímu nebo ohrožujícímu finanční zájmy EU¹⁵. To zahrnuje případy navádění k trestnému činu, pomoci při jeho páchání nebo pokusu o jeho spáchání¹⁶. U všech podezření ze spáchání trestného činu, jejichž vyšetřování není v pravomoci úřadu EPPO, je úřad povinen informovat příslušné vnitrostátní orgány a předat jim důkazy¹⁷.

¹⁴ Nařízení o úřadu OLAF, čl. 1 odst. 1.

¹⁵ Nařízení o úřadu EPPO, články 4 a 26.

¹⁶ Směrnice o ochraně finančních zájmů, články 3, 4 a 5.

¹⁷ Nařízení o úřadu EPPO, čl. 24 odst. 8.

- 23** Úřad má decentralizovanou strukturu: v každém zapojeném členském státě jsou jmenováni evropští pověřeni žalobci, kteří jsou oprávněni zahájit a provádět vyšetřování úřadem EPPO a trestně stíhat případy u vnitrostátních soudů. Vnitrostátní orgány (např. policie, daňové a celní orgány nebo orgány spravující výdaje EU) musí v souladu se zásadou loajální spolupráce úřadu EPPO při jeho vyšetřování aktivně pomáhat a podporovat jej¹⁸. Tato spolupráce představuje hlavní podporu, kterou úřad EPPO při vedení svých vyšetřování používá. Podpora, kterou úřadu EPPO poskytují další subjekty EU, jako je Europol, Eurojust nebo OLAF, je doplňková.
- 24** Agentura EU pro justiční spolupráci v trestních věcech (Eurojust¹⁹), zřízená v roce 2002, podporuje soudní koordinaci a spolupráci mezi justičními orgány členských států v boji proti 30 formám závažné trestné činnosti²⁰, pokud se týkají dvou nebo více členských států EU, nebo členského státu EU a třetí země, nebo jednoho členského státu s dopady na úrovni EU²¹. Eurojust podporuje úřad EPPO na jeho žádost při získávání vzájemné právní pomoci nebo při koordinaci vyšetřování trestné činnosti s členskými státy EU, které nejsou členy EPPO, nebo třetími zeměmi²². OLAF jakožto správní, a nikoli trestní orgán nemůže požádat Eurojust o podporu, Eurojust však může jednat z vlastního podnětu a ve spolupráci s úřadem OLAF²³ pomáhat vnitrostátním justičním orgánům při provádění soudních doporučení.

¹⁸ Nařízení o úřadu EPPO, čl. 5 odst. 6.

¹⁹ SFEU, článek 85.

²⁰ Nařízení o Eurojustu, naposledy pozměněné nařízením (EU) 2023/2131, čl. 3 odst. 3 a příloha I. Pokud jde o jiné formy trestné činnosti, Eurojust může na žádost příslušného orgánu rovněž poskytnout pomoc.

²¹ Nařízení o Eurojustu, čl. 3 odst. 6.

²² Nařízení o úřadu EPPO, článek 100 a nařízení o Eurojustu, článek 50.

²³ Nařízení o Eurojustu, naposledy pozměněné nařízením (EU) 2023/2131, čl. 2 odst. 1.

- 25** Agentura EU pro spolupráci v oblasti prosazování práva (Europol²⁴), zřízená v roce 1999, poskytuje specializovanou podporu donucovacím orgánům členských států při předcházení závažné a organizované trestné činnosti, terorismu a těm formám trestné činnosti, které se dotýkají společného zájmu, jenž je předmětem některé politiky EU, a při boji proti takové trestné činnosti. Tato podpora často zahrnuje analýzu trestné činnosti a také operativní podporou z ústředí a na požádání i na místě. Europol je hostitelským subjektem sítě styčných důstojníků z 53 zemí, včetně třetích zemí, jako jsou Spojené státy americké, kteří komunikují prostřednictvím jednotné zabezpečené platformy IT²⁵ (SIENA). Europol může na požádání také přímo podporovat úřad EPPO²⁶ a spolupracovat s úřadem OLAF²⁷.
- 26** V *tabulce 2* je znázorněno, do jaké míry se subjekty vzájemně podporovaly v období 2022–2024. Ze zpětné vazby, kterou jsme od těchto čtyř subjektů obdrželi, vyplynulo, že kdykoli byly o poskytnutí podpory požádány, jejich podpora byla obecně velmi ceněna.

²⁴ SFEU, článek 88.

²⁵ Europol – Partners & Collaboration.

²⁶ Nařízení o Europolu, článek 20a, a nařízení o úřadu EPPO, článek 102.

²⁷ Nařízení o Europolu, článek 21, a nařízení o úřadu OLAF, článek 13.

Tabulka 2 | Podpora poskytnutá úřadu EPPO nebo úřadu OLAF při vyšetřování v období 2022–2024

	EPPO				OLAF			
Počet případů, které podpořil	2022	2023	2024	Celkem	2022	2023	2024	Celkem
Eupol: analýza a další operativní podpora vyšetřování	28	47	83	158	8	3	1	12
Eurojust:								
vzájemná právní pomoc s členskými státy, které nejsou členy EPPO, a třetími zeměmi	14	15	7	36	–	–	–	–
spolupráce při předávání případů úřadem OLAF vnitrostátním justičním orgánům	–	–	–	–	1	2	4	7
OLAF: analýzy (včetně forenzních), odborná a operativní podpora	13	4	4	21	–	–	–	–

Zdroj: EÚD na základě těchto zdrojů: pro Eurojust: výroční zprávy za období 2022–2024; pro Eupol: statistiky poskytnuté Europolem a výroční zprávy úřadu EPPO za období 2022–2024; pro OLAF: údaje poskytnuté Účetnímu dvoru dne 8. 4. 2025.

- 27** Z údajů celkově vyplývá, že v porovnání s počtem vyšetřování zahájených úřadem EPPO (3 277) a úřadem OLAF (564) během uvedeného tříletého období byl počet případů podpory nadále nízký – viz [tabulka 5](#) a [tabulka 4](#) níže. Jelikož se na jednotlivé operativní případy vztahuje povinnost zachovat jejich důvěrný charakter, je tím omezena naše schopnost posoudit, zda byl rozsah vzájemné podpory využit na maximum. Poměrně nízkou míru podpory lze však pravděpodobně vysvětlit tím, že primárním zdrojem podpory úřadu EPPO jsou vnitrostátní orgány členských států a že správní působnost úřadu OLAF se od ostatních subjektů podstatně liší. Nejvýznamnějším prvkem podpory je analýza trestné činnosti poskytovaná Europolem oběma subjektům, zejména úřadu EPPO. K 31. prosinci 2024 vedl úřad EPPO 300 aktivních případů týkajících se členských států, které nejsou členy EPPO, nebo třetích zemí, z čehož podporu Eurojustu využíval ve 25 případech (8,3 %). U většiny případů úřad EPPO uzavřel s některými členskými státy, které nejsou členy EPPO, a s některými třetími zeměmi vlastní pracovní ujednání. Pokud jde o zbývajících 136 vyšetřování, úřad EPPO nás informoval, že vnitrostátní nebo unijní nástroje vzájemné právní pomoci využil přímo²⁸. V roce 2024 bylo členským státům, které nejsou členy EPPO, nebo třetím zemím zasláno 161 evropských vyšetřovacích příkazů nebo žádostí o vzájemnou právní pomoc²⁹.
- 28** Dospěli jsme k závěru, že mandáty úřadu OLAF, úřadu EPPO, Eurojustu a Europolu stanovené v příslušných právních předpisech jsou jasné, doplňují se a v celkové struktuře EU pro boj proti podvodům se nepřekrývají. V následujících oddílech posuzujeme možnosti zlepšení způsobu fungování těchto subjektů.

Postupy pro oznamování a řešení údajných podvodů zvyšují administrativní zátěž a omezují prostor pro další ochranná opatření

- 29** Domníváme se, že spolehlivý systém pro oznamování a sdílení informací o údajných podvodech by měl minimalizovat administrativní zátěž, která je s tím spojená, aby všechna tvrzení mohla být posouzena a vyšetřena bez zbytečného odkladu a aby toky informací mezi úřady EPPO a OLAF mohly zajistit řádné posouzení všech případů.

²⁸ Nařízení o úřadu EPPO, čl. 104.

²⁹ Výroční zpráva EPPO za rok 2024, s. 109.

- 30** Stávající systém umožňuje, aby tvrzení o podvodech byla oznámena úřadu EPPO i úřadu OLAF (viz bod 34). Oba tyto subjekty pak tato tvrzení nezávisle na sobě posuzují, aby určily, zda spadají do trestní vyšetřovací pravomoci úřadu EPPO, nebo spíše do správní pravomoci úřadu OLAF. Toto dvojí oznamování vyžaduje, aby úřad OLAF před zahájením vyšetřování použil postup „nalezení/nenalezení shody“, který vyvinuly úřady OLAF a EPPO, aby minimalizovaly riziko zdvojování vyšetřování (*rámeček 1*). Pro úřad EPPO je použití tohoto postupu nepovinné.

Rámeček 1

Nezdvojování vyšetřování – použití postupu nalezení/nenalezení shody a doplňujícího vyšetřování

Pokud úřad OLAF zjistí podezření na trestné jednání, je povinen bez zbytečného odkladu předat úřadu OLAF oznámení ECR.

Cílem postupu nalezení/nenalezení shody je zajistit, aby úřad OLAF ne zahájil vyšetřování v případě, že ho na základě stejných skutečností již zahájil úřad EPPO, a určit příslušnost pro vyšetřování.

V souladu s platnými pracovními ujednáními začíná postup nalezení/nenalezení shody tím, že se úřad OLAF dotazuje úřadu EPPO, zda úřad EPPO vyšetřuje určité osoby nebo projekty. Pokud úřad EPPO tyto osoby či projekty nevyšetřuje, může OLAF v případě, že neexistuje podezření z trestné činnosti, rozhodnout, že přistoupí k vlastnímu vyšetřování.

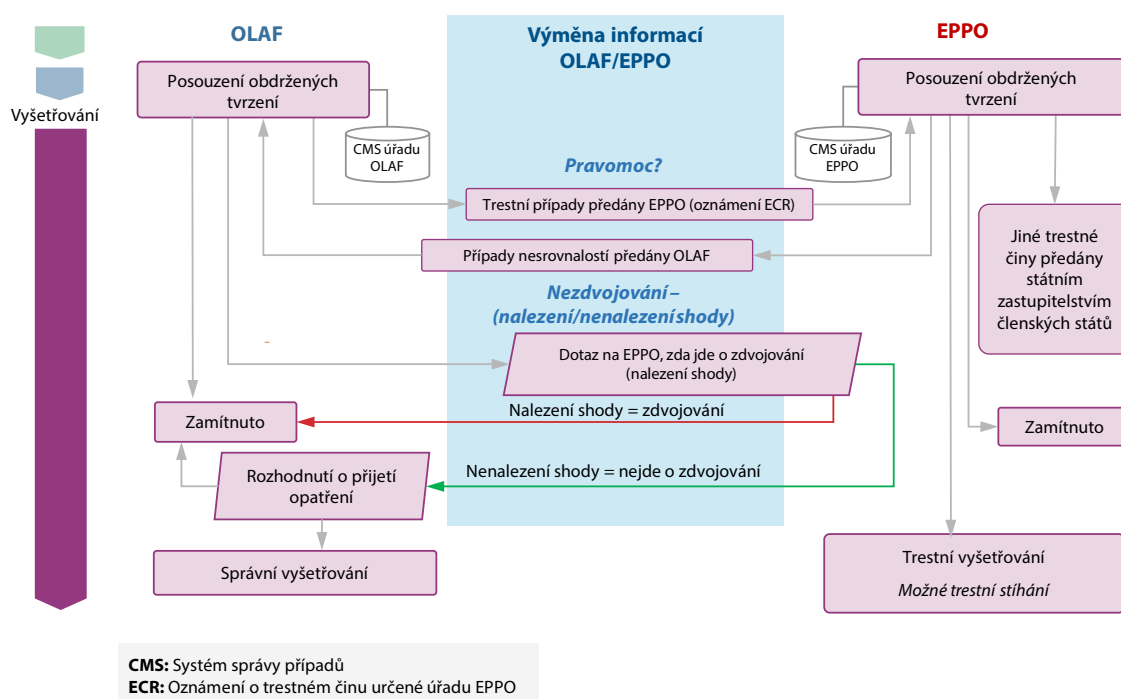
Nalezení shody povede k řadě konzultací, při nichž se obě strany snaží zjistit, zda jsou skutečnosti stejné. Potvrdí-li EPPO, že dané skutečnosti stejné nejsou, může OLAF zahájit vyšetřování.

Pokud v případě nalezení shody úřad EPPO nevznese námitku proti konkrétní odůvodněné žádosti úřadu OLAF, může OLAF zahájit souběžné doplňující vyšetřování s cílem přijmout správní opatření. Během těchto doplňujících vyšetřování musí úřad OLAF i nadále vést s úřadem EPPO pravidelné konzultace.

Zdroj: EÚD na základě [nařízení 2020/2223](#) (článek 12d, čl. 12f odst. 1 a čl. 12g odst. 1 a body odůvodnění 9, 11 a 18), kterým se mění [nařízení o úřadu OLAF č. 883/2013](#).

- 31** Úřad OLAF má i nadále odpovědnost oznamovat úřadu EPPO všechna tvrzení o podvodech, u nichž je pravděpodobné, že zahrnují trestnou činnost, a u nichž by úřad EPPO mohl vykonávat svou pravomoc³⁰. Úřad EPPO může úřadu OLAF poskytnout informace o případech, u nichž úřad EPPO vyšetřování neprovádí nebo jej zastavil³¹. Povinnosti úřadu OLAF³² a EPPO vyměňovat si informace platí po celou dobu vyšetřování, kdykoli se vlivem nových důkazů změni klasifikace případu ze správní na trestní nebo naopak. Prověřovali jsme postupy pro určování příslušnosti, které mají úřady OLAF a EPPO zavedeny, s přihlédnutím k příslušným právním požadavkům – viz **obrázek 1**.

Obrázek 1 | Posuzování tvrzení o podvodech a výkon pravomocí úřadů EPPO a OLAF



Zdroj: EÚD.

³⁰ Nařízení o úřadu OLAF, články 5 a 12c.

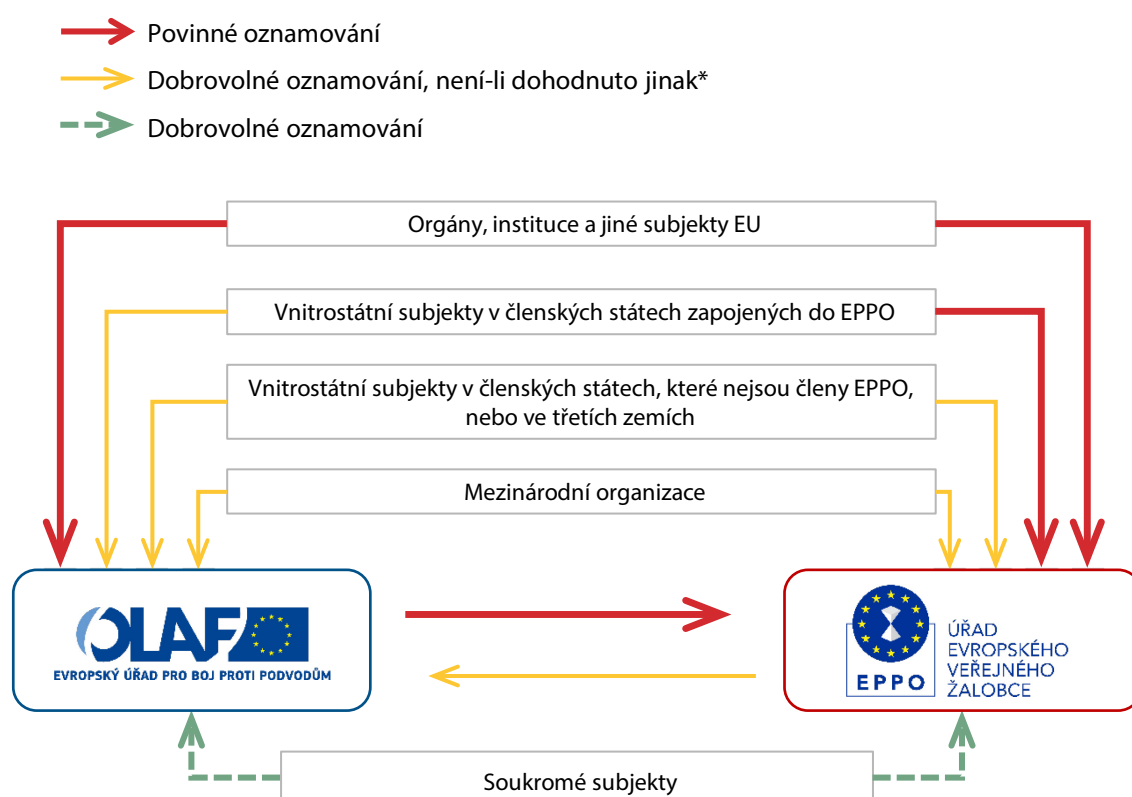
³¹ Nařízení o úřadu EPPO, čl. 101 odst. 4, a nařízení o úřadu OLAF, čl. 8 odst. 4.

³² Nařízení o úřadu OLAF, článek 12g.

Povinnosti týkající se oznamování podvodů se liší a vedou k duplicitnímu oznamování

- 32** Odpovědnost za odhalování podvodů nesou především subjekty odpovědné za systémy vnitřní kontroly výdajů a příjmů EU (viz bod (4) v [příloze I](#)). Jejich povinnosti oznamovat podezření na podvod se liší, kdy vnitrostátní orgány jsou ze zákona povinny informovat úřad EPPO, zatímco orgány, instituce a jiné subjekty EU musí informovat jak EPPO, tak OLAF. Ostatní organizace a soukromé subjekty mohou tyto případy oznamovat buď jen jednomu, nebo oběma úřadům (EPPO a OLAF) (viz [obrázek 2](#)).

Obrázek 2 | Oznamování údajných podvodů úřadům EPPO a OLAF



* Výjimečně může mít úřad OLAF dohody např. s celními orgány nebo v příslušných finančních dohodách mohou existovat příslušná ustanovení.

Zdroj: EÚD na základě [nařízení o úřadu EPPO](#), článek 24, a [nařízení o úřadu OLAF](#), a čl. 8 odst.1.

- 33** V letech 2022–2024 obdržely úřady EPPO a OLAF celkem 27 000 tvrzení o podvodech, přičemž v případě úřadu EPPO byl v tomto období jasně patrný vzestupný trend. Třetina z těchto tvrzení byla považována za případy, u nichž má být zahájeno vyšetřování, a tato tvrzení byla zaznamenána do systémů úřadu EPPO a OLAF pro správu případů: 40 % pro EPPO a 26 % pro OLAF (viz [tabulka 3](#)).

Tabulka 3 | Tvrzení o podvodu obdržená a zaznamenaná úřady EPPO a OLAF, 2022–2024

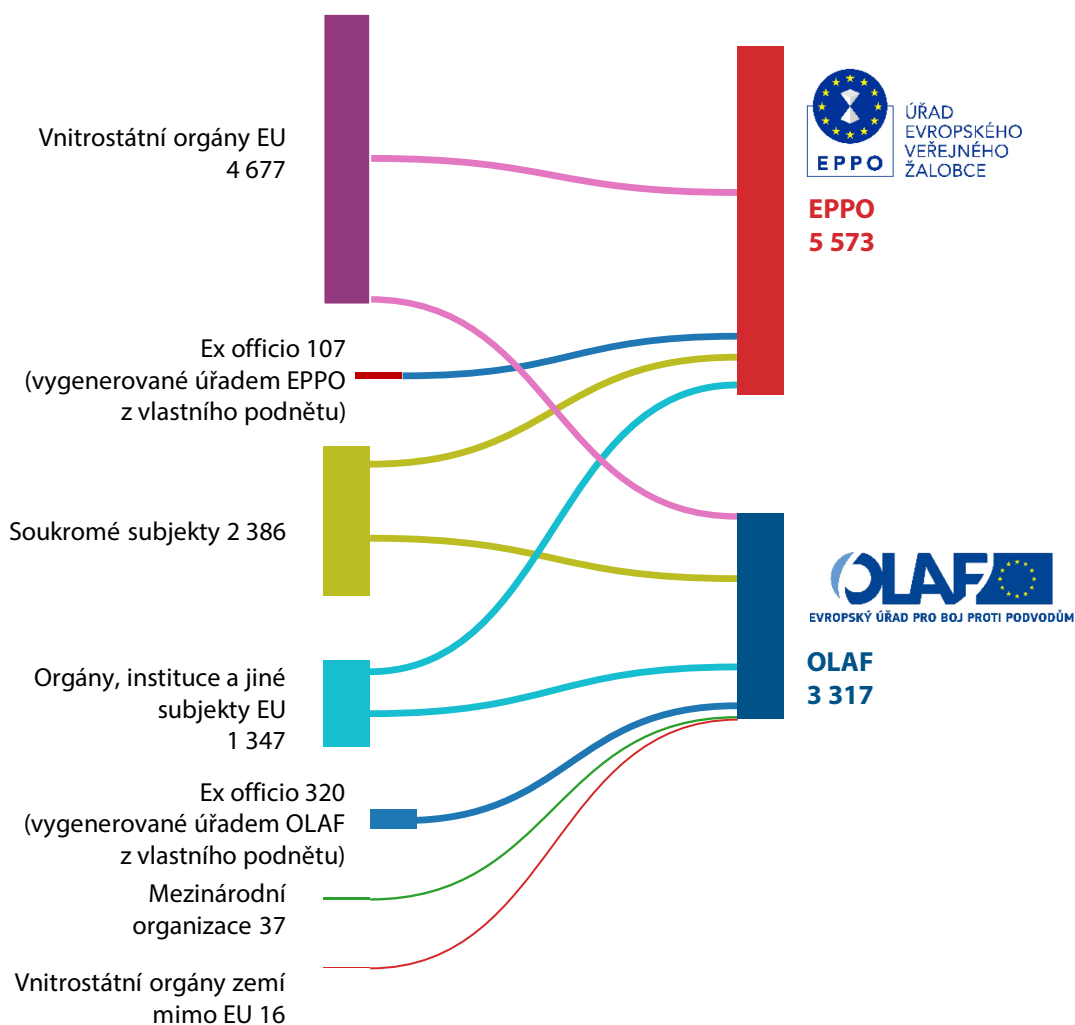
	Obdrženo				Zaznamenáno do systému správy případů (%)
	2022	2023	2024	Celkem	
EPPO	3 318	4 187	6 547	14 052	5 573 (40 %)
OLAF	5 567	3 548	3 844	12 959	3 317 (26 %)
Celkem	8 885	7 735	10 391	27 011	8 890 (33 %)

Zdroj: výroční zprávy úřadu EPPO za období 2022–2024, výroční zprávy úřadu OLAF za období 2022–2023, OLAF 2024, údaje poskytnuté přímo Účetnímu dvoru.

- 34** Vzhledem k tomu, že systémy úřadu EPPO a OLAF pro správu případů nejsou vzájemně propojené a nepoužívají pro jednotlivé případy společný identifikátor, není možné určit přesný rozsah, v němž jsou tvrzení oznámena jak úřadu EPPO, tak úřadu OLAF. Oznamování tvrzení oběma subjektům s sebou nese nutnost provádět práci navíc, a to jak pro ty, kteří tvrzení oznamují (protože každý ze subjektů používá jiný systém), tak pro úřady EPPO a OLAF, které musí investovat zdroje do zaznamenávání a posuzování těchto tvrzení.
- 35** Úřad EPPO zaznamenává do svého systému správy případů veškerá tvrzení, která obdržel od orgánů, institucí nebo jiných subjektů Unie a vnitrostátních orgánů. Případy oznámené soukromými subjekty jsou předmětem předběžné analýzy, kterou provádí tým ústředí čítající pět zaměstnanců a která je následně validována evropským žalobcem. V systému správy případů jsou následně zaznamenána pouze tvrzení, u nichž se má za to, že mají potenciál být posouzena jako případy trestní povahy. U všech případů zaznamenaných do systému správy případů úřadu EPPO následně provádí posouzení z hlediska trestní povahy evropský pověřený žalobce. OLAF má čtyřčlenný tým, který provádí předběžná posouzení. Do svého systému správy případů zaznamenává ty případy, u kterých považuje za potenciálně nutné je vyšetřit.

36 Z naší analýzy případů zaznamenaných v obou systémech správy případů v letech 2022–2024 vyplynulo, že celkem 2 386 tvrzení oznámily soukromé subjekty, která představují 10 % tvrzení obdržných úřadem EPPO a 55 % tvrzení obdržných úřadem OLAF. Subjekty se zákonnou oznamovací povinností, s výjimkou soukromých (viz [obrázek 2](#)), zaslaly 6 504 tvrzení o údajném podvodu, z čehož 5 004 zaznamenal úřad EPPO a 1 500 úřad OLAF. Z tvrzení, která obdržel úřad EPPO, zaslaly 91 % vnitrostátní orgány; z tvrzení, která obdržel úřad OLAF, zaslaly 68 % orgány, instituce nebo jiné subjekty Unie (viz [obrázek 3](#)).

Obrázek 3 | Počet oznámených tvrzení o podvodu podle typu oznamujících subjektů, 2022–2024



Zdroj: EÚD na základě údajů poskytnutých úřady EPPO a OLAF.

- 37** Úřad OLAF spolupracuje s celními orgány ve třetích zemích a podporuje celní orgány členských států EU při řešení podezření na porušení celních předpisů³³, například při zjišťování neodvedených dovozních cel. V návaznosti na svou činnost v oblasti analýz údajů a kontrol na místě vygeneroval OLAF v letech 2022–2024 z vlastního podnětu celkem 320 tvrzení o podvodech souvisejících s příjmy a výdaji. Ve stejném období vygeneroval EPPO z vlastního podnětu 107 tvrzení *ex-officio* o trestných činech proti finančním zájmům EU, a to na základě veřejně dostupných informací nebo v důsledku své předchozí vyšetřovací činnosti.
- 38** Podle úřadu EPPO jsou hlavním zdrojem tvrzení o trestných činech proti finančním zájmům EU donucovací orgány. Z údajů úřadu EPPO není možné zjistit, zda tato tvrzení vyplývají z toho, že tyto případy odhalily přímo tyto orgány, nebo k nim došly na základě posouzení tvrzení obdržných od jiných subjektů. Kdyby byly tyto podrobné informace k dispozici, umožnilo by to lépe porozumět míře zapojení jednotlivých aktérů do odhalování podvodů, a potažmo tak odhalování podvodů celkově zlepšit.

Stávající systém nezajišťuje, aby úřad EPPO posoudil všechna tvrzení o podvodu

- 39** Úřad OLAF má 26 zaměstnanců, kteří vyhodnocují tvrzení o podvodu zaznamenaná v systému správy případů. V **tabulce 4** je uveden přehled výsledků posouzení 3 317 tvrzení o podvodu zaznamenaných v období 2022–2024. Na konci roku 2024 bylo stále ve fázi posuzování 135 tvrzení, z nichž většina byla obdržena v posledním čtvrtletí tohoto roku.
- 40** Když OLAF předává případ úřadu EPPO, je – stejně jako kterýkoli jiný orgán, instituce či jiný subjekt Unie nebo vnitrostátní orgán – povinen mu bez zbytečného odkladu zaslat oznámení o trestném činu (oznámení ECR)³⁴. Toto oznámení je založené na standardní šabloně vypracované úřadem EPPO a umožňuje mu posoudit, zda je tvrzení trestní povahy. Oznámení ECR proto obsahuje informace například o povaze trestného jednání, skutečnostech případu, posouzení škody, která byla nebo by mohla být způsobena, a veškeré dostupné informace o obětech, podezřelých nebo jiných dotčených osobách.

³³ 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.

³⁴ Nařízení o úřadu OLAF, článek 12c, a nařízení o úřadu EPPO, článek 24.

Tabulka 4 | OLAF – posouzení zaznamenaných tvrzení o podvodu, 2022–2024

	Posuzovaná tvrzení		Oznámení ECR		Nalezení/nenalezení shody	
	Počet	Průměrná doba (dny)	Počet	Průměrná doba (dny)	Pozitivní	Negativní
Posouzení probíhá	135	–	–	–	3	2
Předání úřadu EPPO	162	68	143	17	29	18
Odloženo	2 314	57	–	–	22	40
Zahájení správního šetření	564	61	29	–	26	224
Dokončeno	197	–	2	–	5	65
Zastaveno	11	–	9	–	1	8
Probíhající	356	–	18	–	20	151
Otevřená koordinace nebo vzájemná pomoc*	142	–	–	–	–	11
Celkem	3 317	58	172	–	80	295

* OLAF měl za to, že členské státy nebo jiné subjekty EU by měly lepší možnost tato tvrzení vyšetřit, a mohly by mu proto nabídnout pomoc.

Pozn.: „–“ = není relevantní.

Zdroj: EÚD na základě údajů poskytnutých úřadem OLAF.

Posuzování a předávání tvrzení o podvodech úřadu EPPO je nutné, protože systém nezajišťuje, že úřad EPPO obdrží všechna tvrzení

- 41** Úřad OLAF u 162 tvrzení posoudil, že obsahují podezření na trestný čin, a předal je úřadu EPPO. Posouzení těchto případů mu v průměru trvalo 68 dní, přičemž u poloviny z nich to bylo déle než maximum dvou měsíců stanovené v nařízení³⁵. V 19 případech trvalo posouzení případného trestného jednání více než 100 dní, přičemž nejdelší posouzení trvalo téměř devět měsíců (256 dní).

³⁵ Nařízení o úřadu OLAF, článek 12c odst. 4.

- 42** OLAF předal úřadu EPPO 143 oznámení ECR. Předložení těchto oznámení prodloužilo celý proces v průměru o 17 dní, v nejdelším případě se jednalo o 55 dní. U 14 případů OLAF nepředložil oznámení ECR, ale použil postup nalezení/nenalezení shody, aby zjistil, zda úřad EPPO zahájil vyšetřování týchž skutečností. U pěti odložených tvrzení OLAF informoval EPPO, že je odložil bez použití formuláře ECR nebo formuláře pro nalezení/nenalezení shody. Úřad EPPO se rozhodl provést vyšetřování týchž skutečností, které byly původně oznámeny úřadu OLAF.

Právní rámec nezajišťuje, aby byl úřad EPPO informován o tvrzeních odložených úřadem OLAF

- 43** Úřad OLAF na základě svého posouzení dospěl k závěru, že 2 314 tvrzení neobsahuje dostatečné důkazy pro zahájení vyšetřování, což vedlo k odložení těchto tvrzení. Toto posouzení trvalo v průměru 57 dní, což je méně než maximální dvouměsíční lhůta stanovená v nařízení³⁶. Úřad OLAF sice tato tvrzení posoudil jako případy, které mají být odloženy, přesto však provedl 62 kontrol nalezení/nenalezení shody s úřadem EPPO. Ve 22 případech úřad EPPO odpověděl, že dané tvrzení obdržel také. Ve zbývajících 40 případech, o nichž úřad EPPO nevěděl, OLAF nepředložil oznámení ECR, protože se domníval, že se v těchto případech nejednalo o podezření na trestnou činnost. Úřad EPPO proto o těchto tvrzeních neměl žádné informace.
- 44** Domníváme se, že kvůli různorodosti požadavků na to, jak mají být tvrzení o podvodech oznamována, je systém složitý a nezajišťuje, aby byl úřad EPPO obeznámen se všemi tvrzeními. Po vyloučení 62 případů, u nichž proběhla kontrola nalezení/nenalezení shody, OLAF v souladu se svým právním rámcem odložil 2 252 tvrzení. Podotýkáme, že v konečném důsledku má pravomoc k posouzení toho, zda tvrzení obsahuje trestnou činnost, pouze úřad EPPO. Není možné určit, zda EPPO tato tvrzení částečně nebo v plném rozsahu obdržel, protože systémy správy případů úřadů EPPO a OLAF nejsou vzájemně propojeny.

³⁶ Nařízení o úřadu OLAF, článek 12c odst. 4.

Současný systém nalezení/nenalezení shody oddaluje zahájení vyšetřování a nebrání tomu, aby byla zahájena souběžná vyšetřování

- 45** Úřad OLAF posoudil 564 tvrzení jako způsobilých pro jeho vlastní správní nebo doplňující vyšetřování. Dokončit proces posuzování těchto případů trvalo v průměru 61 dní, což je v souladu se dvěma měsíci stanovenými v předpisech³⁷. Aby nebylo ohroženo případné trestní vyšetřování úřadu EPPO, musí úřad OLAF před zahájením správního vyšetřování provést kontrolu nalezení/nenalezení shody s úřadem EPPO (viz [rámeček 1](#)), což zvyšuje složitost a zdoluhavost procesu a prodlužuje proces v nejméně o 4 dny. Provádí-li EPPO trestní vyšetřování týchž skutečností, může OLAF navrhnout doplňující správní vyšetřování³⁸. EPPO rozhodne, zda takový návrh přijme.
- 46** Jak je uvedeno výše, kontrolou nalezení/nenalezení shody se má zabránit tomu, aby byla tvrzení – například v důsledku možnosti dvojího oznámení – vyšetřována souběžně. Úřad OLAF zahájil v letech 2022–2024 vyšetřování u 564 tvrzení, z nichž u 314 (57 %) nebyla provedena kontrola nalezení/nenalezení shody. Z těchto 314 tvrzení jich 75 (24 %) zaslal úřadu OLAF úřad EPPO, což znamená, že u nich nebyla kontrola nalezení/nenalezení shody nutná. Podle informací poskytnutých úřadem OLAF dospěl OLAF po posouzení dalších 236 tvrzení k závěru, že nespádají do pravomoci úřadu EPPO, nebo z jiných zdrojů věděl, že se úřad EPPO rozhodl své pravomoci nevykonávat. Domníváme se, že současný systém kontroly nalezení/nenalezení shody neposkytuje dostatečnou záruku, že nebude zahájeno souběžné vyšetřování týchž skutečností. U zbývajících tří tvrzení vycházejících z vlastních analytických posouzení úřadu OLAF zahájil OLAF po dohodě s úřadem EPPO doplňující vyšetřování.
- 47** Zjistili jsme například, že u čtyř z 250 případů, u nichž byla provedena kontrola nalezení/nenalezení shody, zahájil úřad OLAF vyšetřování ještě před provedením této kontroly. V těchto případech OLAF zaslal kontrolu nalezení/nenalezení shody v průměru jeden rok (357 dnů) po zahájení vyšetřování. Ve čtyřech dalších případech nebyl OLAF schopen určit datum, kdy byla kontrola nalezení/nenalezení shody provedena, což znamená, že jsme nemohli určit, zda k tomu došlo před zahájením vyšetřování, nebo po něm.

³⁷ Nařízení o úřadu OLAF, článek 5 odst. 4.

³⁸ Nařízení o úřadu OLAF, článek 12f.

Omezená výměna informací úřadu EPPO s úřadem OLAF omezuje prostor pro doplňující správní opatření na ochranu rozpočtu EU

- 48** Všechna tvrzení o podvodu zaznamenaná do systému správy případů úřadu EPPO posuzují evropští pověření žalobci. Pokud se evropský pověřený žalobce domnívá, že úřad EPPO nemá pravomoc daný případ vyšetřovat, může rozhodnutí přezkoumat stálá komora úřadu EPPO, která může posouzení evropského pověřeného žalobce zvrátit a rozhodnout, že EPPO pravomoc k vyšetřování má³⁹. EPPO sleduje u každého případu pouze dobu trvání ověřování, nikoli však skutečný čas, který jeho 166 evropských pověřených žalobců⁴⁰ a 15 stálých komor strávilo posuzováním tvrzení.
- 49** V *tabulce 5* je uveden přehled posouzení, která provedl úřad EPPO u 5 573 tvrzení o podvodu zaznamenaných v období 2022–2024. Na konci roku 2024 bylo stále ve fázi posuzování úřadem EPPO 326 tvrzení (6 %), z nichž 112 (34 %) úřad EPPO obdržel před více než třemi měsíci. U 68 z těchto tvrzení probíhalo ověřování informací úřadem EPPO a zbývajících 44 tvrzení přezkoumávaly jeho stálé komory.

³⁹ Nařízení o úřadu EPPO, čl. 26 odst. 3.

⁴⁰ Výroční zpráva úřadu EPPO za rok 2024, s. 81.

Tabulka 5 | EPPO – zpracování obdržených tvrzení, 2022–2024

EPPO	2022	2023	2024	Celkem	Celkem s rozdělenými případy*
Sloučeno s jinými případy	0	7	14	21	
Dosud neuzavřeno	1	13	312	326	
Obdrženo ve 4. čtvrtletí 2024			214	214	
Obdrženo dříve než ve 4. čtvrtletí 2024	1	13	98	112	
Odložení	652	637	660	1 949	
<i>Postoupeno úřadu OLAF</i>	<i>1</i>	<i>29</i>	<i>26</i>	<i>56</i>	
Zahájeno vyšetřování	861	1 220	1 196	3 277	3 491
Probíhá	320	660	905	1 885	1 966
Sloučeno s jinými případy	136	195	145	476	501
Zastaveno	247	279	139	665	722
<i>postoupeno úřadu OLAF</i>	<i>17</i>	<i>11</i>	<i>3</i>	<i>31</i>	<i>33</i>
<i>postoupeno vnitrostátním orgánům</i>	<i>95</i>	<i>146</i>	<i>116</i>	<i>357</i>	<i>377</i>
Předáno soudu (k trestnímu stíhání)	158	86	7	251	302
Celkem	1 514	1 877	2 182	5 573	

* Rozdělené případy vyplývají z tvrzení, které může vést k více než jednomu šetření.

Zdroj: EÚD na základě údajů poskytnutých úřadem EPPO.

Úřad OLAF není informován o odložených tvrzeních, což může omezit potenciál pro správní opatření

50 Úřad EPPO na základě svých posouzení dospěl k závěru, že 1 949 tvrzení nespadá do jeho pravomoci nebo není řádně odůvodněno. Tato tvrzení byla proto odložena. EPPO nám neposkytl údaje o tom, jak dlouho trvalo posouzení těchto tvrzení. V souladu s právními předpisy⁴¹ jsou tvrzení týkající se trestných činů, pro které EPPO nemá pravomoc, oznamována státním zastupitelstvím členských států, ale z údajů poskytnutých úřadem EPPO nelze zjistit, kolik odložených tvrzení bylo vnitrostátním orgánům zasláno.

⁴¹ Nařízení o úřadu EPPO, čl. 24 odst. 8.

- 51** V systému správy případů úřadu EPPO se případy předávané úřadu OLAF začaly evidovat od října 2023. U 56 tvrzení postoupených úřadu OLAF v období od října 2023 do konce prosince 2024 byla doba trvající od obdržení tvrzení úřadem EPPO do předání úřadu OLAF v průměru 116 dnů. Vnitřní předpisy úřadu EPPO stanoví pro předání tvrzení úřadu OLAF dvouměsíční lhůtu, kterou však může evropský nejvyšší žalobce prodloužit⁴². Úřad EPPO nás informoval, že u těchto případů bylo prodloužení lhůty řádně schváleno.
- 52** Komise a především úřad OLAF nemají přístup ke všem tvrzením, která úřad EPPO nevyšetřuje. Jedná se například o tvrzení předaná v souladu s nařízením o úřadu EPPO státním zástupcům nebo správním orgánům členských států. Úřad OLAF, který je odpovědný za politiku EU v oblasti boje proti podvodům, tak může mít omezenou schopnost posoudit, zda by byla vhodná další doplňková správní opatření, která má uplatňovat Komise za účelem ochrany rozpočtu EU.

Nedostatek informací o stavu probíhajících vyšetřování brání úřadu OLAF v tom, aby navrhl doplňující vyšetřování

- 53** Úřad EPPO se rozhodl zahájit 3 491 vyšetřování u 3 277 z tvrzení obdržených v letech 2022–2024. Zjistili jsme, že 88 % vyšetřování bylo zahájeno do 60 dnů od prvotního obdržení tvrzení, jak to vyžadují vnitřní postupy úřadu EPPO, a 54 % bylo zahájeno do pěti dnů. U zbývajících 12 % případů, kdy posouzení trvalo déle než 60 dnů, bylo schváleno prodloužení lhůt⁴³.
- 54** Probíhá-li u některého tvrzení vyšetřování, je EPPO povinen omezit přístup k informacím o tvrzení, které jsou zveřejňovány pouze na základě zásady „vědět jen to nejnutnější“. Je to nezbytné z důvodu ochrany důvěrné povahy trestního vyšetřování, zásady presumpce neviny a ochrany důkazů před zničením údajnými podvodníky. Je ponecháno na odborném úsudku evropských pověřených žalobců, zda a kdy mohou být kterékoli informace zpřístupněny kterémukoli jinému subjektu, například úřadu OLAF, s cílem umožnit případné doplňující vyšetřování.

⁴² Jednací řád úřadu EPPO, čl. 40 odst. 4 až 5 a čl. 42 odst. 4.

⁴³ Jednací řád úřadu EPPO, čl. 39 odst. 5 až čl. 39 odst. 7.

55 Doplnující vyšetřování prováděná úřadem OLAF mohou být účinným způsobem, jak posílit ochranu rozpočtu EU tím, že doporučí přijetí správních opatření, jako je vyloučení z financování EU (zařazení na černou listinu) a včasné odhalení, a to co nejdříve v rámci procesu, s výhradou toho, kdy úřad EPPO rozhodne, kdy je správný okamžik poskytnout úřadu OLAF informace, které potřebuje k rozhodnutí o tom, zda by zahájení doplňujícího vyšetřování bylo nákladově efektivní. Je-li poskytnutí informací odkládáno až na okamžik, kdy je trestní případ uzavřen, má to tu nevýhodu, že dokončení trestního vyšetřování může trvat několik let.

56 Zjistili jsme, že OLAF zahájil 67 doplňujících vyšetřování týkajících se tvrzení obdržených v letech 2022–2024, což představuje přibližně 2 % vyšetřování zahájených úřadem EPPO. Z těchto vyšetřování bylo 49 zahájeno na žádost úřadu EPPO a 18 z podnětu úřadu OLAF. K prosinci 2024 bylo uzavřeno 17 doplňujících šetření, na jejichž základě bylo doporučeno získat zpět 42 milionů EUR a přijmout preventivní opatření v hodnotě 240 000 EUR. Pokud jde o zbývající vyšetřování úřadu EPPO, OLAF neměl k dispozici informace, které by mu umožnily posoudit potenciální hodnotu návrhu doplňujícího vyšetřování. Kromě toho OLAF do prosince 2024 uzavřel 47 vyšetřování v hodnotě 610 milionů EUR, k nimž byla příslušná tvrzení o podvodech obdržena do roku 2022.

Nedostatek informací o zastavených vyšetřováních brání úřadu OLAF v tom, aby zahájil správní vyšetřování

57 Z vyšetřování zahájených úřadem EPPO – bez zahrnutí 41 případů týkajících se DPH, které spadají do pravomoci členských států, a nikoli Komise/OLAF – bylo následně 681 případů zastaveno. Na základě standardního postupu úřad OLAF není o zastavených případech informován. Zjistili jsme, že úřad EPPO informoval úřad OLAF pouze o 33 (5 %) těchto případů. U zbývajících 648 případů (95 %) neměl OLAF příležitost posoudit, zda by bylo nákladově efektivní zahájit správní vyšetřování, což by Komisi mohlo umožnit přijetí vhodných ochranných opatření.

58 Pokud jde o 33 zastavených vyšetřování, o nichž úřad EPPO informoval úřad OLAF, Komise se domnívala, že informace poskytnuté úřadem EPPO nejsou dostatečně podrobné na to, aby její útvary mohly přijmout vhodná opatření nebo požádat OLAF o zahájení správního vyšetřování. Podle zavedených pracovních ujednání měla Komise možnost vyžádat si další informace. V listopadu 2024 se úřad EPPO a Komise dohodly na nové šabloně pro oznamování, která ke každému zastavenému případu obsahuje podrobnější informace. Vzhledem k tomu, že konečným datem pro naši auditní práci byl 31. prosinec 2024, nemohli jsme v něm dopad nové šablony na oznamování posoudit.

- 59** Úřad EPPO postoupil 377 zastavených vyšetřování vnitrostátním orgánům, protože evropský pověřený žalobce odpovědný za posouzení měl za to, že vnitrostátní orgány mají k provedení nezbytných opatření lepší předpoklady. Vnitrostátní orgány sice mají oznamovací povinnost vůči úřadu OLAF nebo Komisi, Komise však nemůže využívat přímé informace od úřadu EPPO, což znamená, že proces monitorování není plně účinný.

Kvůli neúplným informacím o počtu vyšetřování předaných k trestnímu stíhání nemůže Komise plně uplatnit správní opatření

- 60** Je-li to nezbytné pro účely zpětného získání prostředků, následných správních opatření nebo monitorování, musí úřad EPPO oznámit rozhodnutí o trestním stíhání příslušným vnitrostátním orgánům, zúčastněným osobám a příslušným orgánům, institucím nebo jiným subjektům Unie⁴⁴. Z 302 šetření předaných soudu byla Komise informována o přibližně dvou třetinách (202). Nebyla informována o tom, zda dotčené správní orgány ve zbývajících případech byly mimo Komisi, zda byly řádně informovány nebo zda přijaly nezbytná správní opatření. Pokud Komise o všech těchto případech neví, není schopna zajistit, aby byla uplatněna všechna nezbytná správní opatření.

Komise nemá úplný dohled nad částkami, které mají dopad na rozpočet EU a vyplývají z vyšetřování podvodů

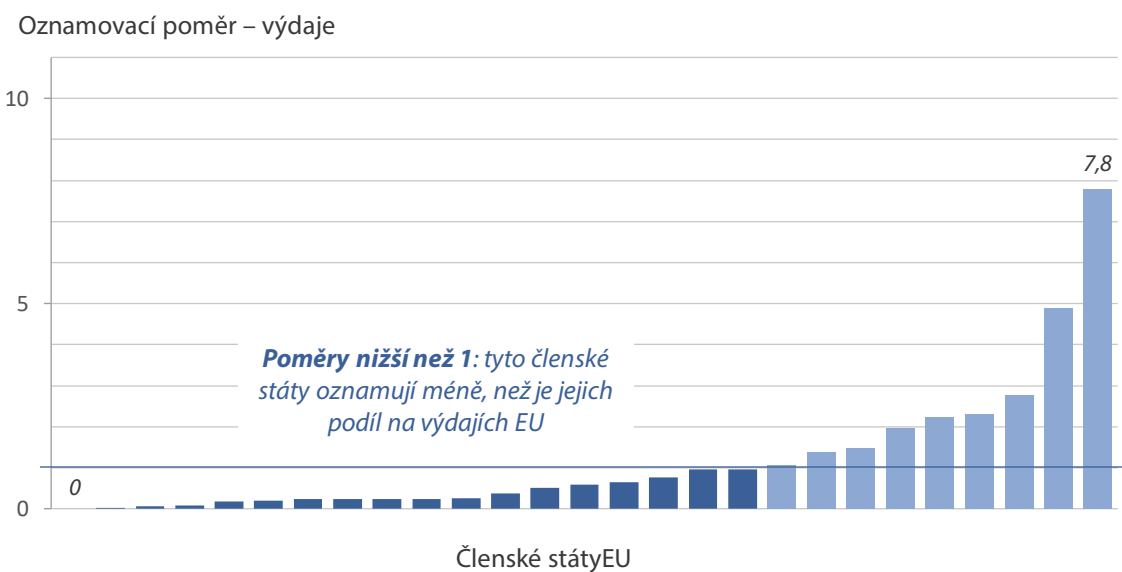
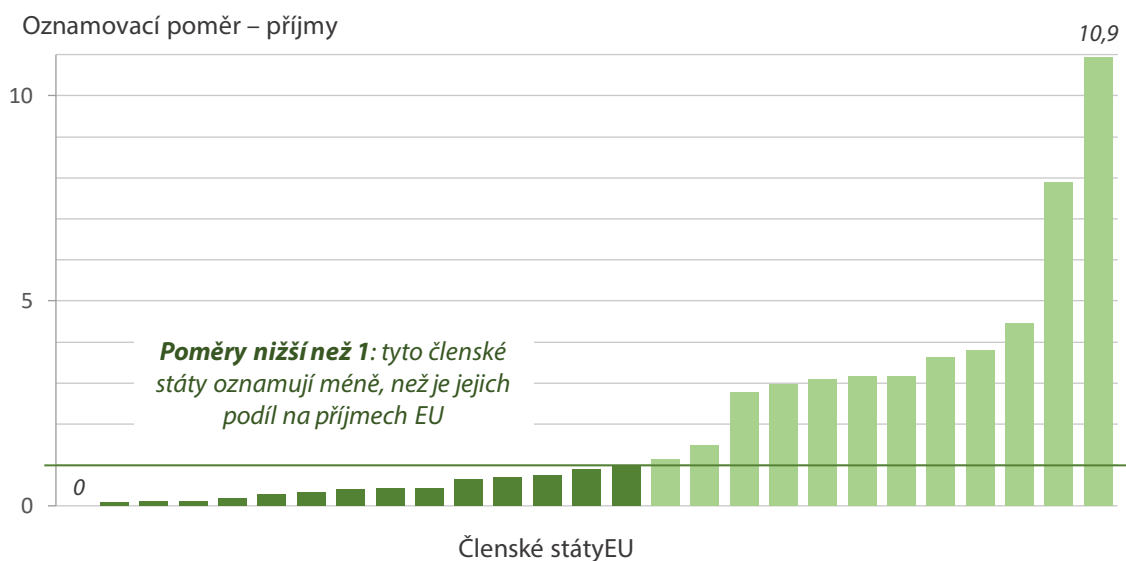
- 61** Konečným cílem trestního a správního vyšetřování vedeného úřadem EPPO, státními zastupitelstvími členských států a úřadem OLAF je chránit finanční zájmy EU. Toho lze dosáhnout postihováním odsouzených pachatelů trestné činnosti a přijetím vhodných správních opatření, jako je zpětné získání finančních prostředků, pozastavení probíhajících smluv nebo vyloučení z budoucího financování. Očekávali bychom, že Komise, která nese za plnění rozpočtu EU konečnou odpovědnost, bude mít přehled o tom, do jaké míry k ochraně finančních zájmů EU přispívají výsledky dosažené v rámci trestního a správního vyšetřování. Očekávali bychom rovněž, že Komise se bude výsledky vyšetřování podvodů zabývat podrobněji, aby zajistila, že všechny částky dlužné do rozpočtu EU budou řádně získány zpět.

⁴⁴ Nařízení o úřadu EPPO, čl. 36 odst. 6.

V údajích o oznámených podvodech jsou rozdíly, které nejsou analyzovány

- 62** Analyzovali jsme, zda existuje souvislost mezi počtem tvrzení o podvodech, která byla předložena orgány členských států a zaznamenána v systémech správy případů úřadů EPPO a OLAF, a částkou rozpočtu EU, za kterou tyto orgány odpovídají.
- 63** U příjmů i výdajů rozpočtu EU jsme pro každý členský stát vypočítali „oznamovací poměr“, kdy jsme porovnali jejich podíl na celkových příjmech (tradiční vlastní zdroje (TVZ) plus příspěvky z daně z přidané hodnoty (DPH)) nebo jejich podíl na jimi spravovaných celkových výdajích s jejich podílem na celkovém počtu tvrzení o údajných podvodech v oblasti příjmů, která ohlásily vnitrostátní orgány a orgány, instituce a jiné subjekty Unie jak úřadu EPPO, tak úřadu OLAF. Oznamovací poměr vyšší než 1 naznačuje, že tvrzení v daném členském státě jsou poměrově vyšší než příjmy nebo výdaje spadající do jeho odpovědnosti. Z [obrázku 4](#) vyplývá, že oznamovací poměry se značně různí, přičemž některé členské státy oznamují mnohem více tvrzení o podvodu, než by se očekávalo z hlediska objemu příjmů a výdajů, za něž nesou odpovědnost. Komise tyto rozdíly neanalyzovala, tj. nezjišťovala například, zda mohou být způsobeny nedostatky v odhalování nebo silnými stránkami na straně prevence.

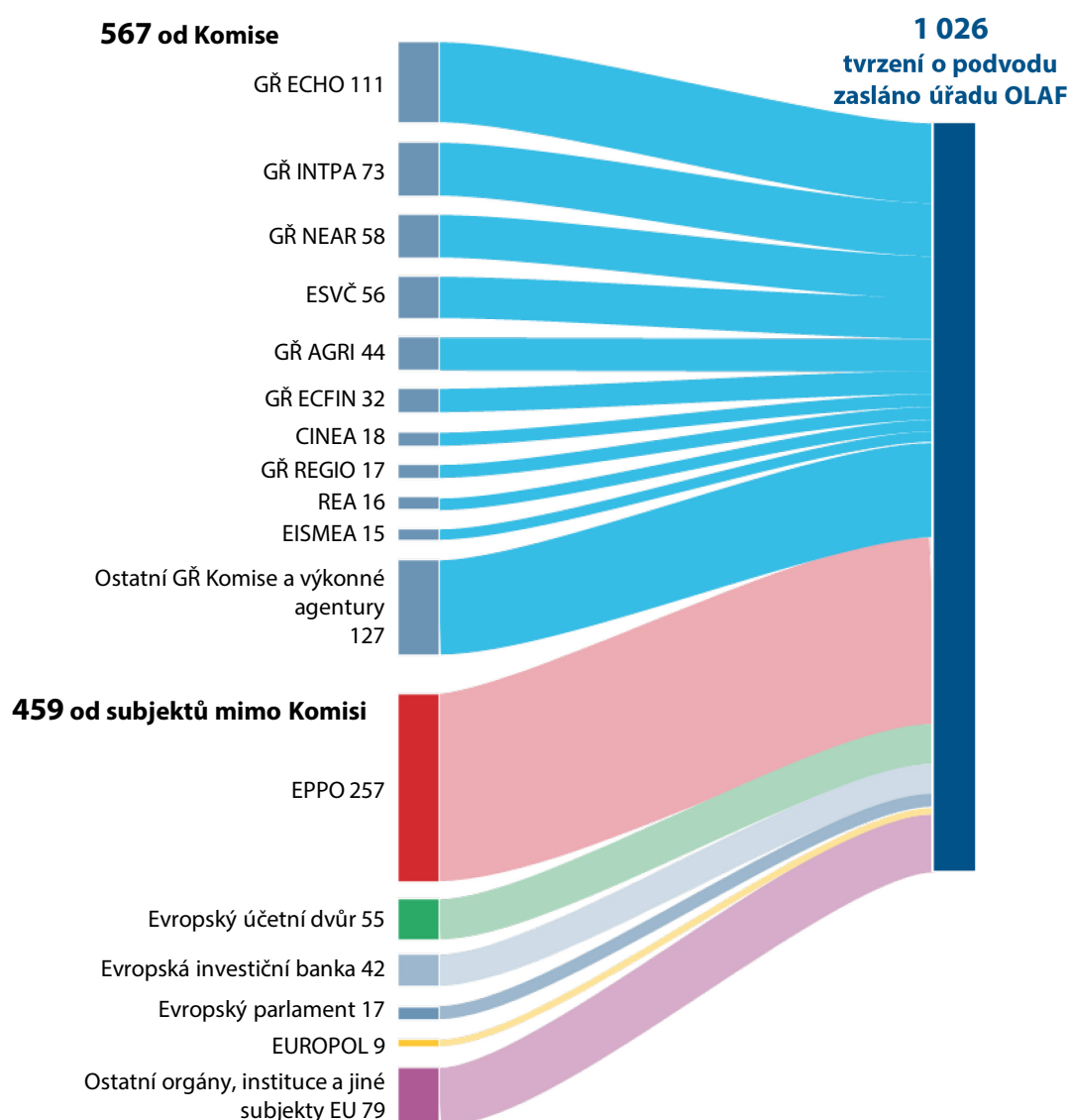
Obrázek 4 | Oznamovací poměr v letech 2022–2024: oznámená tvrzení ve vztahu k příjmům a výdajům EU podle členských států



Zdroj: EÚD na základě údajů poskytnutých úřady EPPO a OLAF o zaznamenaných tvrzeních a údajů o [výdajích a příjmech EU](#) poskytnutých Komisí.

64 Orgány, instituce a jiné subjekty Unie mají zákonnou povinnost oznámit tvrzení o podvodech úřadu EPPO i úřadu OLAF (viz bod 32). V letech 2014–2024 obdržel úřad OLAF od útvarů Komise 567 tvrzení. Během tohoto období úřad OLAF dále obdržel od orgánů, institucí a jiných subjektů Unie mimo Komisi 459 tvrzení z podvodu, z čehož více než 77 % připadalo na úřad EPPO, Evropskou investiční banku (EIB) a EÚD (viz [obrázek 5](#)).

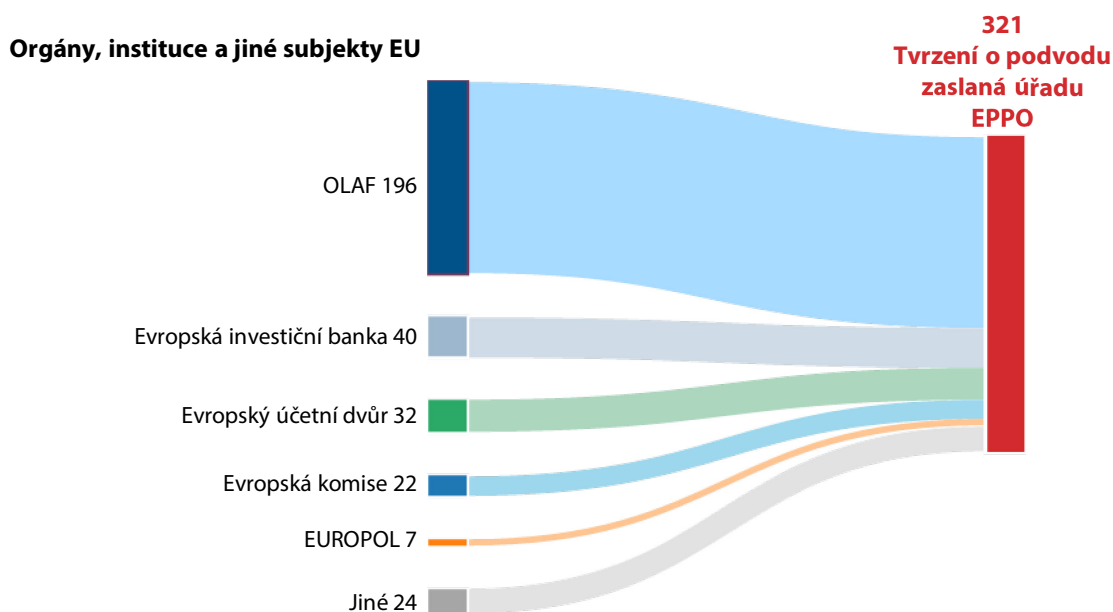
Obrázek 5 | Tvrzení o podvodu, která úřadu OLAF zaslala v letech 2022–2024 Komise, agentury a další orgány, instituce a jiné subjekty Unie mimo Komisi



Zdroj: EÚD na základě údajů poskytnutých úřadem OLAF.

- 65** V letech 2022–2024 oznámily orgány, instituce nebo jiné subjekty Unie úřadu EPPO 321 tvrzení o podvodu. Orgány, institucemi nebo jinými subjekty Unie, které oznámily nejvíce tvrzení, byly OLAF (196), následované EIB a EÚD (viz [obrázek 6](#)).

Obrázek 6 | Tvrzení o podvodu, která úřadu EPPO v letech 2022–2024 ohlásily orgány, instituce nebo jiné subjekty Unie



Zdroj: EÚD na základě údajů poskytnutých úřadem EPPO.

- 66** Komise neanalyzovala, proč OLAF dostává od orgánů, institucí a jiných subjektů EU více tvrzení o podvodech než úřad EPPO, a to přibližně trojnásobek. Lze to částečně vysvětlit tím, že orgány, instituce a jiné subjekty EU, které mají povinnost bez zbytečného odkladu zasílat tvrzení o trestných činech proti finančním zájmům EU přímo úřadu EPPO⁴⁵, mohou požádat rovněž úřad OLAF, aby provedl počáteční posouzení jejich tvrzení o podvodech⁴⁶. Dalším možným vysvětlením by mohla být skutečnost, že tvrzení o podvodech, která se týkají členských států EU, jež nejsou členy EPPO, nebo která se týkají vnitřních záležitostí orgánů EU, jako jsou netrestní pochybení ze strany zaměstnanců, jsou zasílána úřadu OLAF. Přestože těmito skutečnostmi lze vysvětlit některé rozdíly v počtu ohlášených tvrzení ze strany orgánů, institucí a jiných subjektů EU těmito dvěma úřadům, rozsah těchto rozdílů je přesto značný.

⁴⁵ Nařízení o úřadu EPPO, čl. 24 odst. 1.

⁴⁶ Nařízení o úřadu OLAF, článek 12c odst. 6, a nařízení o úřadu EPPO, bod odůvodnění 51.

Údaje o výsledcích vyšetřování úřadů EPPO a OLAF nejsou srovnatelné

- 67** Cílem trestního vyšetřování úřadu EPPO je postihovat pachatele trestných činů, což může zahrnovat i vymáhání výnosů z trestné činnosti. Úřad EPPO může během svých vyšetřování určit majetek, který má být zmrazen, aby byla zajištěna náhrada škody v případě, že následně dojde k odsouzení. V takových případech, pokud byla výše škody stanovena vnitrostátními soudy, jsou za vymáhání výnosů z trestné činnosti odpovědné orgány členských států. Tyto výnosy se obvykle budou týkat celkové škody způsobené trestnou činností, včetně částek splatných do rozpočtu daného státu nebo EU a případně částek splatných dalším obětem trestného činu. V neposlední řadě je třeba zmrazený a veškerý další majetek zkonfiskovat a zpeněžit. Úřad EPPO musí informovat oběti případu, ať už se jedná o vnitrostátní orgány, nebo o orgány, instituce a jiné subjekty EU. Tyto subjekty mohou kdykoli přijmout náležitá správní opatření, pokud tato opatření nezasahují do trestního řízení⁴⁷.
- 68** Výsledkem vyšetřování úřadu OLAF jsou doporučení určená orgánům, institucím a jiným subjektům EU a vnitrostátním orgánům (např. celním nebo řídicím orgánům pro finanční prostředky EU). Tato doporučení primárně navrhují opatření na ochranu rozpočtu EU před dřívějšími nebo budoucími pochybeními. Jedná se například o určení částek, které mají být získány zpět do rozpočtu EU, vyloučení z financování EU, včasné odhalení, pozastavení plateb u probíhajících smluv na výdaje EU nebo – v případech, kdy jsou ohroženy příjmy EU – návrh opatření pro celní orgány. OLAF nemá pravomoc přijímat tato opatření sám. Je na subjektech odpovědných za správu výdajů EU, aby doporučení úřadu OLAF provedly⁴⁸. Co se týče příjmů, doporučení úřadu OLAF jsou určena členským státům a úlohou Komise je zajistit jejich provádění.
- 69** V **tabulce 6** jsou uvedeny výsledky vyšetřování úřadů EPPO a OLAF ke dni 31. prosince 2024 související s případy zaznamenanými v letech 2022–2024. Výsledky dosažené úřady EPPO a OLAF nejsou přímo srovnatelné: všechna doporučení vyplývající z vyšetřování úřadu OLAF se přímo týkají rozpočtu EU, zatímco v případě úřadu EPPO se dotyčné částky týkají také vnitrostátních rozpočtů a dalších obětí. To znamená, že z výsledků vyšetřování úřadů EPPO a OLAF je obtížné získat konsolidovaný přehled částek, které mají dopad na rozpočet EU.

⁴⁷ Směrnice o ochraně finančních zájmů, článek 13, ve spojení s povinnostmi stanovenými ve finančním nařízení EU a platných odvětvových právních předpisech.

⁴⁸ Finanční nařízení EU, články 98 a 100.

Tabulka 6 | Výsledky trestních a správních vyšetřování úřadů EPPO a OLAF souvisejících se zaznamenanými tvrzeními, 2022–2024

Trestní vyšetřování úřadu EPPO		
Všechny oběti dohromady		
Počet vyšetřování s vydaným příkazem ke zmrazení majetku	347	
s konečnými soudními příkazy	32*	
	Vydáno	Vykonáno
Hodnota příkazů ke zmrazení majetku vydaných úřadem EPPO (v mil. EUR)	3 007,4	764,1*
Hodnota pravomocných soudních inkasních příkazů vydaných vnitrostátními soudy (v mil. EUR)	231,7*	
Správní vyšetřování úřadu OLAF		
Pouze rozpočet EU		
Počet vyšetřování s navrženými doporučeními	163	
s provedenými finančními doporučeními (zpětné získání prostředků)	16	
Počet vyšetřování podle druhu navrženého doporučení:		
Finanční doporučení	90	
Zajišťovací opatření	78	
Správní doporučení (zařazení na černou listinu**)	26	
Soudní doporučení	16	
	Navrženo	Provedeno
Hodnota doporučená ke zpětnému získání (v mil. EUR)	615,3	23,1
Hodnota doporučená pro preventivní opatření (v mil. EUR)	52,4	9,7

* Zahrnuje pouze konečné soudní příkazy vydané v roce 2024 a týkající se vyšetřování zahájených v letech 2022–2024. Zdroje potřebné pro shromažďování a zaznamenávání těchto informací generovaných vnitrostátními justičními orgány byl úřad EPPO schopen přidělit až v roce 2024.

** Vyloučení podle systému včasného odhalování rizik a vylučování hospodářských subjektů.

Zdroj: EÚD na základě údajů poskytnutých úřady EPPO a OLAF.

70 V letech 2022–2024 úřad EPPO zmrazil majetek (buď přímo, nebo po obdržení soudního příkazu) u 347 vyšetřování v celkové hodnotě 3 miliardy EUR. Během roku 2024 bylo u 32 z těchto vyšetřování vydáno konečné soudní rozhodnutí. V těchto případech soud potvrdil celkovou škodu ve výši 232 milionů EUR a nařídil vnitrostátním orgánům, aby tyto výnosy z trestné činnosti získaly zpět, a to i konfiskací zmrazeného majetku. V jiných případech bylo v letech 2022 a 2023 vydáno soudní rozhodnutí, ale úřad EPPO nemá k těmto případům údaje o výši škody potvrzené soudy. Částka 232 milionů EUR představuje celkovou škodu způsobenou trestným činem, nikoli pouze část, která má dopad na rozpočet EU. Vrácení lze navíc provést až poté, co byl konfiskovaný majetek převeden na peněžní prostředky. Komise neobdržela informace umožňující monitorovat, do jaké míry se konečné soudní inkasní příkazy ve výši 232 milionů EUR vydané vnitrostátními soudy týkají rozpočtu EU. Komise nás informovala, že v listopadu 2024 začala zavádět „mechanismus pro přehled o vyšetřování úřadem EPPO“ (*EPPO Overview Mechanism*), jehož účelem je sledovat výsledky vyšetřování úřadu EPPO, o nichž tento úřad informuje. Výsledky tohoto nového mechanismu prozatím nejsou k dispozici.

71 Pro porovnání uveďme, že úřad OLAF vydal u 90 vyšetřování na základě svého správního právního rámce doporučení s finančními důsledky: získat zpět 615 milionů EUR a použít dalších 52 milionů EUR na preventivní opatření. Příslušné schvalující osoby provedly do konce roku 2024 šestnáct z těchto doporučení. V důsledku toho bylo získáno zpět 23 milionů EUR a uplatněna všechna preventivní opatření ve výši 10 milionů EUR. Obě tyto částky se přímo týkají rozpočtu EU.

Komise nemá úplné informace o částkách, které vyplývají z rozhodnutí vnitrostátních soudů a mají dopad na rozpočet EU

72 Úřady EPPO a OLAF nenesou za zpětné získávání finančních prostředků EU odpovědnost. Zajistit, aby všechny splatné částky byly příslušnými vnitrostátními nebo unijními orgány neprodleně získány zpět⁴⁹ bez ohledu na to, zda je zpětné získání výsledkem trestního nebo správního řízení, musí Komise, která nese konečnou odpovědnost za plnění rozpočtu EU. Aby toho dosáhla, musí vědět, o jaké částky se jedná.

⁴⁹ Finanční nařízení EU, články 98 a 100.

- 73** Zatímco úřad OLAF provádění svých doporučení sleduje, mechanismus pro přehled o vyšetřování úřadem EPPO, který se vztahuje na případy související s výdaji EU a příjmy z tradičních vlastních zdrojů, zavedla Komise až v listopadu 2024. Co se týče DPH, v lednu 2025 poskytl úřad EPPO Komisi informace o všech vyšetřovaných případech, které byly projednávány v období od června 2021 do prosince 2024.
- 74** Pokud jde o doporučení úřadu OLAF, úřad v reakci na naši zprávu o rizicích podvodů ve výdajích EU⁵⁰ zavedl mechanismus následných opatření pro sledování konečného zpětného získávání prostředků stanovených schvalujícími osobami v Komisi. Z údajů poskytnutých úřadem OLAF vyplývá, že v letech 2022–2024 bylo získáno zpět 4,5 miliardy EUR (3,4 miliardy EUR v souvislosti s jedním případem) a v důsledku jeho doporučení byla uplatněna preventivní opatření ve výši 0,8 miliardy EUR. Tyto zpětně získané částky se týkají vyšetřování úřadu OLAF souvisejících s tvrzeními zaznamenanými v letech 2008–2024, což vysvětluje, proč byla částka získaná zpět více než pětikrát vyšší než částka uvedená v [tabulce 6](#) výše.
- 75** Pokud jde o vyšetřování úřadu EPPO, částky související s podvody v oblasti DPH, které jsou získány zpět v důsledku rozhodnutí trestního soudu, si ponechávají členské státy. V systému EU pro výběr příjmů by to mělo ovlivnit základ DPH jednotlivých členských států, který se používá k výpočtu jejich ročních příspěvků z vlastních zdrojů založených na DPH. Členské státy za tímto účelem informují Komisi o výši svých základů DPH za daný rok a Komise provádí pravidelné kontroly, aby posoudila správnost údajů poskytnutých členskými státy. V době našeho auditu však Komise neměla o těchto případech týkajících se DPH žádné informace, a neměla proto žádný zvláštní mechanismus pro sledování toho, zda byly částky, které měly být na základě nařízení soudů získány zpět, zahrnuty do základu DPH daného členského státu.
- 76** Vyšetřování prováděná úřadem EPPO v oblasti TVZ a výdajů EU mohou vést k tomu, že vnitrostátní soudy nařídí zpětné získání prostředků. Aby bylo možné tyto částky ke zpětnému získání sledovat, musí se Komise o existenci takových případů dozvědět, a to nejpozději v okamžiku, kdy je vyšetřovaný případ předán soudu. Zjistili jsme, že ze 302 případů, které úřad EPPO začal vyšetřovat v období 2022–2024 a následně předal soudu, byla Komise informována o 202 (viz také [bod 60](#)). V listopadu 2024 začala Komise zavádět mechanismus pro sledování toho, do jaké míry mají tyto částky dopad na rozpočet EU (viz [bod 70](#)). Ve zbývajícím 100 případech Komise nemůže kvůli tomuto nedostatku informací o případech úřadu EPPO předaných soudu určit, zda některá z těchto částek bude mít dopad na rozpočet EU.

⁵⁰ [Zvláštní zpráva 01/2019](#): „Boj proti podvodům ve výdajích prostředků EU – je nutné přijmout opatření“.

Tuto zprávu přijal na svých zasedáních v Lucemburku dne 11. a 18. listopadu 2025 senát V, jemuž předsedá člen Účetního dvora Jan Gregor.

Za Účetní dvůr

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Tony Murphy', with a stylized flourish at the end.

Tony Murphy
předseda

Přílohy

Příloha I – O auditu

Definice

- 1) Podvodem¹, jakožto trestnou činností, se obecně rozumí jakýkoliv úmyslný čin či opomenutí, jehož účelem je oklamat jiné a v jehož důsledku oběť utrpí ztrátu a pachateli vznikne zisk. O podvod se jedná například tehdy, pokud se příjemce grantu záměrně snaží uvést poskytovatele financování v omyl, aby mohl požádat o úhradu neoprávněně vysokých výdajů.
- 2) Nesprávnost² je chápána širěji než podvod. Je definována jako jakékoliv porušení právních předpisů, jež poškodilo nebo by mohlo poškodit rozpočet EU. Pokud byly právní předpisy porušeny záměrně, jde o podvod. Podvod se tedy od ostatních nesrovnalostí liší zlým úmyslem na straně pachatele.

Obecné informace

- 3) Struktura EU pro boj proti podvodům předpokládá dva samostatné postupy pro řešení podvodů: vyšetřování trestných činů prováděná úřadem EPPO a správní opatření prováděná orgánem odpovědným za rozpočtové řízení, jako je Komise. Komise může rovněž využívat správní vyšetřování prováděná úřadem OLAF. Na [obrázku 1](#) je uveden přehled, jak jsou tyto povinnosti vykonávány, spolu s úlohami dalších orgánů, které se na boji proti podvodům podílejí.

¹ Právní definice ve [směrnici PIF](#), článek 3.

² Nařízení o ochraně finančních zájmů ([Nařízení Rady \(ES, Euratom\) č. 2988/95](#), čl. 1 odst. 2.

- 4) Odpovědnost za prevenci, odhalování a nápravu podvodů nesou především orgány členských států, které spravují výdaje nebo příjmy EU, a příslušné orgány, instituce a jiné subjekty EU. V Komisi mají tuto odpovědnost útvary, které v rámci rozpočtu EU provádějí výdaje (generální ředitelství (GŘ) a výkonné agentury pomocí přímého nebo nepřímého řízení) a příjmy (zejména generální ředitelství pro rozpočet). Na vnitrostátní úrovni musí podezření na trestné činy proti finančním zájmům EU hlásit donucovací a jiné justiční orgány úřadu EPPO. Podezření na podvod by měli oznamovat také nezávislí auditoři na vnitrostátní nebo unijní úrovni a dobrovolně také soukromé osoby (například oznamovatelé, tzv. whistleblowers).

Obrázek 1 | Struktura EU pro boj proti podvodům



Zdroj: EÚD.

Rozsah a koncepce auditu

- 5) Náš audit se týkal úřadu EPPO, úřadu OLAF, Eurojustu a Europolu a také zastřešující úlohy Komise a pokrýval období od 1. ledna 2022 do 31. prosince 2024. Audit přispěje k probíhajícímu přezkumu struktury EU pro boj proti podvodům, který provádí Komise, jak je uvedeno v její [bílé knize](#) z července 2025.
- 6) Posuzovali jsme:
 - mandáty těchto čtyř subjektů EU z hlediska toho, zda jsou jasné a kolektivně komplexní jejich úlohy a odpovědnost při vyšetřování podvodů, a dále z hlediska podpory, kterou úřadu EPPO během celého cyklu vyšetřování poskytují úřad OLAF, Eurojust a Europol,
 - postupy pro zpracování tvrzení o podvodech, zejména zda se úřady OLAF a EPPO při posuzování tvrzení vyhýbají zdvojování vyšetřování a neefektivnostem a zda mezi sebou zajišťují pravidelný tok informací,
 - mechanismy, které Komise používá k dohledu nad činnostmi v oblasti odhalování podvodů a ke sledování výsledků trestního a správního vyšetřování, k zajištění řádného odškodnění vůči rozpočtu EU a ke každoročnímu podávání zpráv o ochraně finančních zájmů EU.
- 7) Analyzovali jsme regulační rámec vymezující úlohy a odpovědnost jednotlivých subjektů (včetně předpisů, pracovních ujednání a dalších příslušných zpráv a dokumentů) a vedli jsme rozhovory s jejich zaměstnanci. Nebyl nám poskytnut přístup k systému správy případů úřadu OLAF a úřadu EPPO, což omezilo naši schopnost analyzovat údaje. Místo toho jsme tedy agregovali řadu podrobných zpráv, které oba subjekty poskytly, abychom získali co nejvíce informací o životním cyklu tvrzení o podvodu, o následném vyšetřování a (konečném) výsledku.

Zkratky

CINEA: Evropská výkonná agentura pro klima, infrastrukturu a životní prostředí

DPH: daň z přidané hodnoty

ECR: Oznámení trestného činu úřadu EPPO

EISMEA: Výkonná agentura Evropské rady pro inovace a pro malé a střední podniky

EPPO: Úřad evropského veřejného žalobce

ESVČ: Evropská služba pro vnější činnost

EUROJUST: Agentura Evropské unie pro justiční spolupráci v trestních věcech

EUROPOL: Agentura Evropské unie pro spolupráci v oblasti prosazování práva

GŘ AGRI: Generální ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova

GŘ ECFIN: Generální ředitelství pro hospodářské a finanční záležitosti

GŘ ECHO: Generální ředitelství pro evropskou civilní ochranu a operace humanitární pomoci

GŘ HOME: Generální ředitelství pro migraci a vnitřní věci

GŘ INTPA: Generální ředitelství pro mezinárodní partnerství

GŘ JUST: Generální ředitelství pro spravedlnost a spotřebitele

GŘ NEAR: Generální ředitelství pro sousedství a jednání o rozšíření

GŘ REGIO: Generální ředitelství pro regionální a městskou politiku

OLAF: Evropský úřad pro boj proti podvodům

PIF: ochrana finančních zájmů Evropské unie

REA: Evropská výkonná agentura pro výzkum

TVZ: tradiční vlastní zdroje

Glosář

Disciplinární doporučení: doporučení úřadu OLAF určené orgánům, institucím a jiným subjektům EU, aby uložily zaměstnancům za další protiprávní jednání proti finančním zájmům EU postih nebo restrikce.

Doplňující vyšetřování: správní vyšetřování vedené úřadem OLAF současně s trestním vyšetřováním úřadu EPPO.

Finanční doporučení: doporučení úřadu OLAF určené orgánům, institucím a jiným subjektům EU nebo vnitrostátním subjektům, v němž jsou uvedeny finanční částky, u nichž byly zjištěny nesrovnalosti nebo které byly zapojeny do podvodu, s cílem stanovit správní inkasní příkazy. Mohou zahrnovat také preventivní opatření, například návrh částek spojených s pozastavením plateb v rámci probíhajících smluv.

Inkasní příkaz: požadavek na zpětné získání finančních prostředků dotčených nesrovnalostmi nebo podvody; může být buď soudní (vydaný soudem), nebo správní (vydaný orgánem spravujícím rozpočet EU).

Konfiskace majetku: trvalé odebrání majetku pachatele provedené na základě rozhodnutí vnitrostátního soudu, a to včetně majetku, který byl dříve zmrazen, a jeho využití k odškodnění obětí trestného činu.

Nalezení/nenalezení shody: správní kontrola prováděná úřadem OLAF s cílem potvrdit, zda úřad EPPO obdržel stejné tvrzení o podvodu.

Obvinění: úřední oznámení státního zástupce obsahující tvrzení, že příjemce tohoto oznámení spáchal trestný čin, čímž státní zástupce předává daný případ k trestnímu stíhání soudu.

Odsouzení: rozsudek soudu, jímž je žalovaný shledán vinným ze spáchání trestného činu.

Předběžné opatření: opatření, které po správním vyšetřování navrhne úřad OLAF a jehož cílem je zabránit pokračování činností, které poškozují nebo ohrožují finanční zájmy EU, anebo zajistit důkazy o protiprávním jednání v minulosti.

Směrnice PIF: směrnice EU o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy EU.

Soudní doporučení: doporučení úřadu OLAF, aby vnitrostátní justiční orgány přijaly následná opatření, když vyšetřování odhalí možné podezření na trestné činy proti finančním zájmům EU nebo jiné trestné činy.

Správní doporučení: doporučení úřadu OLAF určené subjektům spravujícím finanční prostředky EU, aby přijaly správní opatření s cílem zabránit dalšímu protiprávnímu jednání.

Správní vyšetřování: postup používaný správním subjektem, jako je OLAF, za účelem zjištění, zda jsou činnosti, na které byl upozorněn, protiprávní. To nevylučuje trestní vyšetřování.

Trestní stíhání: rozhodnutí státního zástupce obvinít žalovaného ze spáchání trestného činu.

Trestní vyšetřování: činnost subjektu pověřeného vyšetřováním trestných činů (EPPO nebo jiného státního zástupce) za účelem získání důkazů o trestné činnosti s cílem postavit pachatele trestné činnosti před soud.

Zmrazení majetku: předběžné zabavení majetku, u něhož je podezření na zapojení do trestné činnosti; zabavení je provedeno na základě usnesení vnitrostátního soudu jako záruka na náhradu škody, na níž se mohou strany nakonec dohodnout.

Odpovědi Komise

<https://www.eca.europa.eu/cs/publications/sr-2025-26>

Harmonogram

<https://www.eca.europa.eu/cs/publications/sr-2025-26>

Auditní tým

EÚD ve svých zvláštních zprávách informuje o výsledcích auditů politik a programů EU či tématech z oblasti správy a řízení zaměřených na konkrétní oblasti rozpočtu. Vybírání a koncipuje tyto auditní úkoly tak, aby byl jejich dopad co největší, a zohledňuje přitom rizika pro výkonnost nebo zajištění souladu s předpisy, objem příslušných příjmů či výdajů, očekávaný vývoj, politické zájmy a zájem veřejnosti.

Tento audit výkonnosti provedl auditní senát V, který se zaměřuje na financování a správu Unie a jemuž předsedá člen EÚD Jan Gregor. Audit vedla členka EÚD Katarína Kaszasová a podporu jí poskytovali vedoucí kabinetu James Verity, tajemnice kabinetu Iveta Turčanová, vyšší manažeři Bogna Kuczyńska a Alberto Gasperoni, vedoucí úkolu Luís Rosa, zástupce vedoucího úkolu Marco Fians a auditoři Anžela Poliulianaitėová, Jan Guman a Agathokleia Varytimuová. Jazykovou podporu poskytoval Michael Pyper. Administrativní a technickou podporu zajišťoval Christopher Troisi. Grafickou podporu zajišťovali Jesús Nieto a Cynthia Matala-Talaová.



Zleva doprava: Agathokleia Varytimuová, Marco Fians, Luís Rosa, James Verity, Katarína Kaszasová, Jan Guman, Iveta Turčanová, Anžela Poliulianaitėová.

AUTORSKÁ PRÁVA

© Evropská unie, 2025

Politiku opakovaného použití dokumentů Evropského účetního dvora (EÚD) upravuje [rozhodnutí Evropského účetního dvora 6-2019](#) o politice týkající se veřejně přístupných dat a opakovaném použití dokumentů.

Pokud není uvedeno jinak (například v jednotlivých upozorněních o ochraně autorských práv), je obsah EÚD vlastněný EU předmětem licence [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Opakované použití je tedy obecně povoleno za podmínky, že je uveden zdroj a případné změny jsou označeny. Osoby opakovaně používající obsah EÚD nesmí měnit jeho původní význam či sdělení. EÚD nenese za jakékoli důsledky opakovaného použití odpovědnost.

Pokud konkrétní obsah zobrazuje identifikovatelné fyzické osoby, například na fotografiích zaměstnanců EÚD, nebo zahrnuje díla třetích stran, je nutno získat další povolení.

Je-li takové povolení poskytnuto, ruší a nahrazuje výše uvedené obecné povolení a musí jasně uvádět veškerá omezení týkající se použití.

K použití nebo reprodukci obsahu, který není ve vlastnictví EU, může být nezbytné požádat o svolení přímo držitele autorských práv.

Fotografie na titulní straně: © Shevon – [stock.adobe.com](#)

Tabulka 1, obrázek 2 a obrázek 3 obsahují loga subjektů EU, které jsou zapojeny do boje proti podvodům:

© Eurojust

© Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF)

© Úřad evropského veřejného žalobce (EPPO)

© Europol – Agentura Evropské unie pro spolupráci v oblasti prosazování práva

Programové vybavení nebo dokumenty, na něž se vztahují práva průmyslového vlastnictví, jako patenty, ochranné známky, zapsané (průmyslové) vzory, loga a názvy, jsou z politiky EÚD pro opakované použití vyloučeny.

Internetové stránky orgánů a institucí Evropské unie využívající doménu europa.eu obsahují odkazy na stránky třetích stran. Protože nad jejich obsahem nemá EÚD žádnou kontrolu, doporučujeme seznámit se s jejich vlastními zásadami ochrany soukromí a politikou v oblasti autorských práv.

Použití loga EÚD

Logo EÚD nesmí být použito bez předchozího souhlasu EÚD.

HTML	ISBN 978-92-849-6000-2	ISSN 1977-5628	doi:10.2865/6969160	QJ-01-25-057-CS-Q
PDF	ISBN 978-92-849-6001-9	ISSN 1977-5628	doi:10.2865/6598832	QJ-01-25-057-CS-N

JAK CITOVAT

Evropský účetní dvůr, [zvláštní zpráva 26/2025](#): „Subjekty EU zapojené do boje proti podvodům – mandáty jsou jasné, ale výměna informací a dohled Komise jsou i nadále nedostatečné“, Úřad pro publikace Evropské unie, 2025.

Boj proti podvodům, které poškozují nebo ohrožují finanční zájmy EU, je společnou odpovědností EU a členských států. Posuzovali jsme klíčové orgány, které jsou součástí struktury EU pro boj proti podvodům, včetně úřadů EPPO a OLAF, a jejich spolupráci při vyšetřování podvodů. Zjistili jsme, že povinnosti těchto subjektů jsou jasně definovány, ale přetrvávají nedostatky v oblasti výměny informací, což má dopad na počet a včasnost vyšetřování vedených úřady EPPO a OLAF a také na širší úlohu Komise při ochraně rozpočtu EU. Doporučujeme, aby Komise zavedla nový systém, který zjednoduší zpracovávání tvrzení o podvodech a vyšetřování, dále aby analyzovala rozdíly v míře hlášených podvodů v celé EU a určila hodnotu dopadu vyšetřování podvodů, včetně částek získaných zpět do rozpočtu EU.

Zvláštní zpráva EÚD podle čl. 287 odst. 4 druhého pododstavce Smlouvy o fungování EU.



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR



Úřad pro publikace
Evropské unie

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUCEMBURSKO

Tel.: +352 4398-1

Dotazy: eca.europa.eu/cs/contact
Internetová stránka: eca.europa.eu
Sociální síť: @EUauditors