

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo

**PRAVNOPOLITIČNA UREDITEV EU NA
PODROČJU BOJA PROTI GOLJUFIJAM**

Karin Rozman - Matjačič

Ljubljana, avgust 2012

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

DIPLOMSKO DELO

**PRAVNOPOLITIČNA UREDITEV EU NA PODROČJU BOJA PROTI
GOLJUFIJAM**

Kandidatka: Karin Rozman - Matjačič
Vpisna številka: 04033626
Študijski program: univerzitetni študijski program Uprava
Mentorica:izr. prof. dr. Alenka Kuhelj

Ljubljana, avgust 2012

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA

Podpisana Karin Rozman - Matjačič, študentka univerzitetnega študijskega programa Uprava, z vpisno številko 04033626, sem avtorica diplomskega dela z naslovom Pravno-politična ureditev EU na področju boja proti goljufijam.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela,
- sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem poskrbela, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni del predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem pridobila vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to v njem tudi jasno zapisala,
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata oz. v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorstvu in sorodnih pravicah, Ur. list RS, št. 21/95), kršitev pa je sankcionirana tudi z ukrepi po pravilih Univerze v Ljubljani in Fakultete za upravo,
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko povzroči za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za upravo,
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko diplomskega dela ter da soglašam z objavo dela v zbirki »Dela FU«.

Diplomsko delo je lektorirala: Nuša Radinja, prof. slovenskega jezika

Ljubljana, 28.8.2012

Podpis avtorice:

POVZETEK

Osrednji namen goljufij, ki se pojavljajo po vsem svetu, je s čim manj vloženimi sredstvi doseči čim večji dohodek. V Pogodbi o delovanju EU je jasno navedeno, da so EU in države članice skupaj odgovorne za zaščito finančnih interesov EU ter boj proti goljufijam. Za preprečevanje finančnih goljufij na ravni EU je Evropska komisija 28. aprila 1999 ustanovila Evropski urad za boj proti goljufijam OLAF, ki izvaja pooblastila preiskovanja, prenesena na Komisijo s predpisi in sporazumi EU, ki veljajo na teh področjih. Poglavitna naloga tega organa je varstvo finančnih interesov EU oz. boj proti korupciji, ponarejanju, različnim subvencijam, slavnatim podjetjem in drugim oblikam nelegalnih dejavnosti, ki prizadenejo evropski proračun. OLAF je pri svojem delu lahko učinkovit samo, če z njim uspešno sodelujejo institucije, ki so posredno in neposredno povezane z delovanjem EU na tem področju.

Ključne besede: goljufija, EU, OLAF, preiskava, sodelovanje.

SUMMARY

LEGAL AND POLITICAL EU REGULATION CONCERNING FIGHTS AGAINST FRAUDS

The main purpose of fraud that occur throughout the world is to maximize the profit of its work with minimum capital invested in it. European Union's (also EU) Treaty of Lisbon is clearly stating that EU and its Member States are jointly responsible for the protection of EU's financial interests and its fight against fraud. On 28th April of 1999 European Commission has established European Anti-Fraud Office (also OLAF). Its main purpose is prevention of financial frauds at the EU level. OLAF is investigating financial frauds in EU in accordance with the regulation of the EU and European Commission that apply to the areas of EU and which gives OLAF the jurisdiction to do so. The main task of this body is to protect EU's financial interests and to fight against corruption, counterfeiting, various subsidies to "quasi" companies and other forms of illegal activities that affect the budget of EU. OLAF may only be effective at its work if all the institutions of the EU that are directly and indirectly related to the operations of OLAF are also successfully cooperating with it.

Key words: fraud, EU, OLAF, investigation, cooperation.

KAZALO

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA.....	iii
POVZETEK.....	v
SUMMARY.....	vi
KAZALO.....	vii
KAZALO PONAZORITEV	x
SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV	xi
1 UVOD	1
2 PRAVNA UREDITEV NA PODROČJU BOJA PROTI GOLJUFIJAM V OKVIRU EU	3
2.1 Primarni pravni viri EU.....	3
2.2 Sekundarni pravni viri EU.....	4
2.2.1 Uredbe	5
2.2.2 Direktive.....	8
2.3 Mednarodne pogodbe.....	8
2.3.1 Konvencija o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti.....	9
2.3.2 Prvi protokol h konvenciji O ZFI	10
2.3.3 Protokol o razlagi konvencije o ZFI.....	10
2.3.4 Drugi protokol h konvenciji o ZFI	11
3 PRAVNA UREDITEV V RS	12
3.1 Kaznivo dejanje goljufije.....	12
3.2 Fenomenološka razlaga 229. člena KZ-1.....	12
4 EVROPSKI URAD ZA BOJ PROTI GOLJUFIJAM (OLAF)	14
4.1 Ustanovitev urada OLAF	14
4.2 Predstavitev urada OLAF.....	15
4.3 Naloge in pristojnosti urada OLAF.....	16
4.3.1 Preiskovalni postopki	18
4.3.1.1 Notranje upravne preiskave	20
4.3.1.2 Zunanje upravne preiskave	21
4.3.2 Ključne faze preiskav	23
4.4 Organizacijska struktura in načela preiskovalcev urada OLAF	26
4.5 Politike na področju boja proti goljufijam	31
4.5.1 Program Herkul II.....	31
4.5.2 Carina	31
4.5.3 Stanje ratifikacije Konvencije o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti	32
4.5.4 Politika Komisije na področju boja proti goljufijam v povezavi s širitvijo	32
4.5.5 Politika Komisije na področju boja proti goljufijam v okviru evropske sosedске politike	32
4.5.6 Boj proti nedovoljeni trgovini s tobaknimi izdelki.....	33
4.6 Ukrepi urada OLAF	33
4.6.1 Ukrepi po opravljenih preiskavah	34

4.6.1.1	Finančni ukrepi in izterjatve.....	34
4.6.1.2	Upravni ukrepi	36
4.6.1.3	Disciplinski ukrepi.....	36
4.6.1.4	Sodni ukrepi	36
4.7	Nove pobude na področju boja proti goljufijam	37
4.7.1	Reforma urada OLAF.....	37
4.7.2	Večletna strategija Komisije za boj proti goljufijam	38
4.7.3	Sporočilo o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti s kazenskim pravom in upravnimi preiskavami	38
4.7.4	Sporočilo o boju proti korupciji v EU	38
4.7.5	Zelena knjiga EU o pravilih na področju javnih naročil.....	38
4.7.6	Akcijski načrt za boj proti tihotapljenju cigaret in alkohola na vzhodni meji EU.....	39
4.7.7	Predlagana reforma urada OLAF v letu 2011	39
4.8	Uspešnost in trajanje preiskav	41
4.8.1	Uspešnost urada OLAF	41
4.8.2	Trajanje preiskav.....	43
5	INSTITUCIJE, POVEZANE Z URADOM OLAF	47
5.1	AFCOS – urad za zaščito finančnih interesov	47
5.2	ETSC – evropski tehnični in znanstveni center.....	48
5.3	COCOLAF – svetovalni odbor za usklajevanje preprečevanja goljufij.....	49
5.4	Evropsko računsko sodišče	51
5.5	Eurojust – urad za evropsko pravosodno sodelovanje.....	53
5.6	Europol – evropski policijski urad	55
5.7	OAFCN - komunikacijsko omrežje OLAF-a za boj proti prevaram.....	56
6	BOJ PROTI KORUPCIJI	57
6.1	Evropska mreža za boj proti korupciji.....	57
6.2	Celostne politike EU glede boja proti korupciji.....	57
6.3	Boj proti korupciji v zasebnem sektorju	59
6.4	Konvencija proti korupciji uradnikov.....	60
6.5	Konvencija združenih narodov proti korupciji	61
6.6	Pogajanja o ukrepih proti korupciji v svetu Evrope in OECD	62
7	BOJ PROTI PONAREJANJU.....	63
7.1	Medalje in žetoni, podobni evrskim kovancem.....	63
7.2	Zaščita evra pred ponarejanjem.....	64
7.3	Ukrepi za zaščito evra pred ponarejanjem	64
7.4	Boj proti goljufijam in ponarejanju plačilnih sredstev	65
7.5	Kazenske sankcije proti ponarejanju evra	65
7.6	Vloga Europola pri zaščiti evra pred ponarejanjem	66
7.7	Periklej – akcijski program 2002–2013	66
7.8	Boj evropske unije proti ponarejanju in piratstvu.....	67
7.9	Odziv carinskih organov na najnovejše usmeritve v ponarejanju in piratstvu....	68
7.10	Boj proti ponarejanju in piratstvu na enotnem trgu	69

8	NOVI INSTRUMENTI V BOJU PROTI KAZNIVIM DEJANJEM ZOPER	
	FINANČNE INTERESE EU	71
9	MOŽNOST ZA RAZVOJ	73
	9.1 Združitev z Europolom?	73
	9.2 Ustanovitev evropskega javnega tožilstva?	73
10	OZAVEŠČENOST EVROPSKIH DRŽAVLJANOV GLEDE GOLJUFIJ V ŠKODO	
	FINANČNIH INTERESOV	75
11	MEDIJI.....	76
	11.1 Splošno	76
	11.2 OLAF in kitajske oblasti združili moči v boju proti tihotapljenju cigaret iz Azije .	76
	11.3 Evropske goljufije.....	77
	11.4 Korupcijska afera evropskega poslanca Zorana Thalerja	79
	11.5 Svetovna banka in OLAF okrepila prizadevanja za skupen boj proti korupciji ...	79
12	ZAKLJUČEK	81
	LITERATURA IN VIRI	82

KAZALO PONAZORITEV

KAZALO SLIK

Slika 1: Organizacijska shema OLAF-a	29
--	----

KAZALO TABEL

Tabela 1: Porazdelitev prejetih novih informacij po virih	23
Tabela 2: Odločitve ob koncu faze ocenjevanja, sprejete v posameznem koledarskem letu	25
Tabela 3: Porazdelitev uslužbencev v obdobju 2004–2009	30
Tabela 4: Finančni rezultati na različnih področjih	35
Tabela 5: Kazalniki dejavnosti, potencialni in dejanski finančni rezultati	35
Tabela 6: Kazalniki dejavnosti, potencialni in dejanski sodni rezultati	37
Tabela 7: Primeri, končani v devetih mesecih	44
Tabela 8: Prejete informacije, preiskave in pravosodni ukrepi v Sloveniji v letu 2010.....	78

KAZALO GRAFIKONOV

Grafikon 1: Porazdelitev prejetih novih informacij po virih.....	24
Grafikon 2: Odločitve ob koncu faze ocenjevanja, sprejete v posameznem koledarskem letu.....	25
Grafikon 3: Povprečno trajanje primerov v obdobju 2004–2009	45
Grafikon 4: Analiza odprtih primerov.....	45

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV

AFCOS – Urad za zaščito finančnih interesov
CNAC – Nacionalni analitski center za kovance
COCOLAF – Svetovalni odbor za usklajevanje preprečevanja goljufij
ECB – Evropska centralna banka
EJT – Evropski javni tožilec
EK – Evropska komisija
ESCB – Evropski sistem centralnih bank
ETSC – Evropski tehnični in znanstveni center
EU – Evropska unija
EUR – evropska denarna valuta (evro)
EUROJUST – Urad za evropsko pravosodno sodelovanje
EUROPOL – Evropski policijski urad
EUROTOM – Evropska skupnost za jedrsko energijo
idr. – in drugi
IT- informacijska tehnologija
KZ – Kazenski zakonik
NAC – Nacionalni analitski center
npr. – na primer
OAFCN – komunikacijsko omrežje OLAF-a za boj proti prevaram
OECD – Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj
OLAF – Evropski urad za boj proti goljufijam
PDEU – Pogodba o delovanju Evropske unije
PES – Pogodba o Evropski skupnosti
PEU – Pogodba o Evropski uniji
RS – Republika Slovenija
str. – stran
št. – številka
t. i. – tako imenovan
tj. – to je
UCLAF – enota za koordinacijo boja proti goljufijam
UL – Uradni list
ZFI – Zaščita finančnih interesov

1 UVOD

Tihotapljenje cigaret, korupcija, ponarejanje evrskih kovancev in bankovcev, subvencije za gojenje pomaranč na posestvih, ki ne obstajajo – vse to ogoljufa proračun EU, posledično pa evropske davkoplačevalce. Zaradi tega je dolžnost evropskih institucij zagotoviti kar najracionalnejšo porabo davkoplačevalskega denarja in vzpostaviti učinkovit boj proti zlorabam finančnih sredstev v EU.

Poglavitno vlogo pri tem ima OLAF, ki na evropski ravni deluje kot povezovalni člen v boju proti goljufijam in s tem v Evropski uniji spodbuja ozaveščenost o nujnosti sodelovanja tako med državami članicami kot tudi med evropskimi institucijami.

Za to temo sem se odločila zato, ker mediji vse več govorijo in pišejo o korupciji, davčnih utajah, ponarejanju cigaret, evrov, tekstila ter subvencij za različna področja, ki v resnici sploh ne obstajajo.

Namen diplomskega dela je prikazati delovanje in sodelovanje evropskih institucij v boju proti goljufijam, predvsem Evropskega urada za boj proti goljufijam oz. OLAF-a. Predstavila bom tudi različne vrste pobud za reševanje te problematike ter veljavno zakonodajo s tega področja v EU in pri nas.

Cilj dela je seznaniti ljudi z goljufijami, zaradi katerih so oškodovani posredno, kajti neposredno je oškodovan celoten proračun EU, ter jim omogočiti vpogled v reševanje te problematike, saj gre konec koncev za protipravno ravnanje z »njihovim« denarjem. Prav tako je cilj diplomske naloge ugotoviti ter preučiti, ali se EU v pravno-političnem pogledu uspešno bojuje proti goljufijam.

V diplomski nalogi sem po večini uporabila deskriptivno metodo. V nalogo so vključeni primarni viri (dokumenti, zakoni, pravilniki), zbiranje virov, analiz in interpretacija, dodala sem tudi sekundarne vire (članke, poročila) iz tuje in domače literature. Informacije sem pridobivala tudi s spremljanjem najnovejšega dogajanja na tem področju. Z metodo analize podatkov in primerjalno metodo sem primerjala delovanje OLAF-a v različnih letih, podatke o tem pa sem pridobila iz letnih poročil OLAF-a ter Evropskega računskega sodišča. Podatke iz poročil sem predstavila v tabelarični in grafični obliki.

V veliko pomoč mi je bila tudi evropska zakonodaja.

Ker je tema dokaj »sveža«, se je kot ključen problem izkazalo pomanjkanje tiskane literature, zato sem po večini uporabila gradivo v tujih jezikih, predvsem pa internetne vire ter članke iz časopisov, za katere velja, da so pogosto aktualnejši kot knjižni viri. Problem pa se je pojavil tudi pri statistiki preiskav, saj so po besedah uradnika za mednarodne odnose pri Evropskem uradu za boj proti goljufijam (OLAF) Dušana Sterleta, s katerim sem vzpostavila osebni stik po e-pošti, uradni in javno objavljeni podatki OLAF-a za leto 2011, tudi glede Slovenije, dostopni šele v sredini leta 2012. OLAF namreč svoja poročila za minulo leto po že ustaljenem postopku objavlja v sredini tekočega leta.

Novejši podatki OLAF-a za leto 2011 so bili tako javno dostopni šele julija letos, žal pa jih nisem uporabila, saj je bila moja diplomska naloga napisana in lektorirana že pred tem.

Diplomska naloga je sestavljena iz treh delov: uvoda, osrednjega dela in zaključka.

V uvodu so predstavljeni namen in cilj naloge, zgradba naloge in metode dela.

V prvem delu so predstavljeni pravni viri v okviru EU, na podlagi katerih je bilo kaznivo dejanje goljufije v škodo EU sprejeto tudi v naš pravni sistem. Predstavljene so pomembne določbe Lizbonske pogodbe kot najmlajšega primarnega vira Pogodbe o EU in Pogodbe o delovanju EU. Kot sekundarni vir omenjam Uredbo Sveta o zaščiti finančnih interesov Evropske skupnosti, kot osrednji pravni vir, ki obravnava to tematiko, pa Konvencijo o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti iz leta 1995, vključno s sprejetimi protokoli.

V osrednjem delu diplomske naloge orišem razvoj OLAF-a vse od njegove ustanovitve, opišem njegovo delovanje ter ključne faze preiskav in politike na področju boja proti goljufijam, prav tako pa tudi ukrepe in pobude na tem področju. Predstavim tudi organizacijsko strukturo tega urada ter njegove naloge in pristojnosti. Prav tako predstavim tudi reformo, ki jo je OLAF predlagal leta 2011 in katere poglobitni namen je izboljšati zmogljivost, učinkovitost in odgovornost urada ter zaščititi njegovo preiskovalno neodvisnost. Analiziram tudi uspešnost ter trajanje preiskav OLAF-a.

V naslednjem poglavju opisujem povezanost in sodelovanje evropskih institucij z OLAF-om. Pomembno vlogo ima urad za zaščito finančnih interesov AFCOS, ki skrbi za koordinacijo preprečevanja nepravilnosti in pregona goljufij pri porabi sredstev EU. Opišem ETSC, katerega naloga je zaščita kovancev pred ponarejanjem, predstavim tudi COCOLAF, ki skrbi za usklajevanje ukrepov držav članic in Komisije za boj proti goljufijam, ki vplivajo na finančne interese EU. Opišem tudi Evropsko računsko sodišče, ki izvaja revizije zakonitosti prihodkov in odhodkov EU in njenih organov.

Za spodbujanje in izboljševanje koordinacije med pristojnimi pravosodnimi organi držav članic Evropske unije pri preiskavah in pregonu je pomemben Urad za evropsko pravosodno sodelovanje EUROJUST. Prav tako z OLAF-om sodeluje tudi evropski policijski urad EUROPOL. Za ozaveščenost državljanov o konkretnih primerih, ki jih preiskuje OLAF, je odgovorno njegovo komunikacijsko omrežje za boj proti prevaram OAFCN.

Ker kaznivo dejanje neposredno ogroža javna finančna sredstva EU, sem predstavila tudi nove instrumente za zaščito finančnih interesov te povezave.

Ob koncu diplomskega dela tudi ocenim, kako uspešno se EU bojuje s korupcijo in ponarejanjem, ter predlagam morebitni razvoj zaščite finančnih interesov EU.

V sklepnem delu naloge prikažem še nekatere najodmevnejše primere goljufij v zadnjem času.

2 PРАВNA UREDITEV NA PODROČJU BOJA PROTI GOLJUFIJAM V OKVIRU EU

2.1 PRIMARNI PРАВNI VIRI EU

Primarni pravni viri so mednarodne pogodbe med članicami EU in mednarodne pogodbe, ki jih EU sklene s tretjimi državami. Po mednarodnem pravu je nujni postopek za potrditev veljavnosti posamezne mednarodne pogodbe njena ratifikacija.

Osrednja primarna vira EU sta od 1. decembra 2009 naprej Pogodba o Evropski uniji in Pogodba o delovanju Evropske unije. S končanimi postopki ratifikacije v vseh 27 državah članicah je sprejeta Lizbonska pogodba spremenila, ne pa tudi nadomestila do tedaj veljavni Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropskih skupnosti.

Za to diplomsko delo sta v Pogodbi o delovanju Evropske unije zlasti pomembna 6. poglavje (BOJ PROTI GOLJUFIJAM) v naslovu II (FINANČNE DOLOČBE), in sicer 325. člen, ter 4. poglavje (IZVRŠEVANJE PRORAČUNA IN RAZREŠNICA) v naslovu II, in sicer 317. člen.

325. člen (prejšnji 280. člen PES) **pravi:**

Unija in države članice preprečujejo goljufije in vsa druga nezakonita dejanja, ki škodijo finančnim interesom Unije, z ukrepi, sprejetimi v skladu s tem členom, ki delujejo svarilno in so takšni, da v državah članicah ter v institucijah, organih, uradih in agencijah Unije omogočajo učinkovito zaščito.

Države članice sprejmejo za preprečevanje goljufij, ki škodijo finančnim interesom Unije, enake ukrepe, kakršne sprejmejo za preprečevanje goljufij, ki škodijo njihovim lastnim finančnim interesom.

Brez poseganja v druge določbe Pogodbe države članice usklajujejo svoje delovanje, katerega cilj je zaščita finančnih interesov Unije pred goljufijami. V ta namen skupaj s Komisijo organizirajo tesno in redno sodelovanje med pristojnimi organi.

Evropski parlament in Svet sprejmeta po rednem zakonodajnem postopku in posvetovanju z Računskim sodiščem potrebne ukrepe za preprečevanje in boj proti goljufijam, ki škodijo finančnim interesom Unije, da bi omogočila učinkovito in enakovredno zaščito v državah članicah ter v institucijah, organih, uradih in agencijah Unije.

Komisija v sodelovanju z državami članicami vsako leto predloži Evropskemu parlamentu in Svetu poročilo o ukrepih, ki so bili sprejeti zaradi izvajanja tega člena.

Določba torej na ravni primarnega akta, v obsegu, ki je primeren za akt te vrste, celostno ureja boj proti goljufijam, saj daje podlago za sprejem pravnih aktov tako na nacionalni ravni kot tudi ravni EU, državam članicam pa nalaga obveznost, da se zoper goljufije na škodo skupnega proračuna bojujejo enako kot zoper goljufije, ki škodujejo njihovim lastnim finančnim interesom. Državam prav tako nalaga, da usklajujejo svoje delovanje, poleg tega pa tudi vsakoletno poročanje o ukrepih, ki so bili sprejeti za izvajanje tega člena. Vse druge konkretnije pravne ureditve ter organizacijo v boju zoper škodljiva ravnanja določba prepušča urejanju na sekundarni ravni oz. na ravni mednarodnih pogodb (Prečiščena različica PDEU, 2010).

V Pogodbi o delovanju EU je jasno navedeno, da so v skladu s 325. členom te pogodbe EU in države članice skupaj odgovorne za zaščito finančnih interesov EU ter boj proti goljufijam in da so dolžne zagotavljati:

- pravni okvir, ki omogoča učinkovito zaščito finančnih interesov EU,
- preprečevanje, odkrivanje in poročanje o nepravilnostih,
- vračanje sredstev v proračun EU in sankcioniranje odgovornih ...

317. člen (prejšnji 274. člen PES) **pravi:**

Komisija izvršuje proračun v sodelovanju z državami članicami v skladu z določbami uredb, sprejetih na podlagi člena 322, na lastno odgovornost in v mejah odobrenih proračunskih sredstev, pri čemer upošteva načela dobrega finančnega poslovanja. Države članice sodelujejo s Komisijo, da bi zagotovile porabo odobrenih proračunskih sredstev v skladu z načeli dobrega finančnega poslovanja.

Uredba določa obveznosti držav članic v zvezi z revizijo in nadzorom izvrševanja proračuna in nastalih obveznosti. Za vsako institucijo določa tudi obveznosti in podrobna pravila, ki se nanašajo na njen delež odhodkov.

Ob upoštevanju omejitev in pogojev, ki jih določajo uredbe, sprejete v skladu s členom 322, lahko Komisija v okviru proračuna odobrena sredstva prerazporedi med področji porabe ali med njihovimi sestavnimi deli.

Podrobneje so ravnanja, ki so v nasprotju s finančnimi interesi EU, določena s sekundarnim pravom EU ter mednarodnimi pogodbami med državami članicami (Prečiščena različica PDEU, 2010).

2.2 SEKUNDARNI PRAVNI VIRI EU

Sekundarni pravni viri EU so določeni v 288. členu Pogodbe o delovanju Evropske unije. Ti viri posegajo v delovanje posamezne države članice ter zagotavljajo enotnost evropskih pravic in dolžnosti na posameznih področjih. To so uredbe, direktive, sklepi, priporočila, ki jih glede na svoja pooblastila sprejemajo organi EU.

2.2.1 UREDBE

Po 288. členu Pogodbe o Evropski uniji so uredbe sekundarni pravni vir, ki je neposredno uporabljen v državah članicah. Uredba torej pomeni, da tedaj, ko začne veljati, velja v vseh državah članicah, tudi če država članica svoje zakonodaje še ni prilagodila. Z dnem uveljavitve velja uredba za vse države članice oz. za članice, ki so v skupnost vstopile pozneje, z dnem njihovega vstopa. Ob morebitnih neskladjih med nacionalno zakonodajo in uredbo velja druga. Namen uredb je poenotenje posameznega pravnega področja med državami članicami.

Na ravni sekundarnih virov je bila že leta 1995 sprejeta *Uredba Sveta, št. 2988/95, o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti* (Uradni list Evropske unije, L 312/1).

Ta uredba določa predpise za zaščito finančnih interesov EU (prej ES). Zagotavlja upravne ukrepe v vseh državah članicah ter kazni zaradi nepravilnosti gospodarskih subjektov (fizične ali pravne osebe) v povezavi s pravom EU, ki so ali bi lahko škodljivo vplivale na splošni proračun EU. Kazni je mogoče uporabiti tako za tiste, ki so sodelovali pri nepravilnosti, kot tudi za tiste, ki so dolžni prevzeti odgovornost za nepravilnost oziroma zagotoviti, da se ta ne zgodi.

V uredbi so predpisani načini določanja upravnih pregledov, ukrepi in kazni zaradi kaznivih dejanj, določeno pa je tudi, kdaj pregon zastara. Dokument prav tako določa, kaj vse mora Evropska komisija preveriti, če sumi, da je bila storjena kakšna nepravilnost.

Ključni instrumenti pravnega okvira, v katerem deluje OLAF, so Uredba (ES) Evropskega parlamenta in Sveta, št. 1073/1999, ter Uredba Sveta (Euratom), št. 1074/1999 z dne 25. maja 1999, in Sklep Komisije 1999/352/ES, ESPJ, Euratom z dne 28. aprila 1999 o ustanovitvi Urada.

Na področju boja proti goljufijam velja omeniti Uredbo Evropskega parlamenta in Sveta, št. 1073/1999, in Uredbo Sveta (Euratom), št. 1074/1999 z dne 25. maja 1999, o preiskavah, ki jih izvaja Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF). (Uradni list Evropske unije, L 136)

Na začetku uredbe so navedeni cilji in naloge urada. Urad izvaja upravne preiskave korupcije in nezakonitih dejanj, bojuje se proti prevaram, sodeluje pri ukrepih, potrebnih za boj proti goljufijam, ugotavlja zanemarjenje in neizpolnjevanje delovnih obveznosti uradnikov in vseh drugih uslužbencev, zaposlenih v okviru EU, ter uslužbencev uradov in agencij, za katere ne veljajo kadrovske predpisi za uradnike. Preiskuje vse zadeve, ki vplivajo na finančne interese EU.

V nadaljevanju uredbe so opredeljene upravne, zunanje in notranje preiskave, ki sem jih podrobneje opisala v nadaljevanju diplomskega dela.

Opisan je tudi postopek preiskave, med drugim, kako se preiskava začne, kdo jo vodi, kako je sestavljeno poročilo o opravljeni preiskavi ter kakšni ukrepi so sprejeti po končani preiskavi in kakšne so pristojnosti uslužbencev urada. Predpisuje tudi dolžnost obveščanja urada o morebitnih primerih goljufije ali korupcije oziroma drugih nezakonitih ravnanj. Pomembna sta tudi zaupnost in varstvo podatkov, zato je navedeno, v katerih primerih urad lahko pošilja podatke in komu jih lahko pošilja.

Proti koncu uredbe so podrobno opisani sestava nadzornega odbora ter imenovanje in naloge direktorja tega urada.

V sklepnem delu uredbe je opisan način financiranja urada, opredeljena pa sta tudi nadzor nad zakonitostjo njegovega delovanja in poročilo o delu, ki ga mora Komisija poslati Evropskemu parlamentu in Svetu.

Komisija je že leta 2004 uvidela, da je treba za večjo učinkovitost OLAF-a spremeniti Uredbo, št. 1073/1999, ter jo prilagoditi novim potrebam. Tako je leta 2006 pripravila predlog za spremembo te uredbe. V obrazložitvenem memorandumu (uvodnem delu) je naveden namen zakonodajnega predloga, katerega cilji so:

- zagotoviti boljši nadzor nad trajanjem preiskav ter izboljšati izmenjavo podatkov med OLAF-om in zadevnimi institucijami in organi EU ter državami,
- izboljšati učinkovitost operativnih dejavnosti,
- okrepiti postopkovne pravice posameznikov, ki so predmet preiskave.

O predlogu Komisije so razpravljali tako v Svetu kot v Evropskem parlamentu. Evropski poslanci so 20. novembra 2008 v postopku soodločanja sprejeli resolucijo, v kateri so predlagali približno sto sprememb k predlogu Komisije. Večino predlaganih sprememb je Komisija sprejela. Na zahtevo češkega predsedstva Sveta (od januarja do julija 2009) je Komisija julija 2010 Evropskemu parlamentu in Svetu predložila dokument za razmislek o reformi Urada, v katerem so orisane možne rešitve za nadaljevanje tekočega zakonodajnega postopka.

Evropski parlament je oktobra 2010 izrazil zadovoljstvo nad tem dokumentom ter Komisijo pozval k nadaljevanju zakonodajnega postopka, Svet pa je sklepe glede dokumenta za razmislek sprejel 6. decembra 2010.

Svoja stališča do dokumenta za razmislek ter do spoštovanja temeljnih pravic in procesnih jamstev v preiskavah, ki jih izvaja, je potem sprejel tudi nadzorni odbor OLAF-a. Komisija je nato pripravila spremenjen predlog, v katerega je vključila doslej izražena stališča, ob tem pa je izrazila upanje, da bo zakonodajni postopek čim prej končan.

Ker bodo pristojnosti Euratoma zajete v 325. členu PDEU, ki je z uveljavitvijo Lizbonske pogodbe postal nova pravna podlaga Uredbe št. 1073/1999, bo Uredba (Euratom), št. 1074/1999, razveljavljena. (http://ec.europa.eu/dgs/olaf/legal/index_sl.html)

Prav tako je pomemben tudi *Sklep Komisije z dne 28. aprila 1999 o ustanovitvi Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF)*. (Uradni list Evropske unije L 136)

Členi v tem sklepu določajo ustanovitev urada, ki bo nadomestil delovno skupino

- za usklajevanje preprečevanja goljufij ter naloge urada, ki so:
 - odgovornost izvajanja notranjih preiskav,
 - odgovornost za zagotavljanje podpore Komisiji pri sodelovanju z državami članicami na področju boja proti goljufijam,
 - odgovornost za razvoj koncepta boja proti goljufijam ter za pripravo zakonodajnih in regulativnih pobud Komisije za preprečevanje goljufij,
 - vzdrževanje neposrednih stikov s policijo in pravosodnimi organi.
- Poleg tega določajo še neodvisnost preiskovalne funkcije OLAF-a:

urad izvaja preiskave popolnoma neodvisno, pri izvajanju preiskav pa direktor urada ne sme zahtevati niti sprejemati navodil Komisije, katere koli vlade ali katere koli druge institucije oz. organa;

- ter vlogo nadzornega odbora:

nadzorni odbor je odgovoren za redno spremljanje in nadzorovanje urada pri izvajanju preiskav, predlaga pa tudi direktorja, ki ga sicer za obdobje petih let imenuje Komisija (imenovan je lahko dvakrat) po predhodnem posvetovanju z Evropskim parlamentom in Svetom. Odgovoren je tudi za delovanje urada, za izvajanje preiskav in kadrovske predpise za uslužbenca, za pripravo predloga predhodnega proračuna urada, ki ga pošlje generalnemu direktorju.

Za postopkovna pravila pri obravnavi primerov je bila sprejeta *Uredba Sveta (Euratom, ES), št. 2185/96 z dne 11. novembra 1996, o pregledih in inšpekcijah na kraju samem*, ki jih opravlja Komisija za zaščito finančnih interesov Evropskih skupnosti pred goljufijami in drugimi nepravilnostmi. (Uradni list Evropske unije, L 292).

Uredba določa dodatne splošne določbe Uredbe (ES, Euratom), št. 2988/95, in velja za vsa področja dejavnosti EU (prej ES). Komisija ima pomembno vlogo pri preprečevanju goljufij, zlasti kadar obstajajo razlogi za sum nepravilnosti, ki so jih pri črpanju sredstev iz proračuna EU (prej ES) zagrešili gospodarski subjekti.

Na zahtevo države članice Komisija preiskuje morebitne resne ali čezmejne nepravilnosti, ne posega pa v pristojnosti držav članic za pregon kaznivih dejanj po nacionalni zakonodaji. Za zagotovitev vse potrebne pomoči mora državo članico pravočasno obvestiti o pregledu, preglede na kraju samem in inšpekcijske preglede pa izvede v tesnem sodelovanju s pristojnimi organi oz. inšpektorji. Inšpektorji Komisije morajo imeti dostop, v skladu z nacionalnim kazenskim pravom, do vseh podatkov o določenih dejavnostih, potrebnih za pravilno izvedbo pregledov in inšpekcij. Pregledujejo poslovne knjige, listine, sezname pogojev poslovanja, obračune plač, uporabljena gradiva, bančne izpiske, računalniške podatke, proizvodnjo, preiskujejo vzorce, spremljajo potek del in naložb, za katere je bilo odobreno financiranje, računovodske in knjigovodske listine ter finančno in tehnično izvajanje subvencioniranih projektov. Vse te informacije so na podlagi določb EU o varstvu podatkov obravnavane kot poslovna skrivnost.

Gospodarski subjekti morajo inšpektorjem omogočiti dostop do prevoznih sredstev, svojih prostorov, zemljišč in drugih mest, ki se uporabljajo za poslovne namene. Če se gospodarski subjekt upira pregledu na kraju samem ali inšpekcijskemu pregledu, država članica oziroma njeni pristojni organi inšpektorjem Komisije zagotovijo vso potrebno pomoč za končanje njihove naloge. Komisija mora pristojni organ države, na katere ozemlju je opravila inšpekcijske preiskave, obvestiti o ugotovitvah teh preiskav in inšpekcij ter pripraviti poročilo.

Uredba tudi določa, kdo lahko izvede preiskavo, na kakšen način, v katere podatke imajo inšpektorji vpogled ter koga lahko Komisija prosi za pomoč pri preiskavah. Prav tako določa, da so pridobljeni podatki zaupni, ter komu in za kakšen namen jih inšpektorji lahko posredujejo.

2.2.2 DIREKTIVE

V nasprotju z uredbo je direktiva lahko naslovljena samo na posamezno/-e državo/-e in postavlja članici/am, na katero/e je naslovljena, cilje, postopke za njihovo doseg pa države izbirajo same. Država članica mora direktivo prenesti v svoj pravni red. Namen direktiv je prilagajanje zakonodaje v državah članicah, tako da ta ustreza usmeritvam EU. Komisija EU je 23. maja 2001 Svetu predlagala sprejetje Direktive o kazenskopravni zaščiti finančnih interesov Skupnosti, vendar ta pozneje ni bila sprejeta. Težnje po sprejetju direktive s tega področja ostajajo vse do dandanes, saj so države članice bolj naklonjene sprejemanju evropskih aktov, ki nimajo tako velikega vpliva na njihov pravni red (poleg primarnih aktov je najbolj neposredno zavezujoč akt EU uredba).

Tega se zaveda tudi Komisija, ki je v svojem drugem poročilu o izvedbi Konvencije o ZFI in njenih protokolov z dne 14. februarja 2008 zapisala, da potreba po omenjeni direktivi ostaja, saj instrumenti zaščite finančnih interesov, ki temeljijo na Maastrichtski pogodbi, niso zadovoljiv odgovor na posebno potrebo po kazenskopravnem varstvu finančnih interesov ES (po Lizbonski pogodbi EU).

2.3 MEDNARODNE POGODBE

Mednarodna pogodba ali mednarodni sporazum je dogovor, ki ga skleneta dve ali več suverenih držav. Za mednarodno pogodbo se lahko šteje pogodba, sporazum, protokol, konkordat, konvencija ali tudi izmenjava pisem oziroma izmenjava beležk. Ne glede na izbiro imena so po mednarodnem pravu vse mednarodne pogodbe enako zavezujoče, če jih na predpisan način potrdi zakonodajna oblast države (*ratifikacija* sporazuma). (http://sl.wikipedia.org/wiki/Mednarodna_pogodba)

2.3.1 KONVENCIJA O ZAŠČITI FINANČNIH INTERESOV EVROPSKIH SKUPNOSTI

S sprejetjem Konvencije o zaščiti finančnih interesov je Evropska unija storila prvi in največji korak k poenotenemu boju proti goljufijam na škodo svojih javnih sredstev. Pred tem namreč ni obstajal noben pravni akt, ki bi enotno določal, kaj taka goljufija sploh je. Osrednji pravni akt, namenjen varstvu finančnih interesov EU, je torej Konvencija o zaščiti finančnih interesov EU (Konvencija ZFI), ki je bila skupaj s protokoli kot značilna meddržavna pogodba sprejeta v tretjem stebru 26. julija 1995. Zaradi težav, ki jih je morala EU premagovati pri vzpostavljanju vedno tesnejše zveze držav članic, v kateri bi bile sicer suverene države povezane tudi na negospodarskem področju, je začela veljati šele 17. oktobra 2002. Konvencija definira koncept goljufije oz. zlorabe proračuna EU ter določa obveznost držav članic, da za resnejše primere teh zlorab predpišejo kazenske sankcije (če je škoda v proračunu EU višja od 50.000 EUR, morajo sankcije vključevati tudi zaporno kazen). Države podpisnice te konvencije morajo tudi zagotoviti, da bodo za finančne zlorabe kazensko odgovarjale odgovorne osebe v korporacijah in da bodo sodelovale pri pregonu finančnih kaznivih dejanj, ki jih izvaja druga država članica. Če države članice o posameznem vprašanju v zvezi s to Konvencijo v šestih mesecih ne najdejo skupnega jezika, o tem vprašanju odloči Sodišče EU (Selinšek, Podjetje in delo, str. 1314).

Konvencija ni predvidena samo za zaprt krog držav, denimo tistih, ki so jo sprejele, ampak lahko k njej pristopi vsaka nova članica EU. Za vsako državo članico, ki k tej konvenciji pristopi naknadno, začne ta veljati 90 dni od dneva deponiranja listine o pristopu ali na dan začetka veljavnosti te konvencije, če po izteku navedenega 90-dnevnega roka še ni začela veljati. Konvencija in listine o pristopu so deponirane pri generalnem sekretarju Sveta Evropske unije.

Ker so države pogodbenice želele zagotoviti, da bi njihova kazenska zakonodaja učinkovito prispevala k zaščiti finančnih interesov EU, so se dogovorile tudi o določbah, ki jih vsebuje konvencija. Kot ugotavljajo, namreč goljufije, ki škodijo prihodkom in odhodkom EU, v številnih primerih niso omejene samo na eno državo, pogosto pa jih zagrešijo organizirane kriminalne mreže.

V skladu s konvencijo mora vsaka država članica EU sprejeti ustrezne ukrepe, na podlagi katerih so goljufije, ki škodujejo evropskemu proračunu, kaznovane z učinkovitimi, sorazmernimi in odvračilnimi kaznimi. Kadar so prevare resne, morajo te sankcije vključevati zaporne kazni, ki lahko privedejo do izročitve. Prav tako mora država članica EU sprejeti ustrezne ukrepe tudi ob morebitnih goljufijah vodilnih delavcev v podjetjih ali oseb, ki imajo pooblastila za sprejemanje odločitev ali nadzor v podjetjih, če ta vplivajo na proračun EU. Države EU morajo za zaščito finančnih interesov EU učinkovito sodelovati pri preiskavi, pregonu in izvrševanju izrečene kazni z medsebojno pravno pomočjo, izročitvijo, prenosom postopka ali izvršitvijo sodbe.

Ob morebitnih sporih med državami EU glede razlage ali uporabe te konvencije je za razrešitev teh pristojen Svet; ta mora rešitev poiskati v šestih mesecih, če je v tem roku ne najde, pa se stranka lahko pritoži na Sodišče Evropske unije.

Žal, Konvencija o ZFI ni dosegla svojega namena, kajti goljufij v škodo proračuna EU je še vedno zelo veliko, zato je Komisija EU predlagala Svetu EU v sprejetje Direktivo o kazenskoopravni zaščiti finančnih interesov EU (prej ES). Že zato, ker gre za direktivo, bi ta namreč lahko dosegla več, kot je Konvencija o ZFI.

Republika Slovenija je Konvencijo o ZFI skupaj s protokoli v svoj pravni red sprejela z Zakonom o ratifikaciji Konvencije, pripravljene na podlagi K.3. člena Pogodbe o Evropski uniji o zaščiti finančnih interesov EU (prej ES). Uveljavljena je bila 16. julija 2007, to pa je Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije sporočilo v Uradnem listu.

2.3.2 PRVI PROTOKOL H KONVENCIJI O ZFI

Prvi protokol h Konvenciji o ZFI je bil sprejet zaradi kaznivih dejanj, zlasti dejanja korupcije, pri katerih so udeležene uradne osebe nacionalne države in uradne osebe EU, odgovorni za zbiranje, upravljanje ali izplačevanje sredstev EU pod njihovim nadzorom, saj ta dejanja lahko ogrozijo evropski proračun.

V protokolu, ki je bil sprejet v Dublinu 27. septembra 1996, je opisana aktivna in pasivna korupcija državnih in evropskih uradnikov, opredeljene so kazni in potrebni ukrepi, ki jih ob kršitvi zakonov sprejme država članica. Protokol je bil uveljavljen hkrati s Konvencijo o ZFI.

2.3.3 PROTOKOL O RAZLAGI KONVENCIJE O ZFI

Protokol o razlagi Konvencije o ZFI s predhodnim odločanjem Sodišča Evropskih skupnosti je bil sprejet 29. novembra 2006 v Bruslju.

S sprejetjem Lizbonske pogodbe pa je ta Protokol postal nepotreben, saj je Sodišče Evropske unije, kot se po 1. decembru 2009, ko je bila uveljavljena Lizbonska pogodba, imenuje nekdanje Sodišče Evropskih skupnosti, dobilo pristojnost predhodno odločati tudi v primerih dokumentov, kot so Konvencija o ZFI in njeni protokoli.

Protokol o razlagi Konvencije o ZFI v svojem 6. členu določa, da njegove določbe sprejme vsaka država, ki postane članica Evropske unije in ki pristopi h Konvenciji o zaščiti finančnih interesov EU v skladu z njenim 12. členom. Države članice, ki so pristopile h Konvenciji o ZFI, se pozneje kot prve države pogodbenice torej niso mogle izogniti veljavnosti Protokola o razlagi Konvencije o ZFI, prav tako pa niso bile zavezane, da bi ta protokol vnesle v svoj pravni red, kot to denimo zahteva 8. člen Ustave RS.

2.3.4 DRUGI PROTOKOL H KONVENCIJI O ZFI

Drugi protokol h Konvenciji o ZFI uvaja definicijo pranja denarja, odgovornost pravnih oseb za finančne goljufije ter sodelovanje med državami članicami in Komisijo glede zagotavljanja varstva finančnih interesov EU in varovanja osebnih podatkov v zvezi s tem (Selinšek, Podjetje in delo, str. 1315). Ta dokument je bil sprejet 19. junija 1997 v Bruslju, veljati pa je začel več kot desetletje pozneje, 19. maja 2009.

3 PRAVNA UREDITEV V RS

3.1 KAZNIVO DEJANJE GOLJUFIJE

Kaznivo dejanje goljufije v škodo EU je Republika Slovenija v svoj pravni red vnesla z novim Kazenskim zakonikom, ki ga je Državni zbor Republike Slovenije sprejel 20. maja 2008, veljati pa je začel 1. novembra 2008. S sprejetjem 229. člena v Kazenskem zakoniku je Republika Slovenija z nekaj več kot letom dni zamude izpolnila obveznosti, ki jih je sprejela na podlagi Konvencije o zaščiti finančnih interesov EU (prej ES) ter njenih protokolov. V prejšnjem Kazenskem zakoniku to kaznivo dejanje ni bilo opredeljeno, to pa je razumljivo, saj je bil sprejet l. 1994, ko Slovenija še ni bila članica EU.

229. člen Kazenskega zakonika, ki inkriminira goljufijo v škodo Evropskih skupnosti, je uvrščen v 24. poglavje tega zakonika z naslovom Kazniva dejanja zoper gospodarstvo. Kot določa 229. člen Kazenskega zakonika, je kaznivo poseganje v gospodarsko ureditev EU ter njeno spodkopavanje, četudi gre za manjša dejanja. Neupravičena poraba sredstev, pridobljenih iz skupnega proračuna, finančno neposredno negativno vpliva na gospodarstvo skupnega trga, posredno pa tudi na slovensko gospodarstvo.

3.2 FENOMENOLOŠKA RAZLAGA 229. ČLENA KZ-1

Besedilo 229. člena KZ-1 se glasi:

Kdor se izogne odhodkom, s tem da uporabi ali predloži lažne, nepravilne ali nepopolne izjave ali dokumente ali ne razkrije podatkov in tako poneveri ali neupravičeno zadržuje ali neustrezno uporabi sredstva splošnega proračuna Evropskih skupnosti ali proračunov, ki jih upravljajo Evropske skupnosti ali se upravljajo v njihovem imenu, se kaznuje z zaporom od treh mesecev do treh let. Enako se kaznuje, kdor pridobi sredstva z dejanji in iz proračunov iz prejšnjega odstavka.

Če je bila z dejanjem iz prejšnjih odstavkov pridobljena velika premoženjska korist ali povzročena velika premoženjska škoda, se storilec kaznuje z zaporom od enega do osmih let.

S kaznimi iz prejšnjih odstavkov tega člena se kaznujejo vodje podjetij ali druge osebe, ki so pooblaščenice za sprejemanje odločitev ali nadzor v podjetjih, če omogočijo ali ne preprečijo kaznivih dejanj storilcem iz prejšnjih odstavkov, ki so jim podrejeni in delujejo v imenu podjetja.

Goljufija v škodo Evropskih skupnosti je splošno kaznivo dejanje, ki ga lahko stori vsakdo, zanj pa lahko odgovarja tudi pravna oseba.

Vsakdo, ki se izogne odhodkom in tako poneveri ali neupravičeno zadržuje ali neustrezno uporabi sredstva iz splošnega proračuna Evropskih skupnosti ali proračunov, ki jih upravljajo Evropske skupnosti ali se upravljajo v njihovem imenu, ter jih ne porabi za namen, za katerega jih je pridobil, izpolni zakonske določbe tega kaznivega dejanja po prvem odstavku ... (Kazenski zakonik, 2008, str. 209)

4 EVROPSKI URAD ZA BOJ PROTI GOLJUFIJAM (OLAF)

4.1 USTANOVITEV URADA OLAF

Evropske institucije in države članice pripisujejo velik pomen zaščiti finančnih in ekonomskih interesov EU, prav tako pa tudi boju proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu, goljufijam in drugim nezakonitim ravnanjem, ki škodijo evropskemu proračunu. Da bi okrepili sredstva za preprečevanje goljufij in zagotovili najsmotnejšo porabo sredstev EU, je Komisija 28. aprila 1999 sprejela sklep o ustanovitvi Urada za boj proti goljufijam (OLAF) kot neodvisnega preiskovalnega urada.

OLAF je kratica francoskega poimenovanja »Office européen de lutte anti-fraude«, ki pomeni Evropski urad za boj proti goljufijam. Urad je začel delovati 1. junija 1999, torej z dnevom uveljavitve Uredbe (ES), št. 1073/1999, Evropskega parlamenta in Sveta ter Uredbe Sveta (Euratom), št. 1074/1999. S tem je nadomestil enoto za koordinacijo preprečevanja prevar UCLAF, ki je bila del generalnega sekretariata Komisije in je delovala od leta 1988.

Komisija je seveda tudi pred letom 1988 izvajala ukrepe proti goljufijam, vendar ni obstajala enotna služba, tako da so različni nadzorni organi delovali popolnoma neodvisno. Enoto UCLAF je Komisija ustanovila zato, da bi izboljšala in uskladila ukrepe ter okrepila notranjo organizacijo na tem področju. UCLAF je pod nadzorom predsednika Komisije usklajeval delovanje posameznih služb, ki so bile v institucijah EU pristojne za finančni nadzor. Ker je bila ta enota del generalnega sekretariata Komisije, ni bila dovolj samostojna, brez ustreznega neodvisnega položaja, ki bi ji omogočil sprožitev in opravljanje preiskav, pa je v skladu z nalogo boja proti goljufijam s težavo hkrati opravljala upravne in sodne preiskave. Dejavnosti UCLAF so pogosto obsegale tudi poročila o nadzoru in revizijska poročila, ki so jih zanj izdelale druge službe.

Ustanovitev OLAF-a je bil zahteven proces, zlasti ker je nasledil zelo neurejeno dokumentacijo in prevzel tudi 1423 odprtih zadev UCLAF-a, ki sicer ni imel potrebnih instrumentov za opravljanje notranjih preiskav niti ustrezne pravne podlage. Glede na to, da je prevzel stare nerešene zadeve svojega predhodnika, je OLAF zadeve kar uspešno končal. Prav leta 1999, ko je enota OLAF nadomestila UCLAF, je v EU vladala velika institucionalna kriza, ki je privedla do odstopa Evropske komisije, na čelu katere je bil Jacques Santer. Ključne za njen odstop so bile finančne goljufije in korupcija. Z ustanovitvijo OLAF-a so evropske institucije storile odločilen korak k aktivnemu, enotno koordiniranemu boju proti goljufijam in drugim nepravilnostim v zvezi s proračunskimi sredstvi. Tako je nova komisija pod vodstvom Romana Prodirja zaradi domnevnih nepravilnosti ustanovila popolnoma neodvisni urad OLAF, ki je pristojen za opravljanje notranjih in zunanjih preiskav in v katerem je zdaj zaposlenih približno 500 uslužbencev. Tako kot vsi drugi uradniki institucij tudi preiskovalci OLAF-a delujejo izključno v interesu EU, glede na to pa ne sprejemajo nikakršnih navodil nacionalnih vlad, oblasti, organizacij ali fizičnih oseb.

Posledice prestrukturiranja UCLAF-a so postale občutne šele proti koncu leta 2003, kljub temu pa so bile na številnih področjih vodenja preiskav izboljšave potrebne še sredi leta 2004.

Z ustanovitvijo Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF) so institucije EU želele povečati učinkovitost boja proti nezakonitim dejavnostim, ki škodijo finančnim interesom Unije. Tako je urad dobil nova pooblastila v primerjavi s pooblastili svojih predhodnikov, med temi zlasti nalogo opravljanja notranjih preiskav v institucijah in organih Evropske unije. Preiskovalna funkcija je bila okrepljena z zagotovitvijo neodvisnosti pri opravljanju te dejavnosti. To neodvisnost je bilo treba okrepiti tudi z ustanovitvijo nadzornega odbora, ki ga sestavljajo pomembne osebnosti, ki ne sodelujejo z institucijami Skupnosti. Direktor urada, ki je ta položaj prevzel marca 2000, je dobil pooblastilo za imenovanje osebja urada OLAF, ob pomoči katerega bi učinkoviteje izpolnil posebne preiskovalne potrebe urada.

S pridružitvenim sporazumom se je Slovenija obvezala, da bo v prizadevanjih za zaščito finančnih interesov EU upoštevala OLAF kot partnerja ter da bo te interese varovala vsaj enakopravno, če ne že prednostno, tudi glede finančnih interesov domačega proračuna. (Ferlinc, Pravna praksa, 2005, str. 17)

Vlada RS je v zvezi s tem sprejela dva pomembna sklepa, in sicer sklep št. 245-24/2002-1 z dne 4. julija 2002 in sklep št. 245-24/2002-3 z dne 18. marca 2004. S prvim je določila kontaktno točko za sodelovanje z OLAF-om, in sicer urad za nadzor proračuna pri ministrstvu za finance (pri tem je nekatere koordinacijske naloge z njenega področja naložila tudi carinski upravi), z drugim pa je v skladu s smernicami EU ustanovila nacionalno medresorsko delovno skupino, v katero je imenovala Vrhovno državno sodišče, Urad vlade za preprečevanje korupcije, Ministrstvo za pravosodje, Ministrstvo za notranje zadeve, Urad za preprečevanje pranja denarja, Davčno upravo, Carinsko upravo, Devizni inšpektorat in Urad za nadzor proračuna. (Ferlinc, Pravna praksa 2005, str. 17)

4.2 PREDSTAVITEV URADA OLAF

Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF) je odgovoren za boj proti goljufijam in drugim nezakonitim dejavnostim (kot so ponarejanje, organiziran kriminal, tihotapljenje cigaret, poneverbe subvencij, davčne utaje ...), vključno z neustreznim ravnanjem znotraj evropskih institucij, ki škodujejo proračunu EU. OLAF je neodvisen organ, organiziran kot generalni direktorat Evropske komisije, v njem je zaposlenih približno 500 uslužbencev, njegovi letni odhodki pa obsegajo približno 50 milijonov EUR. Sedež tega urada je v Bruslju, njegova poglobljena naloga pa je varovanje finančnih interesov EU. Tako OLAF varuje denar davkoplačevalcev in zagotavlja, da so sredstva EU ustrezno porabljena, da EU ni prikrajšana za upravičene prihodke ter da osebje EU ravna v skladu s pravili.

Delo urada OLAF obsega institucije, organe, urade in agencije, ki jih financira EU, pa tudi ozemlje vseh 27 držav članic. Na podlagi mednarodnih pogodb lahko OLAF posreduje in sodeluje tudi s tretjimi državami, kadar so vpletena evropska sredstva.

OLAF spodbuja sodelovanje institucij in vseh evropskih uradnikov, saj so mu ti dolžni posredovati kakršne koli informacije o možnih goljufijah, korupciji ali katerih koli drugih nezakonitih dejavnostih, za katere vedo.

Prav tako poziva vse evropske državljane in druge osebe, ki imajo informacije o primerih goljufij v škodo proračuna Skupnosti, da o tem obvestijo OLAF. Urad poskrbi, da je ta denar vrnjen EU; v zadnjih letih je bruseljski blagajni povrnil približno 200 milijonov evrov, pridobljenih z goljufijami.

Tako države članice niso pristojne samo za pripravo in izvajanje svojega proračuna, ampak tudi za zaščito proračuna EU. Cilj EU je zagotoviti učinkovito in enako zaščito finančnih interesov na vsem svojem ozemlju. Prečiščena različica Pogodbe o Evropski uniji določa, da morajo vsi pristojni organi držav članic tesno in redno sodelovati s Komisijo (Uradni list Evropske unije, C 115/08).

OLAF vsako leto razišče nekaj sto primerov, v katerih je bila ogoljufana blagajna EU ali so bili zlorabljeni njeni skladi. Posledice lahko vključujejo pregon sodnih oblasti, disciplinske postopke, upravne in finančne kazni ali spremembo zakonodaje.

Najhujša goljufija, ki vpliva na finance, je preusmeritev sredstev iz strukturnih skladov EU, ki financirajo projekte za regionalni in socialni razvoj. Druga pomembna tarča je tihotapljenje cigaret, saj je na leto zaseženih več sto milijonov škatlic cigaret. Tretja kategorija so nepravilnosti v izdatkih za kmetijstvo. Po nekaterih ocenah naj bi vsako leto iz proračuna EU, ki na leto obsega več kot sto milijard evrov, v napačnih žepih končala približno milijarda evrov.

Uslužbenci OLAF-a imajo obsežna pooblastila za preiskovanje civilnih prekrškov. V poslovnih prostorih držav članic in nekaterih drugih držav, s katerimi je Skupnost podpisala Sporazum o sodelovanju, lahko izvajajo preglede na kraju samem. Sodelujejo tudi z oblastmi držav članic, vsekakor pa morajo njihovim sodiščem, policiji in tožilstvu pustiti vodenje kazenskih zadev.

4.3 NALOGE IN PRISTOJNOSTI URADA OLAF

Evropski urad za boj proti goljufijam v skladu s svojim mandatom opravlja tri poglobitve dejavnosti:

- z ukrepanjem v boju proti goljufijam, korupciji in drugim nezakonitim dejanjem varuje finančne interese Evropske unije;
- s preiskovanjem hudih nepravilnosti, ki jih storijo člani in osebje evropskih institucij in katerih posledica bi lahko bil začetek disciplinskega postopka, varuje njihov ugled;
- podpira Evropsko komisijo pri razvoju in izvajanju politike preprečevanja goljufij ter odkrivanja nepravilnosti.

(http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/cont/dv/olaf/_olaf_sl.pdf).

Ena izmed najpomembnejših nalog OLAF-a je koordinacija nepretrgane tehnične in logistične pomoči za carinske operacije po vsej EU. Za koordinacijo je odgovoren Center za koordinacijo skupnih carinskih operacij, ki deluje v Bruslju. Pri tem ima ključen pomen za delo Olaf-a tehnologija.

Za izmenjavo informacij skrbita carinski informacijski sistem EU, v okviru katerega obalne straže, carinske, policijske, kmetijske in javnozdravstvene službe v enotni podatkovni bazi zbirajo pomembne podatke v realnem času, in informacijski sistem za boj proti goljufijam, v okviru katerega je na leto izmenjanih več sto tisoč sporočil. S svojega položaja v središču preiskovalne mreže lahko OLAF poskrbi, da veriga ukrepov v različnih nacionalnih preiskovalnih in sodnih sistemih ni pretrgana.

Preiskovalci OLAF-a svoje naloge opravljajo tako, da so spoštovani interesi in pravice državljanov, pa tudi vrednote, kot so neodvisnost, učinkovitost, strokovnost, odgovornost in odločnost. Pristojnosti preiskovalcev OLAF-a so multidisciplinarne ter omogočajo celosten in medsektorski pristop (pri policiji, na sodiščih, pri financah, carini, na področju kmetijstva itd.).

OLAF organizira tudi tesno sodelovanje med pristojnimi organi držav članic in tretjih držav ter usklajuje njihove preiskovalne dejavnosti, vendar mora sodišču, policiji in tožilstvu držav članic pustiti vodenje kazenskih zadev. Državam članicam in tretjim državam zagotavlja vso potrebno podporo Komisije v boju zoper finančno in gospodarsko kriminaliteto, prav tako pa tudi tehnično znanje in izkušnje. Poleg tega tesno sodeluje tudi z mednarodnimi organizacijami oz. nacionalnimi organi s podobnimi interesi. Dejavnosti urada, ki ne obsegajo notranjih in zunanjih preiskav, se imenujejo operacije ali operativne dejavnosti.

Kot služba Komisije prispeva tudi k načrtovanju in oblikovanju strategij za boj proti goljufijam ter sodeluje pri pripravi pobud za zakonske in podzakonske akte Komisije.

Splošne pristojnosti OLAF-a so:

- zavarovati mora tako priče kot tudi druge osebe, ki mu zaupajo informacije v zvezi z goljufijo ali korupcijo, ter zagotoviti tajnost operacij;
- položaj urada v preiskavi je neodvisen, individualen, za svoje delovanje pa je odgovoren komisarju za obdavčitev, carinsko unijo, revizije in boj proti goljufijam Litovcu Algirdasu Šemeti, ki je tudi podpredsednik Evropske komisije (v mandatu 2010– 2015);
- uslužbenci OLAF-a imajo široka pooblastila za preiskovanje civilnih prekrškov v poslovnih prostorih držav članic in nekaterih drugih držav, s katerimi je EU podpisala Sporazum o sodelovanju;
- ima dostop do poslopij institucij EU, v katerih lahko preveri račune ter pridobi povzetek vsakega dokumenta in druge informacije;
- samostojno preiskuje zlorabe, korupcijo in druge nezakonite dejavnosti, ki škodujejo finančnim interesom EU;

- odvrča in preprečuje goljufije ter krepi zakonodajo in upravne prakse, zaradi česar so goljufije in nepravilnosti manj pogoste, s tem pa krepi zaupanje javnosti v evropski projekt;
- informacije o tovrstnih dejanjih pošilja nacionalnim organom, nadzornim odborom ...

4.3.1 PREISKOVALNI POSTOPKI

Preiskovalni postopki so poslovna skrivnost, pridobljeni podatki pa zaupni.

Preiskovalne pristojnosti OLAF-a (notranje in zunanje preiskave) izvaja generalni direktor tega urada. Tega po posvetovanju z nadzornim odborom ter v sodelovanju z Evropskim parlamentom in Svetom za obdobje petih let izvoli in imenuje (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:027A:0005:0008:SL:PDF>)

Komisija (z možnostjo enkratnega podaljšanja). Leta 2000 je bil za generalnega direktorja OLAF-a izvoljen Nemeč Franz-Hermann Brüner, ki je bil leta 2005 imenovan še za en mandat. Februarja 2011 je ta položaj prevzel Italijan Giovanni Kessler.

Pred začetkom vsake preiskave generalni direktor na podlagi *Uredbe, št. 1073/1999, Evropskega parlamenta in Sveta o preiskavah, ki jih izvaja Evropski urad za boj proti goljufijam* (Uradni list Evropske unije, ULL 136/99), preiskovalcem podeli pisni mandat, v katerem je naveden namen preiskave, vendar uredba o izvajanju preiskav izrecno ne določa, da je treba takšen mandat predložiti tudi gospodarskim subjektom. Ta uredba določa, da lahko OLAF opravlja preiskave v evropskih institucijah, ki so o času preiskav v njihovih prostorih obveščene, da lahko pregleduje določen dokument ali od njih zahteva informacije.

Preiskovalci OLAF-a morajo pri pripravi poročil o nadzoru upoštevati zahteve, določene v skladu z zakonodajo zadevne države članice, vendar to v praksi ni tako lahko izvedljivo, saj je poleg jezikovnih ovir izjemno velik problem predvsem nepoznavanje nacionalnih predpisov. Prav zato je zelo pomembno sodelovanje z različnimi strokovnjaki iz držav članic.

Ob koncu vsake preiskave OLAF sestavi končno poročilo, ki vsebuje ugotovljena dejstva, morebitne finančne posledice ter ugotovitve preiskave, v njem pa so lahko navedena tudi priporočila direktorja o ukrepih, ki jih je treba sprejeti. Direktor lahko pristojnim nacionalnim organom posreduje ključne informacije iz preiskovalnega poročila. V sklepnem delu navede svoja priporočila o prihodnjih ukrepih, ki jih je treba sprejeti, ter poročilo posreduje pristojnim organom. OLAF je vključen tudi v nadaljnje spremljanje raziskane zadeve, ki ga izvajajo odredbodajalci Komisije, in se udeležuje rednih koordinacijskih sestankov z državami članicami.

Da bi OLAF svojo preiskovalno funkcijo opravljal popolnoma neodvisno, generalni direktor tega urada od nobene vlade ali institucije (vključno s Komisijo) ne sme sprejemati niti zahtevati navodil, izjema so le primeri, v katerih so ob morebitni notranji preiskavi k sodelovanju povabljeni pristojni nacionalni organi ali institucije. Če generalni direktor meni, da je Komisija sprejela ukrep, ki ogroža njegovo neodvisnost, se lahko pritoži na Evropsko sodišče in vloži tožbo proti Komisiji.

OLAF spada hkrati v resor delovanja komisarja za obdavčitve in carinsko unijo, revizije ter boj proti goljufijam (v Barrosovi Komisiji v mandatu 2010–2015 je to Algirdas Šemeta), ki je med drugim pristojen za konsolidacijo upravne reforme, kadrovske zadeve in upravo, razrešnico za proračun, notranjo revizijo, boj proti goljufijam in varnost. Preiskovalna pooblastila OLAF-a so po večini odvisna od predmeta obravnave: urad lahko preiskuje pisarne uradnikov EU, ne pa tudi njihovih domov. OLAF lahko preiskuje poslovanje prejemnikov subvencij EU na kraju samem, vendar preiskovalci urada v njihove prostore ne smejo vstopiti na silo, saj to lahko storijo samo nacionalni organi.

Preiskovalne pristojnosti OLAF-a redno nadzoruje nadzorni odbor, ki ga sestavlja pet zunanjih neodvisnih strokovnjakov. Najpogosteje so to višji javni tožilci z bogatimi izkušnjami na področju sodnih postopkov in preiskav, ki jih sporazumno imenujejo Komisija, Parlament in Svet. Ta nadzorni organ lahko generalnemu direktorju na njegovo ali svojo lastno pobudo predloži mnenje o delovanju OLAF-a, vendar pri tem ne sme ovirati preiskav, ki jih tedaj izvaja urad. Mnenje nadzornega odbora je izključno posvetovalne narave. OLAF ni pristojen za boj proti goljufijam, ki niso povezane s proračunom Evropske unije. Glede na to mora biti torej predmet goljufije denar EU. Enako velja za boj proti korupciji: OLAF lahko preiskuje samo primere, v katere je vpleteno osebje EU. Prav tako storilcev kaznivih dejanj ne more kaznovati, temveč ob koncu preiskave pripravi le poročilo, ki vsebuje zgolj priporočila, in ga pošlje pristojnim nacionalnim organom.

Preiskovalci OLAF-a lahko na podlagi pristojnosti, dodeljenih v okviru Uredbe Sveta (Euratom, ES), št. 2185/96, o pregledih in inšpekcijah na kraju samem, ki jih opravlja Komisija za zaščito finančnih interesov Evropskih skupnosti pred goljufijami in drugimi nepravilnostmi (Uradni list Evropske unije, UL L292/96), izvajajo tudi preiskave na kraju samem.

Te pristojnosti so podobne pristojnostim nacionalnih preiskovalcev, zlasti glede dostopa do informacij in dokumentacije o goljufijah, povezanih s pomočjo kmetijstvu, s strukturnimi skladi in carinskimi tarifami. Obveznost sodelovanja gospodarskih udeležencev s preiskovalci OLAF-a je opredeljena v sporazumih.

Največja težava pri delovanju urada kot organa v okviru Evropske unije je, da urad nima nikakršnih neposrednih pristojnosti pri samem pregonu storilcev kaznivih dejanj in tudi nikakršne pravosodne moči. Uvedba in potek kazenskega postopka sta torej še vedno v rokah vsake posamezne države, pri tem pa se pojavljajo težave povsem praktične narave, kot je denimo ta, da so za preganjanje goljufij v različnih državah pristojni različni organi – ponekod so to tožilci, drugod so to tožilci s posebnimi nalogami ali celo neki tretji uradi s posebnimi pristojnostmi.

OLAF svojo nalogo uresničuje z izvajanjem popolnoma neodvisnih notranjih (na zahtevo institucije, organa ali agencije EU) in zunanjih (na svojo lastno pobudo ali na zahtevo posamezne države članice ali države nečlanice, s katero ima EU sklenjen sporazum o sodelovanju) upravnih preiskav, kakor je to določeno v Uredbi (ES), št. 1073/99, in Uredbi (EURATOM), št. 1074/99. Pravna podlaga EU za ukrepe proti goljufijam je 325. člen Pogodbe o delovanju EU:

- OLAF ima pooblastila za izvajanje notranjih preiskav na podlagi Uredbe (ES), št. 1073/99, in notranjih odločitev, ki so jih sprejeli organi EU v skladu z vzorcem odločbe iz Medinstitucionalnega sporazuma o pogojih za izvajanje notranjih preiskav, ki jih izvaja OLAF.
- OLAF ima pooblastila za izvajanje zunanjih preiskav na podlagi Uredbe (ES), št. 1073/99, v povezavi z Uredbo (ES, EURATOM), št. 2185/96, Uredbo (EC, EURATOM), št. 2988/95, in zadevnimi sektorskimi predpisi, ki omogočajo preglede in inšpekcije na kraju samem, tj. v prostorih gospodarskih subjektov, ki bi lahko bili vpleteni v nepravilnosti ali goljufije oziroma bi lahko bili povezani z njimi.

OLAF preiskuje domnevno nepravilno ravnanje osebja, ki deluje v vseh institucijah, organih, uradih in agencijah EU.

Ima pooblastila za preiskave v Evropskem parlamentu, Evropskem svetu, Svetu EU, Evropski komisiji, Sodišču Evropskih skupnosti, Računskem sodišču, Evropski centralni banki, Evropski službi za zunanje delovanje, Evropskem varuhu človekovih pravic, Evropski investicijski banki, Evropskem investicijskem skladu, v Ekonomsko-socialnem odboru, Odboru regij ter v 35 regulativnih agencijah in petih izvajalskih agencijah.

4.3.1.1 Notranje upravne preiskave

Te preiskave potekajo v kateri koli evropski instituciji ali organu, ki je financiran iz proračuna EU.

Z notranjimi upravnimi preiskavami OLAF zagotavlja tekoče in pravilno delovanje evropskih institucij. Namen notranjih preiskav je boj proti goljufijam, korupciji in hudim kršitvam v organih EU ter razkritje vseh hujših primerov kršitev v zvezi z opravljanjem poklicnih nalog osebja EU, ki lahko škodijo interesom EU in za katere bi bili lahko sproženi disciplinski ali kazenski postopki (npr. korupcija evropskih uradnikov, nepravilnosti pri dodeljevanju subvencij iz evropskega proračuna). Gre za kršitve obveznosti članov institucij in organov, vodij organov ali članov osebja institucij in organov, za katere ne veljajo kadrovske predpisi za uradnike EU in pogoji za zaposlitev drugih uslužbencev EU.

Preiskave potekajo v skladu s pravili ustanovnih pogodb, še posebej v skladu s protokolom o privilegijih in imunitetah ter kadrovske predpisi uradnikov EU, prav tako pa potekajo tudi v skladu z varovanjem človekovih pravic, temeljnih svoboščin, pravil zaupnosti in zaščite podatkov.

Ob tem ima OLAF na podlagi sklepa Sveta o pogojih za izvajanje notranjih preiskav v zvezi s preprečevanjem goljufij, korupcije in kakršnega koli drugega nezakonitega ravnanja, ki škoduje interesom EU (Uradni list Evropske unije, UL L 149/99), na voljo še številna druga pooblastila (npr. dostop do informacij in dostop v poslopja institucij EU, pregled računov in pridobitev izpisa katerega koli dokumenta).

Poleg tega lahko OLAF od katere koli vpletene osebe zahteva informacije, za katere meni, da bi koristile preiskavi. V skladu z določbami Uredbe Sveta (Euratom, ES), št. 2185/96, o pregledih in inšpekcijah na kraju samem, ki jih opravlja Komisija za zaščito finančnih interesov EU pred goljufijami in drugimi nepravilnostmi (1996), lahko izvaja nadzor gospodarskih subjektov na kraju samem in si pridobi dostop do informacij o morebitnih njihovih nepravilnostih.

Preiskovalci urada OLAF lahko med notranjo preiskavo uporabljajo različne ukrepe:

- za zbiranje kakršnih koli informacij v zvezi s preiskavo lahko takoj in nenapovedano vstopijo v prostore organa EU;
- zbirajo dokumente in informacije v kakršni koli obliki (kopije, izpiski, nosilci podatkov ...), ki bi jih lahko uporabili kot dokaz po tehničnem in/ali sodnomedicinskem pregledu;
- sklicujejo operativne sestanke s pristojnimi oddelki in strankami;
- opravijo pogovore z vsako osebo, ki jim lahko posreduje informacije v zvezi s preiskavo;
- izvajajo preglede v prostorih pristojnega organa EU; člani in osebje pristojnih organov morajo v celoti sodelovati z uradom OLAF ter mu zagotavljati pomoč, informacije in pojasnila.

4.3.1.2 Zunanje upravne preiskave

Namen zunanjih preiskav, ki jih OLAF izvaja na nacionalni ravni, je odkritje nepravilnosti ter boj proti goljufijam in korupciji, ki škodijo finančnim interesom EU in ki so jih zagrešili gospodarski subjekti v državah članicah ali tretjih državah. Te preiskave urad opravlja ob tesnem sodelovanju s pristojno državo članico in z organom tretjih držav. Med izvajanjem zunanje preiskave je OLAF obravnavan kot organ Komisije, sam pa je pod nadzorom Evropskega računskega sodišča in Sodišča Evropske skupnosti, ki nadzorujeta vse njegove dokumente in podatke, s političnega vidika pa ga nadzorujeta Parlament in Svet.

Na podlagi Uredbe (ES), št. 1073/99, v povezavi z Uredbo (ES, EURATOM), št. 2185/96, in drugimi zadevnimi sektorskimi pravnimi predpisi lahko preiskovalci urada OLAF kot del zunanje preiskave med iskanjem informacij in dokumentacije o določeni dejavnosti preiščejo prostore gospodarskega subjekta, in sicer pod enakimi pogoji kot nacionalni upravni inšpektorji in v skladu z nacionalno zakonodajo.

Preiskovalci urada OLAF lahko med zunanjo preiskavo uporabljajo različne ukrepe:

- zbirajo dokumente in informacije v kakršni koli obliki, ki bi jih lahko uporabili kot dokaz po tehničnem in/ali sodnomedicinskem pregledu;
- sklicujejo operativne sestanke s pristojnimi oddelki in strankami;
- opravijo pogovore z vsako osebo, ki jim lahko posreduje informacije v zvezi s preiskavo;
- zaslišijo vse, ki jim lahko posredujejo informacije v zvezi s preiskavo;
- izvajajo preglede na kraju samem;
- na podlagi sektorskih zakonodajnih določb ali določb medsebojne pomoči izvajajo nadzorne misije v tretjih državah;
- odzemajo vzorce za znanstveno preučitev itd.

4.3.2 KLJUČNE FAZE PREISKAV

Viri začetnih informacij

OLAF lahko pridobi informacije od katerega koli vira, med drugim od organov držav članic in tretjih držav, Evropske komisije, mednarodnih organizacij, obveščevalcev, prijaviteljev, prič in anonimnih virov, uporablja pa tudi svoje obveščevalne vire. Statistika dokazuje, da 88 odstotkov vseh prejetih informacij uradu posredujejo splošna javnost, Evropska komisija in organi držav članic. Po navadi so prijavitelji posamezniki, ki so na tak ali drugačen način povezani z domnevno goljufijo. Redkokdaj mu informacije posredujejo interni prijavitelji, ki so zaposleni v institucijah in organih EU. OLAF je marca 2010 uvedel poseben sistem za prijavo goljufij (Fraud Notification System – FNS). Gre za novo spletno orodje, ki je na voljo vsem, ki želijo uradu sporočiti informacije v zvezi s primeri morebitne korupcije ali goljufije. Ta sistem dopolnjuje druge načine sporočanja, npr. po telefonu, elektronski ali navadni pošti. Na ta način prejete informacije OLAF v skladu s kodeksom dobrega upravnega ravnanja sprejme ali zavrne ter o tem pisno obvesti določenega posameznika oz. organ.

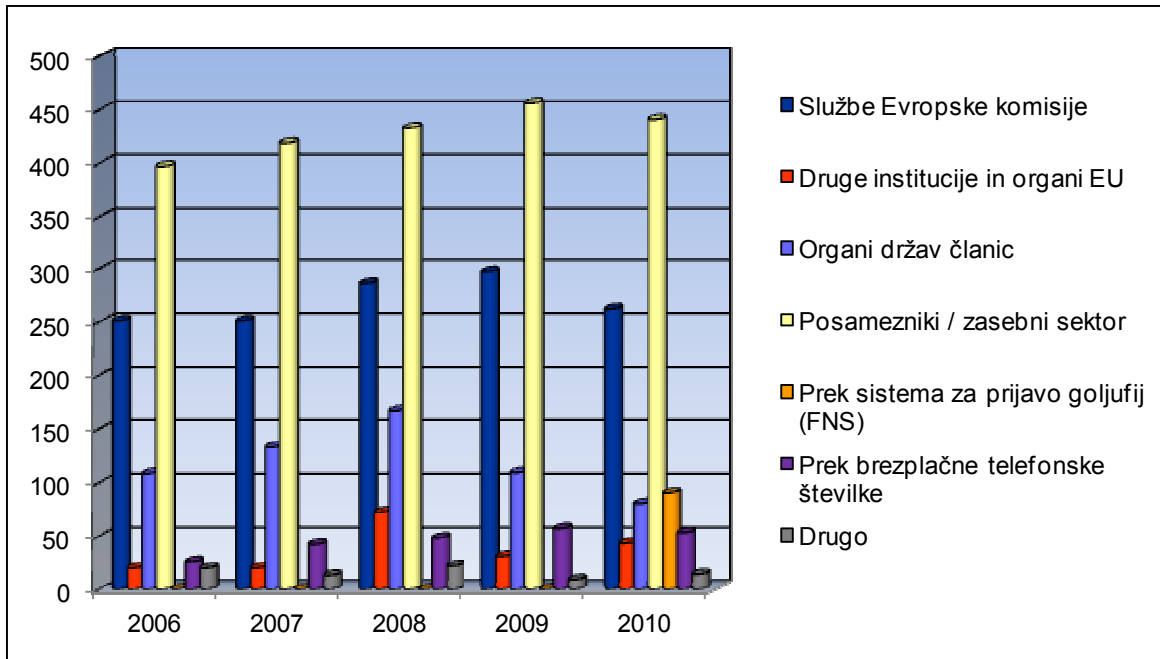
V tabeli 1 so glede na vrsto prikazani viri informacij, ki jih je prejel OLAF. Urad OLAF je leta 2010 iz uradnih virov EU in organov držav članic prejel 46 % vseh informacij, 52 % pa od širše javnosti in iz zasebnega sektorja.

Tabela 1: Porazdelitev prejetih novih informacij po virih

Vir	2006	2007	2008	2009	2010	Skupaj	V odstotkih
Viri iz javnega sektorja							
Službe Evropske komisije	251	251	286	297	262	1.347	29%
Druge institucije in organi EU	20	20	72	31	43	186	4%
Organi držav članic	108	133	167	109	80	597	13%
Vmesni seštevek	379	404	525	437	385	2.130	46%
Drugi viri, razvrščeni kot prijavitelji nepravilnosti / priče							
Posamezniki / zasebni sektor	397	419	433	456	441	2.146	46%
Prek sistema za prijavo goljufij (FNS)	0	0	0	0	90	90	2%
Prek brezplačne telefonske številke	26	42	48	57	53	226	4%
Vmesni seštevek	423	461	481	513	584	2.462	52%
Drugo	20	13	22	9	14	78	2%
Skupaj	822	878	1.028	959	983	4.670	100

Vir: Olaf, 2011

Grafikon 1: Porazdelitev prejetih novih informacij po virih



Vir: Olaf, 2011

Predhodno preverjanje prejetih informacij

Vse informacije, ki jih o morebitni nepravilnosti ali goljufiji pridobi OLAF, morajo biti uradu na voljo, mora jih evidentirati in oceniti, posamezni člani osebja pa jih ne smejo zadrževati. Namen ocene je zlasti ovrednotiti, ali primer spada v pristojnost OLAF-a, ali so prejete informacije domnevno zanesljive in ali je sum dovolj resen. Če urad oceni, da so informacije dovolj zanesljive ter vredne obravnave, generalnemu direktorju priporoči odprtje primera, ta pa nato odloči, ali bo OLAF primer preiskoval ali ne. Če primer ne spada v pristojnost urada, lahko informacije posreduje drugemu nacionalnemu ali mednarodnemu organu.

Ocenjevanje začetnih informacij

V fazi ocenjevanja preiskovalci OLAF-a opravijo vse ustrezne preiskave, s katerimi pojasnijo ali potrjujejo začetne informacije. Na splošno traja ta faza največ dva meseca od datuma evidentiranja informacij. Ocenjevalec presodi, ali je prejeta informacija zanesljiva in ali je sum dovolj utemeljen, da generalnemu direktorju predlaga začetek postopka v zadevi. Na tej stopnji postopek še ni stekel in preiskovalec ima za izvedbo ocenjevanja na voljo le omejena sredstva, saj preiskovalni ukrepi, kot so zaslišanja prič, še niso mogoči. Prvotno dvomesečno obdobje ocenjevanja se lahko podaljša na šest mesecev in več, če je tako podaljšanje utemeljeno.

Povprečno trajanje ocenjevanja začetnih informacij se je leta 2010 kljub večjemu številu preiskovalcev s treh mesecev in pol podaljšalo na sedem mesecev. To kaže na osredotočenost OLAF-a na resnejše primere in na to, da se povečuje delež preiskav, ki jih izvaja OLAF sam.

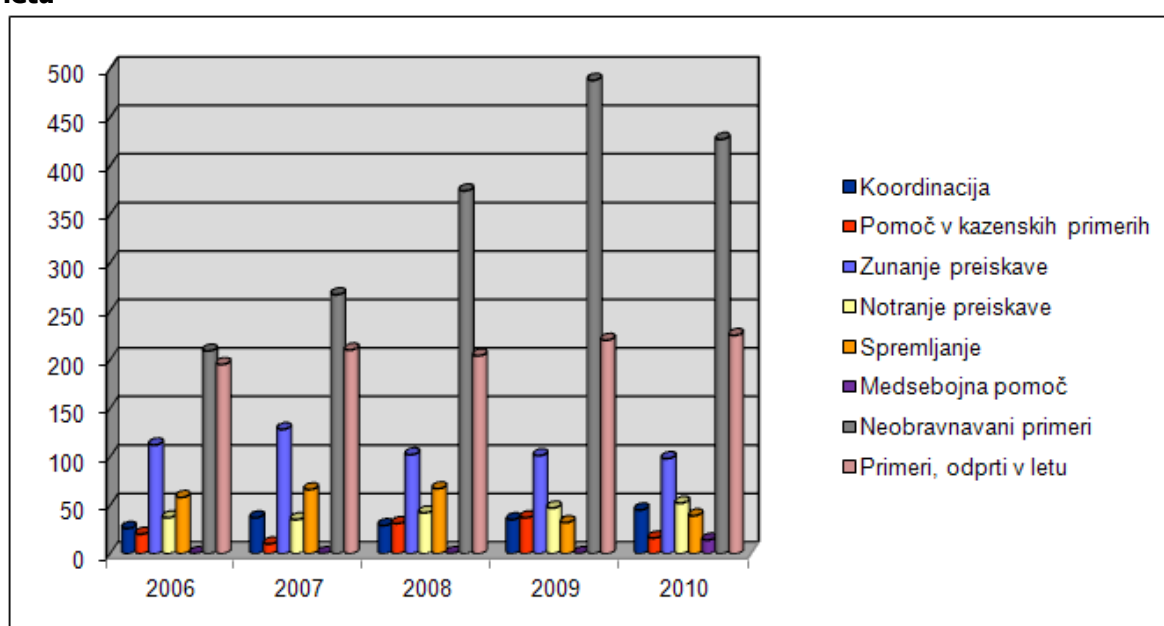
Tabela 2 prikazuje odločitve OLAF-a o različnih vrstah primerov po posameznih letih. Tako je urad v primerjavi s prejšnjimi leti sprejel več odločitev o notranjih preiskavah, koordinaciji, spremljanju in medsebojni pomoči ter manj odločitev o neobravnanih primerih, pomoči v kazenskih primerih in zunanji preiskavi.

Tabela 2: Odločitve ob koncu faze ocenjevanja, sprejete v posameznem koledarskem letu

Vrsta primera	2006	2007	2008	2009	2010
Koordinacija	26	37	29	35	45
Pomoč v kazenskih primerih	20	10	31	37	16
Zunanje preiskave	112	128	102	101	98
Notranje preiskave	37	35	42	47	52
Spremljanje	58	66	67	32	39
Medsebojna pomoč	0	0	0	0	14
Neobravnani primeri	209	267	374	488	427
Skupaj	462	543	645	740	691
Primeri, odprti v letu	195	210	204	220	225

Vir: Olaf, 2011

Grafikon 2: Odločitve ob koncu faze ocenjevanja, sprejete v posameznem koledarskem letu



Vir: Olaf, 2011

Zbiranje dokazov

Cilj preiskav je zbrati potrebne dokaze za ugotovitev dejstev primera ter preveriti, ali je bila nepravilnost, goljufija, korupcija oz. huda kršitev, ki škodi finančnim interesom EU, tudi zares storjena.

Preiskovalci OLAF-a svoje preiskave opravljajo z zbiranjem informacij, pregledovanjem dokumentov ter s pregledi oz. inšpekcijami na kraju samem in pogovori, lahko pa tudi spremljajo dejavnosti v zvezi z ukrepi, ki jih izvajajo drugi organi Skupnosti, mednarodni ali nacionalni organi ter od njih zahtevajo informacije. Preiskovalci urada lahko izvajajo notranje ali zunanje preiskave. Namen operacij je pomagati drugim nacionalnim upravnim in sodnim organom pri preiskavah in drugih, s tem povezanih dejavnostih, ali usklajevati delo med njimi.

Končno poročilo o primeru

Ob koncu dela preiskovalci pripravijo končno poročilo o izsledkih svojih preiskovalnih dejavnosti, v katerem predstavijo svoje ugotovitve in sklepe, ter ga predložijo odboru. Končno poročilo o primeru je objektivna predstavitev dejstev, kot jih je pokazala preiskava ali druge operacije, in analiza ugotovitev. Gre za sklepne ugotovitve, po potrebi pa v njem priporoča tudi ustrezne ukrepe, ki jih morajo sprejeti pristojni nacionalni organi, organi Skupnosti ali mednarodni organi. Na podlagi osnutka končnega poročila o primeru lahko odbor priporoči zaprtje primera s priporočili (nadaljnjim ukrepanjem) ali brez njih. Po potrebi lahko odbor spremeni osnutek končnega poročila o primeru.

Nato generalni direktor odloči, kakšno bo nadaljnje ukrepanje, če sploh bo. Posledica tega je lahko posredovanje informacij o primeru pristojnim nacionalnim organom ali organom EU za sprožitev sodnega ali disciplinskega postopka ali izterjavo sredstev.

(<http://ec.europa.eu/dgs/olaf/legal/mmanual/short/SL.pdf>)

4.4 ORGANIZACIJSKA STRUKTURA IN NAČELA PREISKOVALCEV URADA OLAF

V OLAF-u so bile 1. septembra 2006 izvedene večje organizacijske spremembe, katerih cilj je, da bi se urad še uspešneje zoperstavil zdajšnjim in prihodnjim izzivom v boju proti goljufijam, ki škodujejo finančnim interesom Evropske unije. Nova organizacijska shema kaže, da želi urad še izboljšati rezultate svojih preiskovalnih in operativnih nalog.

V OLAF-u kar 70 odstotkov zaposlenih opravlja naloge, povezane z operativnimi ukrepi urada. Glede na naloge OLAF-a je v njem zaposlenih veliko ljudi, ki imajo izkušnje kot sodniki, carinski uradniki, pripadniki kriminalistične policije, davčni inšpektorji, finančni kontrolorji, revizorji ali strokovnjaki za zbiranje obveščevalnih podatkov. Delovanje tega urada financira Evropska unija; leta 2011 je za njegovo delovanje namenila nekaj več kot 58 milijonov EUR.

V uradu je zdaj zaposlenih približno 500 uslužbencev (dve tretjini teh preiskuje goljufije), torej kar 138 (39 %) več kot leta 2004, s 125 na 165 oz. za 32 % pa se je povečalo tudi število uslužbencev v direktoratih za preiskave in operacije. Ob tem velja opozoriti, da se s povečanjem števila uslužbencev ni sorazmerno povečalo tudi število preiskovanih primerov.

Leta 2009 je OLAF na osebo zaprl manj primerov preiskav in operacij kot leta 2004 (2,8 odprtega primera v primerjavi s 3,7). Tak razvoj kaže, da se urad osredotoča na resnejše primere, da se povečuje delež njegovih lastnih preiskav ter da mu je za ocenjevanje vse večje količine prejetih informacij dodeljenih več preiskovalnih virov (poročilo Evropskega računskega sodišča, 2011).

Urad vodi generalni direktor, ki je imenovan za obdobje petih let z možnostjo podaljšanja mandata še za pet let. Na ta položaj je imenovan na podlagi sporazuma med tremi evropskimi institucijami: Evropsko komisijo, Evropskim parlamentom in Evropskim svetom. V uradu generalnega direktorja je zaposlenih 13 uslužbencev.

Zagotavljanje neodvisnosti OLAF-a in nadzor nad njegovimi preiskovalnimi dejavnostmi je v pristojnosti nadzornega odbora. Ta organ vsako leto izda poročilo, namenjeno zlasti evropskim institucijam, ki imenujejo člane nadzornega odbora. Imenujejo jih iste evropske institucije, ki so pristojne za imenovanje generalnega direktorja urada, in sicer za obdobje treh let z možnostjo vnovičnega imenovanja. Nadzorni odbor sestavlja pet neodvisnih strokovnjakov s področja finančnih goljufij in prevar.

Za sodelovanje z organi pregona obstaja v OLAF-u tudi oddelek, v katerem so zaposleni številni državni tožilci, ki sodelujejo tako med seboj kot tudi z nacionalnimi generalnimi tožilstvi. Pri odkrivanju kaznivih dejanj s tožilci sodelujejo tudi preiskovalci, ki so razdeljeni po posameznih področjih in so poznavalci gospodarskega, kmetijskega, finančnega, carinskega, davčnega ali drugega področja.

OLAF sestavljajo štirje direktorati. Njihove naloge so med seboj tesno prepletajo, s tem pa prispevajo k večji preglednosti in učinkovitosti politike boja proti goljufijam ter krepijo legitimnost in pravno doslednost operativnega delovanja.

Direktorata A in B sta preiskovalno operativna, oba pa sta razdeljena na več enot.

- Direktorat A, v katerem so zaposleni štirje uslužbenci, sestavljajo štiri enote. Enota A1 se ukvarja z notranjimi preiskavami evropskih institucij (zaposluje 21 uslužbencev), enota A2 preučuje notranje in zunanje preiskave organov EU (v njej je zaposlenih devet uslužbencev), enota A3 pregleduje notranje odhodke in zunanjo pomoč (zaposluje 20 uslužbencev), enota A4 pa opravlja zadeve v zvezi z zunanjo pomočjo (v njej je zaposlenih 24 uslužbencev).
- Direktorat B, v katerem so zaposleni štirje uslužbenci, obravnava preiskave in druge dejavnosti na tistih področjih proračuna, na katerih so pristojnosti razdeljene med Komisijo in državami članicami. Tudi ta je razdeljen na štiri enote. Enota B1 se ukvarja s kmetijstvom (v njej je zaposlenih 20 uslužbencev), enota B2 se ukvarja s carino I (zaposluje 20 uslužbencev) ter pripravlja časovne načrte za načrtovanje dela preiskovalcev, vendar ne v TMS, enota B3 se ukvarja s carino II (v njej je zaposlenih 17 uslužbencev), enota B4 pa s strukturnimi sredstvi (v njej dela 21 uslužbencev).

Direktorata tesno sodelujeta s pristojnimi nacionalnimi organi, saj je naloga tako enih kot drugih zagotoviti učinkovito zaščito finančnih interesov EU.

Če je to potrebno, se direktorata pri svojem delu opirata tudi na pristojne nacionalne pravosodne organe. Za preiskave, ki jih oba direktorata opravljata popolnoma neodvisno od Komisije, je odgovoren direktor OLAF-a.

- Direktorat C, v katerem so zaposleni štirje uslužbenci, zagotavlja operativno-politično podporo, kot so zlasti informacijska, tehnična in pravna pomoč. Pristojen je za oblikovanje splošne strategije za boj proti goljufijam in akcijski načrt Komisije na področju zaščite finančnih interesov EU. Izvaja splošne smernice, opredeljene ob oblikovanju strateškega pristopa, ki ga je Komisija sprejela junija 2000 (Sporočilo Evropske komisije, 2000). Direktorat oblikuje tudi potrebne pravne instrumente in prispeva k oblikovanju zakonodajnih besedil, da bi bila ta čim bolj prilagojena učinkoviti strategiji za boj proti goljufijam in korupciji. Poleg tega je pristojen tudi za zbiranje podatkov čezmejnih goljufij in izvajanje analiz, na podlagi katerih določijo ukrepe in smernice. Tako zbira in analizira ne samo strateške, ampak tudi operativne informacije.

Sestavlja ga pet enot. Enota C1 se ukvarja s sodnim in pravnim svetovanjem (zaposluje 21 uslužbencev), enota C2 se ukvarja s preprečevanjem goljufij in obveščanjem (v njej je zaposlenih 31 uslužbencev), enota C3 se ukvarja z medsebojno pomočjo in obveščanjem (36 uslužbencev), enota C4 z operativnim obveščanjem (28 uslužbencev), enota C5 pa z zaščito evra (programa Herkul in Periklej; v njej je zaposlenih 11 uslužbencev).

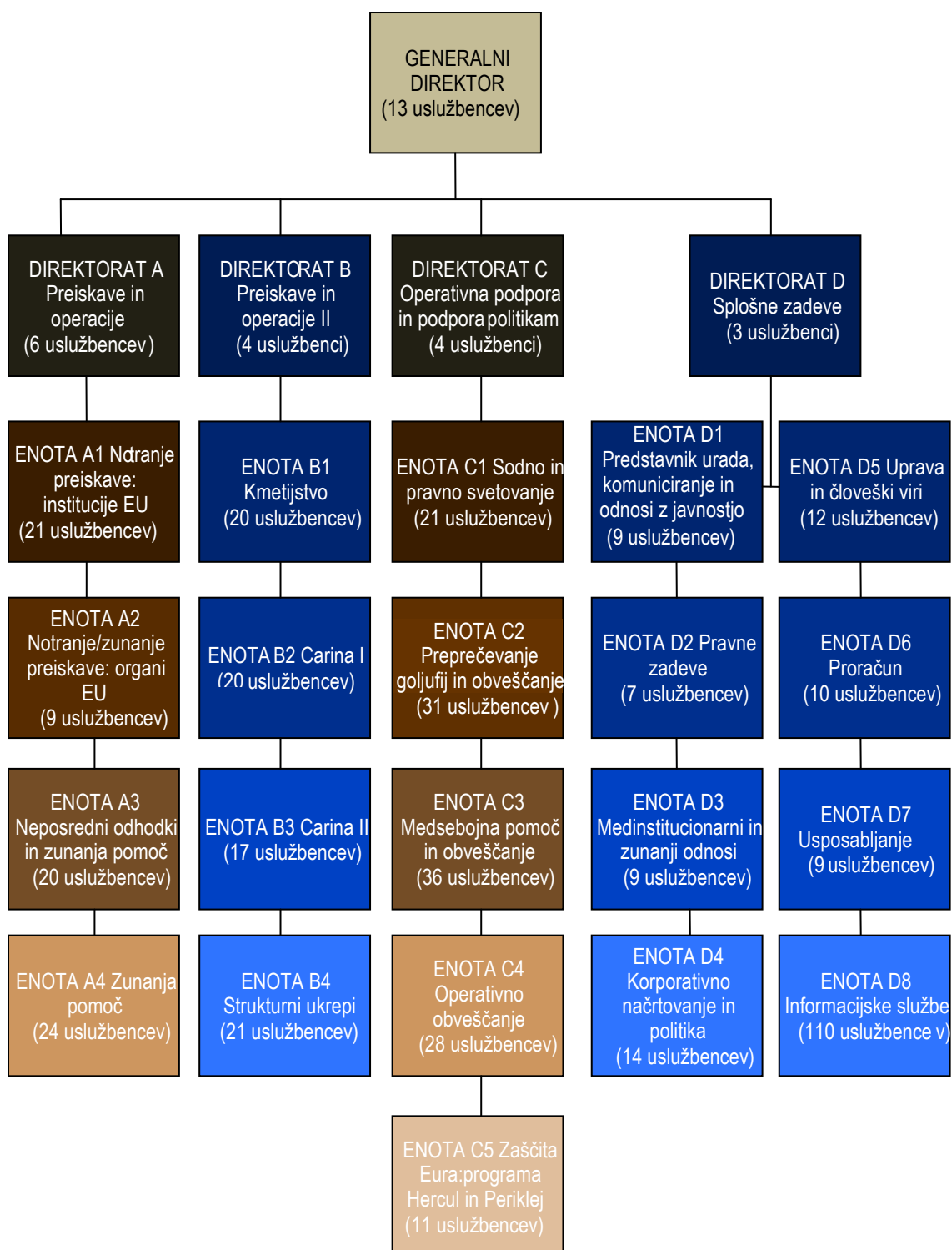
Enoti OLAF-a za strateško obveščanje (enoti C2 in C3) sta izboljšali sisteme za zagotavljanje zanesljivosti podatkov iz držav članic, zlasti v zvezi z nepravilnostmi na področjih kmetijstva in strukturnih skladov. Z opredeljevanjem področij tveganja in vzorcev goljufij določata splošne smernice razvoja politike in operativne strategije.

To lahko posredno ali neposredno privede tudi do odprtja posebnih primerov. Neposredna posledica strateškega obveščanja je bilo šest od 332 preiskav, ki so potekale 1. julija 2008 (tj. 2 %).

Direktorat D, v katerem so zaposleni trije uslužbenci, se ukvarja s splošnimi zadevami. Te obsegajo osebje, finance, upravljanje, dejavnosti informiranja in večino političnih vprašanj, o katerih direktor poroča kolegiju OLAF-a. Sestavlja ga osem enot. Enota D1 vključuje predstavnika urada, komuniciranje in odnose z javnostjo (v njej je zaposlenih devet uslužbencev), enota D2 se ukvarja s pravnimi zadevami (sedem uslužbencev), enota D3 se ukvarja z medinstitucionalnimi in zunanjimi odnosi (devet uslužbencev), nalogi enote D4 sta korporativno načrtovanje in politika (v njej je zaposlenih 14 uslužbencev), enota D5 se ukvarja z upravo in s človeškimi viri (12 uslužbencev), enota D6 s proračunom (deset uslužbencev), enota D7 z usposabljanjem (devet uslužbencev), enota D8 pa so informacijske službe (110 uslužbencev).

Nekateri uslužbenci v direktoratih C (operativna in politična podpora) in D (splošne zadeve) sodelujejo tudi v preiskovalnih procesih.

Slika 1: Organizacijska shema Olafa



V shemi je navedeno število zaposlenih marca 2010.

Vir: Olaf, 2011

Leta 2007 je OLAF uvedel sistem upravljanja časa (TMS), s katerim evidentira čas, ki ga vsi uslužbenci OLAF-a porabijo za delo na primerih in druge dejavnosti.

Ta sistem kaže, da uslužbenci v direktoratih za preiskave vsega časa ne porabijo za delo na primerih. Leta 2009 so 63 % svojega časa porabili za delo na primerih, 27 % za upravljanje in administracijo in 10 % za politiko in vire. Uslužbenci, zaposleni v drugih direktoratih, so 25 % svojega časa namenili za neposredno podporo delu na primerih.

Tabela 3 prikazuje zaposlenost uslužbencev urada OLAF v obdobju 2004–2009 na različnih področjih ter odstotek preiskav in operacij, ki so jih uslužbenci opravili v posameznih letih. Leta 2009 so opravili za 1,10 % manj preiskav kot leto prej.

Tabela 3: Porazdelitev uslužbencev v obdobju 2004–2009

Datum	Preiskave in operacije (direktorata A in B)			Drugo (direktorata C in D, generalni direktor in nadzorni odbor)			OLAF SKUPAJ	% preiskav in operacij
	Uradniki in začasni uslužbenci	Pogodbeni uslužbenci	Skupaj	Uradniki in začasni uslužbenci	Pogodbeni uslužbenci	Skupaj		
konec leta 2004	100	25	125	165	65	230	355	35,20 %
konec leta 2005	107	22	129	174	67	241	370	34,90 %
konec leta 2006	110	25	135	180	77	257	392	34,40 %
konec leta 2007	126	21	147	205	100	305	452	32,50 %
konec leta 2008	140	20	160	212	93	305	465	34,40 %
konec leta 2009	143	22	165	217	111	328	493	33,50 %

Vir: Olaf, 2011

NAČELA PREISKOVALCEV

Preiskovalci urada OLAF morajo svoje dejavnosti opravljati v skladu z načelom zakonitosti in integritete, po katerem morajo upoštevati veljavne pravne predpise in najvišje standarde etike, ki so opredeljeni v kodeksih ravnanja in v kodeksu dobrega upravljanja Komisije. Pri preiskovanju je pomembno tudi načelo sorazmernosti, saj morajo preiskovalci upoštevati resnost tveganj za EU in njene državljane ter primere izvajati učinkovito in uspešno. Poleg tega morajo delovati nepristransko, primere morajo obravnavati v razumnem času, upoštevati morajo pooblastila hierarhije ter postopke v zvezi z zaščito posebnih pravic in imunitet EU, prav tako pa tudi poslovno skrivnost in zaupnost. Razpolagati morajo tako z obremenilnimi kot oprostilnimi informacijami in jih tudi upoštevati. Osebe urada OLAF mora vedno spoštovati temeljne pravice in svoboščine posameznika.

Informacije, pridobljene med izvajanjem preiskave ali operacije, so na voljo le osebam in organom, ki morajo te informacije poznati zaradi svojih poklicnih nalog (načelo potrebe po seznanitvi s podatki), morebitna uporaba teh informacij pa je omejena, saj naj bi tako preprečili goljufije, korupcijo ali druge nezakonite dejavnosti.

4.5 POLITIKE NA PODROČJU BOJA PROTI GOLJUFIJAM

4.5.1 PROGRAM HERKUL II

Program Herkul II je finančni instrument, ki ga upravlja Komisija (urad OLAF) na področju zaščite finančnih interesov EU in preprečevanja s tem povezanih kaznivih ravnanj, vključno s tihotapljenjem cigaret. V okviru naslednika tega programa naj bi izboljšali tehnično opremo v državah članicah, financirali naj bi dostop do ključnih podatkovnih zbirk za preiskave, ki jih opravljajo organi držav članic in urad OLAF, ter spodbudili boj proti tihotapljenju in ponarejanju cigaret v skladu z obstoječimi pravno zavezujočimi sporazumi s proizvajalci tobaka.

(http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/commission/2010/SL.pdf)

4.5.2 CARINA

Komisija je za lažje ocenjevanje tveganja ter odkrivanje nepravilnosti in goljufij na področju carine razvila vrsto orodij IT (izmenjava informacij, sistemi sodelovanja in podatkovne zbirke). Med najpomembnejšimi pridobitvami v letu 2010 je tudi uvedba skupnega vmesnika z nacionalnimi sistemi, imenovanega »posrednik vzajemne pomoči« (Mutual Assistance Broker, MAB).

Komisija z državami članicami izvaja skupne carinske operacije. Tako je bilo v skupni carinski operaciji »SIROCCO«, ki jo je junija 2010 koordiniral urad OLAF, zaseženih približno 40 milijonov kosov cigaret, 1,2 tone drobno rezanega tobaka za zvijanje, 7000 litrov alkohola in 8 milijonov kosov drugih ponarejenih izdelkov. Poleg tega so bile na podlagi te operacije priprte tri osebe, osumljene tihotapljenja cigaret.

EU je konec leta 2010 obnovila carinsko sodelovanje s Kitajsko in z Rusijo ter se z obema državama dogovorila o strateškem okviru za carinsko sodelovanje. Glede na vzajemni interes za gospodarsko povezovanje, posodobitev carine ter približevanje predpisov v skladu z mednarodnimi standardi se navedeni okvir opira na tri široka prednostna področja:

- 1) varne in neovirane prehodne trgovinske poti,
- 2) upravljanje tveganja in boj proti goljufijam ter
- 3) naložbe v posodobitev carine.

Delovna skupina za carinsko mejo EU-Rusija, ki se je sešla 6. maja 2011, se je dogovorila o prvih praktičnih ukrepih za izvajanje strateškega okvira, vključno z vzpostavitvijo mehanizma zgodnjega opozarjanja za preprečevanje zastojev na mejah. Prav tako se je dogovorila tudi o oblikovanju skupnih strokovnih skupin, ki bodo preučile možne načine sodelovanja na posebnih področjih.

(http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/commission/2010/SL.pdf)

4.5.3 STANJE RATIFIKACIJE KONVENCIJE O ZAŠČITI FINANČNIH INTERESOV EVROPSKIH SKUPNOSTI

Konvencijo je 20. januarja 2011 ratificirala Malta. Komisija je znova pozvala Češko, naj tako kot vse druge države članice ratificira Konvencijo, Estonijo pa, naj ratificira Protokol z dne 29. novembra 1996 o razlagi Konvencije s predhodnim odločanjem Sodišča Evropskih skupnosti.

(<http://ec.europa.eu/antifraud/reports/commission/2010/SL.pdf>)

4.5.4 POLITIKA KOMISIJE NA PODROČJU BOJA PROTI GOLJUFIJAM V POVEZAVI S ŠIRITVIJO

Komisija je leta 2010 še naprej skrbela, da je bila politika boja proti goljufijam v celoti upoštevana v pristopnih pogajanjih (zlasti v pogajanjih s Hrvaško in Turčijo).

Spremljala je izvajanje hrvaške strategije za boj proti goljufijam za obdobje 2010–2012, namenjene zaščiti finančnih interesov EU, in hrvaškega akcijskega načrta, ki je bil odobren januarja 2010. Prizadevanja Komisije v zvezi s Turčijo so bila leta 2010 še naprej osredotočena na izboljšanje analize nepravilnosti in poročanja ter na pripravo nacionalne strategije za boj proti goljufijam. Po imenovanju inšpekcijskega odbora v okviru kabineta predsednika turške vlade decembra 2009 za kontaktno točko na področju boja proti goljufijam je urad OLAF okrepil posvetovanja s Turčijo o institucionalnih in zakonodajnih ukrepih na tem področju. Komisija je sofinancirala projekt EU za ustanovitev mednarodnih enot za usklajevanje kazenskega pregona (ILECU)³⁹ v državah kandidatkah zahodnega Balkana (Hrvaška, Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija in Črna gora) ter v potencialnih kandidatkah (Albanija, Bosna in Hercegovina ter Srbija).

Komisija pričakuje okrepljeno sodelovanje na področju zaščite finančnih interesov EU z Islandijo in Črno goro, ki sta status države kandidatke pridobili leta 2011.

(http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/commission/2010/SL.pdf)

4.5.5 POLITIKA KOMISIJE NA PODROČJU BOJA PROTI GOLJUFIJAM V OKVIRU EVROPSKE SOSEDSKE POLITIKE

V t. i. vzhodnem partnerstvu gre za nov razvoj evropske sosedске politike do Armenije, Azerbajdžana, Belorusije, Gruzije, Moldavije in Ukrajine. Namenjeno je oblikovanju možnosti, potrebnih za pospešitev političnih povezav ter nadaljnjega gospodarskega povezovanja med EU in partnerskimi državami. EU se v okviru vzhodnega partnerstva s temi državami (z izjemo Belorusije) že od leta 2009 pogaja o novih pridružitvenih sporazumih.

Za zagotovitev trdnega pravnega okvira z jasnimi zavezami partnerskih držav glede dobrega finančnega poslovanja s sredstvi, ki jih prejema od EU, je Komisija predlagala, da bi v sporazume o finančnem sodelovanju vključili nove določbe o nadzoru in boju proti goljufijam.

Komisija je leta 2009 končala pogajanja z Ukrajino o naslovu, ki obravnava finančno sodelovanje, leta 2010 pa je pogajanja o tem končala tudi z Moldavijo. Oba naslova vsebujeta nove določbe o nadzoru in boju proti goljufijam.

Od 1. januarja 2011 tovrstna pogajanja vodi Evropska služba za zunanje delovanje (ESZD) v tesnem sodelovanju z Evropsko komisijo.

Komisija in Evropska služba za zunanje zadeve si bosta prizadevali za vključitev teh določb v nove sporazume z Armenijo, Azerbajdžanom in Gruzijo. Pogajanja o naslovu, ki obravnava finančno sodelovanje, so se s temi državami začela v prvi polovici leta 2012. (http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/commission/2010/SL.pdf)

4.5.6 BOJ PROTI NEDOVOLJENI TRGOVINI S TOBAČNIMI IZDELKI

V okviru boja proti ponarejanju in tihotapljenju tobačnih izdelkov sta bila leta 2010 podpisana sporazuma o sodelovanju med EU in njenimi 27 državami članicami na eni strani ter British American Tobacco in Imperial Tobacco Limited na drugi. Pred tem sta bila tovrstna sporazuma že podpisana s Philip Morris International (leta 2004) in Japan Tobacco International (leta 2007). Ti pravno zavezujoči sporazumi določajo ukrepe za omejevanje izdelkov teh podjetij na nezakonitem trgu tobačnih izdelkov.

Prav tako so skladni z določbami o boju proti tihotapljenju, zapisanimi v Okvirni konvenciji Svetovne zdravstvene organizacije za nadzor nad tobakom, podpirajo pa tudi prizadevanja EU za pripravo ambicioznega protokola k tej konvenciji, ki bi zahteval odpravo nezakonite trgovine s tobačnimi izdelki.

Okvirna konvencija Svetovne zdravstvene organizacije za nadzor nad tobakom je prva mednarodna pogodba v okviru te organizacije. Generalna skupščina Svetovne zdravstvene organizacije jo je sprejela leta 2003, veljati pa je začela februarja 2005. Na prvem zasedanju konference pogodbenic Okvirne konvencije Svetovne zdravstvene organizacije za nadzor nad tobakom julija 2007 je konferenca pogodbenic ustanovila medvladni pogajalski organ, ki je pristojen za vodenje pogajanj o protokolu za odpravo nezakonite trgovine s tobačnimi izdelki na podlagi 15. člena Okvirne konvencije. Komisija (urad OLAF) je skrbela za usklajevanje stališča EU, na pogajanjih pa je skupaj s predsedstvom Sveta zastopala EU.

Doslej so bile organizirane štiri seje medvladnega pogajalskega organa, zadnja leta 2010. Čeprav je bil dosežen napredek, so v zvezi z nekaterimi ključnimi vidiki Protokola potrebna nadaljnja pogajanja. Prihodnja seja medvladnega pogajalskega organa je predvidena v letu 2012. Sklenitev mednarodne pogodbe (oz. protokola) o odpravi nezakonite trgovine s tobačnimi izdelki vztrajno podpira Evropska komisija, saj je to v skladu z njeno odgovornostjo za zaščito finančnih interesov EU, ki med drugim vključuje tudi boj proti tihotapljenju in ponarejanju cigaret.

(http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/commission/2010/SL.pdf)

4.6 UKREPI URADA OLAF

Za izboljšanje učinkovitosti preiskav je OLAF sprejel številne ukrepe, saj se kljub temu da prejme dvakrat več informacij o morebitnih goljufijah in nepravilnostih in da v preiskavah sodeluje 32 odstotkov več preiskovalcev kot leta 2004, število preiskovanih primerov ni povečalo, preiskave pa trajajo dvakrat dlje kot leta 2004. Ti podatki kažejo, da se urad osredotoča na resnejše primere.

Pri izvajanju svojih pristojnosti OLAF uporablja različne ukrepe, ki segajo od elektronskega sistema vodenja primerov (CMS) do ciljno usmerjenega usposabljanja, osredotočenja na resnejše in zapletenejše primere, zmanjšanja deleža začasno zaposlenih uslužbencev, sodelovanja z državami članicami in organi EU ter do uvedbe sistema upravljanja časa (TMS).

4.6.1 UKREPI PO OPRAVLJENIH PREISKAVAH

Namen ukrepov po opravljenih preiskavah je, da pristojni državni organi ali službe EU sprejmejo vse potrebne finančne, upravne, zakonodajne, sodne ali disciplinske ukrepe v skladu s priporočili OLAF-a. Pri tem je pomembno poudariti, da je pristojnost urada omejena zgolj na posvetovalno vlogo in da nima pooblastil za sankcioniranje. Ob ugotovitvi nepravilnosti je treba vrniti nepravilno izplačana ali prisvojena denarna sredstva, lahko pa so izrečene tudi upravne in disciplinske sankcije ali sankcije po sodnem postopku

OLAF je Francijo, Nemčijo, Španijo in Združeno kraljestvo pozval, naj pojasnijo, zakaj je število primerov suma goljufije, ki so jih sporočili, tako majhno in kako so njihovi nadzorni sistemi ciljno prilagojeni področjem, na katerih je značilno večje tveganje za goljufije in nepravilnosti. Po poročanju bi morale biti Finska, Nizozemska in Poljska doslednejše, zlasti na področju osebnih podatkov posameznikov, ki so storili nepravilnosti in goljufije. Na splošno bi morale države članice dodatno izboljšati kakovost poročanja, saj je bilo leta 2010 opaziti nazadovanje glede pravočasnosti sporočanja nepravilnosti.

4.6.1.1 Finančni ukrepi in izterjatve

Za izterjatve ni vedno pristojna Komisija, saj so za to pristojne tudi države članice. Mehanizem izterjave se razlikuje od področja do področja, še posebej na področjih kmetijstva, carine, lastnih virov, strukturnih sredstev ter neposrednih odhodkov. Če države članice niso zmožne izterjati zneskov v okviru financiranja strukturne politike, morajo navesti točen neizterjani znesek ter razloge, zakaj naj bi bila zanj odgovorna EU ali zadevna država članica.

Tabela 4 prikazuje vrsto primerov, končanih v obdobju 2004–2009, med drugim, koliko primerov je bilo končanih z nadaljnjim finančnim ukrepanjem, koliko primerov je bilo izterjanih (v milijonih EUR), koliko denarja je bilo do zdaj izterjanega, ter primere izterjave, ki so bili končani z nadaljnjim finančnim ukrepanjem (v milijonih EUR). V tem obdobju je bilo končanih kar 1396 primerov, izterjanih pa le 318,5 milijona EUR od pričakovanih 1536,4 milijona EUR.

Tabela 4: Finančni rezultati na različnih področjih

	Primeri, končani v obdobju 2004-2009	Primeri, končani z nadaljnjim finančnim ukrepanjem	Za izterjavo (v milijonih EUR)	Do zdaj izterjano		Primeri izterjave, končane z nadaljnjim finančnim ukrepanjem (v milijonih EUR)	
				(v milijonih EUR)	%		
Zunanje preiskave	Kmetijstvo	92	49	136,8	5,5	1,7%	0,11
	Carine	102	69	306,6	112,9	35,4%	1,64
	Zunanja pomoč	225	101	74,9	10,9	3,4%	0,11
	Strukturni skladi	124	76	124,2	46,6	14,6%	0,61
	Drugo	153	61	13,9	3,8	1,2%	0,06
	Vmesni seštevek	696	356	656,4	179,7	56,4%	0,50
Notranje preiskave	196	33	3	0,5	0,2%	0,02	
Usklajevanje in pomoč	504	201	877	138,3	43,4%	0,69	
Skupaj	1.396,0	590,0	1.536,4	318,5	100,0%	0,54	

Drugo sestavljajo neposredni odhodki, organi in agencije EU ter trgovina.

Vir: OLAF, stanje na dan 20. aprila 2010.

Tabela 5 prikazuje podatke iz sistema vodenja primerov o zunanjih preiskavah v zvezi z dejavnostjo (število končanih preiskav), potencialnimi rezultati (preiskave, končane z nadaljnjim ukrepanjem in ugotovljeni zneski za izterjavo) in dejanskimi rezultati (v resnici izterjani zneski). V šestletnem obdobju od leta 2004–2009 je od 696 končanih zunanjih preiskav zajemalo potencialno nadaljnje finančno ukrepanje 356 (51 %) tovrstnih preiskav. V istem šestletnem obdobju je bil skupni ugotovljeni znesek za izterjavo 656,4 milijona EUR, v resnici pa je bilo v omenjenem obdobju skupaj izterjanih 179,7 milijona EUR (27 %).

Tabela 5: Kazalniki dejavnosti, potencialni in dejanski finančni rezultati

		2004	2005	2006	2007	2008	2009	Skupaj
Zunanje preiskave	Dejavnost							
	Končane zunanje preiskave	151	104	100	117	121	103	696
	Potencialni rezultati							
	Z nadaljnjim finančnim ukrepanjem	59	52	60	66	67	52	356
	Znesek za izterjavo (v milijonih EUR)	183,7	43,8	54,7	122,6	121	130,6	656,4
	Dejanski rezultati							
	Izterjan znesek (v milijonih EUR)	73,0	8,8	9,2	43,8	28,3	16,6	179,7
	Odpisan znesek (v milijonih EUR)	5,7	0,3	1,9	1,8	0,0	15,4	25,1
Neporavnan znesek (v milijonih EUR)	105,0	34,7	43,6	77,0	92,7	98,6	451,6	

Finančni zneski v tabeli so pripisani letu, v katerem se je začelo nadaljnje ukrepanje, ne glede na leto, v katerem je bil denar dejansko prejet. Tabela torej ne prikazuje izterjanih zneskov, povezanih s primeri, končanimi v letu 2003.

Vir: OLAF, stanje na dan 20. aprila 2010

4.6.1.2 Upravni ukrepi

Komisija ali pristojni nacionalni organ lahko na podlagi Kadrovskih predpisov za uradnike evropskih skupnosti (Uradni list Evropske unije, EGT P 45) sprejme upravne ukrepe, na podlagi katerih izreče denarno kazen za namenska dejanja ali opustitve, in sicer za:

- plačilo upravne kazni,
- prisvojitve celotne ali delne pomoči, dodeljene na podlagi zakonodaje EU,
- izključitev ali odvzem pomoči za obdobje po storjeni nepravilnosti itd.

4.6.1.3 Disciplinski ukrepi

Tovrstni ukrepi so sprejeti, če javni uslužbenec ali predstavnik EU stori hudo disciplinsko kršitev, za katero je predpisana disciplinska kazen. V takšnem primeru OLAF priporoči, da so o tem obveščene pristojne evropske službe (notranja služba Komisije za kadrovske zadeve in administracijo, disciplinska služba ter preiskovalni in disciplinski urad Komisije ipd.). Kadrovske predpisi za uradnike Evropske skupnosti (Uradni list Evropske unije, EGT P 45) predvidevajo, da je od uradnika mogoče zahtevati povračilo škode (v celoti ali delno), ki jo je zaradi hujše kršitve pri opravljanju svojih nalog povzročil EU.

Disciplinski postopek je uveden za vsako neizpolnjevanje dolžnosti, ki so določene s kadrovskimi predpisi, če je to storjeno namensko ali iz malomarnosti. Dolžnost uslužbencev Komisije je, da prijavijo morebitne goljufije in korupcijo, ki škodi interesom EU, ali hujše neizpolnjevanje poklicnih dolžnosti, in sicer znotraj Komisije ali neposredno OLAF-u (sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Računskemu sodišču, 2007).

4.6.1.4 Sodni ukrepi

Sodni ukrepi so uvedeni, če je bilo storjeno kriminalno dejanje ali če je zanj podan utemeljen sum. S tem je zadeva posredovana pristojnim nacionalnim pravosodnim organom, ki postopajo v skladu s kazensko pravnim okvirom posamezne države članice. Zaradi tega se lahko tovrstno ukrepanje med državami članicami, ki sprožijo sodno preiskavo in pregon, precej razlikuje. OLAF sodnemu organu pošlje poročilo, v katerem navede podrobne podatke o domnevnem kaznivem dejanju, ter mu predloži tudi vsa potrebna dokazna gradiva. OLAF lahko nacionalnim sodnim organom zagotovi tudi ustrezno pravno ali preiskovalno podporo, če ga ti prosijo za to.

V tabeli 6 so prikazani podatki iz sistema vodenja primerov o dejavnosti ter o pričakovanih in dejanskih rezultatih na področju pravosodja. Od končanih 696 zunanjih preiskav je bila posledica 240 (34 %) preiskav sodno ukrepanje, izrečenih pa je bilo 406 s tem povezanih ukrepov. Od teh so bili za 49 primerov (12 %) izrečeni sodni sklepi (med temi so bile izrečene štiri oprostilne sodbe, na 11 sodb pa je bila vložena pritožba), 124 postopkov (30 %) je bilo zavrženih, za 233 postopkov pa še ni končnih rezultatov. Od 124 zavrženih primerov jih je bilo 76 (61 %) zavrženih zaradi pomanjkanja dokazov, devet (7 %) pa zaradi zastaranja.

Število dokončnih sodb sodnih organov pri notranjih preiskavah je izjemno omejeno, saj je bilo izrečenih le pet sodb za skupaj 196 primerov, ki so bili končani z nadaljnjim sodnim ukrepanjem, in uvedenih 62 s tem povezanih postopkov, od katerih jih je bilo 16 zavrženih. Po notranjih preiskavah, končanih v istem obdobju, so bili sproženi tudi disciplinski postopki proti 65 osebam.

Tabela 6: Kazalniki dejavnosti, potencialni in dejanski sodni rezultati

		Leto, ko je bil primer končan s priporočenim nadaljnjim ukrepanjem						Skupaj
		2004	2005	2006	2007	2008	2009	
Zunanje preiskave	Dejavnost							
	Končane preiskave	151	104	100	117	121	103	696
	Potencialni rezultati							
	Z nadaljnjim sodnim ukrepanjem	33	46	32	42	55	32	240
	S tem povezani ukrepi	112	91	48	67	66	22	406
	Dejanski rezultati							
	Zavrženi primeri	63	24	17	11	9	0	124
	Nedokončani primeri	26	55	28	51	57	16	233
Notranje preiskave	Kazen ali obsodba	23	12	3	5	0	6	49
	Končane preiskave	39	30	31	34	25	37	196
Usklajevanje in pomoč	Kazen ali obsodba	1	2	2	0	0	0	5
	Končani primeri	149	99	86	81	41	48	504
Vsi primeri skupaj	Kazen ali obsodba	182	63	17	39	19	2	322
	Končani primeri	339	233	217	232	187	188	1.396
Notranje preiskave	Kazen ali obsodba	206	77	22	44	19	8	376
	Sproženi disciplinski ukrepi	8	12	13	19	12	1	65

Vir: Evropsko računsko sodišče, 2011

4.7 NOVE POBUDE NA PODROČJU BOJA PROTI GOLJUFIJAM

4.7.1 REFORMA URADA OLAF

Komisija je sprejela spremenjeni predlog za spremembo Uredbe (ES), št. 1073/1999, o preiskavah, ki jih izvaja Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF), in razveljavitev Uredbe (EURATOM), št. 1074/1999. Pri pripravi spremenjenega predloga je upoštevala stališča Evropskega parlamenta in Sveta ter sklepne ugotovitve iz svojega dokumenta o razmisleku iz julija 2010, v katerem je opisala možne rešitve za napredovanje zdajšnjega zakonodajnega postopka.

Pogajanja o predlogu so potekala pod madžarskim predsedstvom Svetu in so se nadaljevala v obdobju poljskega predsedovanja. Komisija je zakonodajalcema zagotavljala podporo, tako da naj bi bil zakonodajni postopek zaključen do konca leta 2011. (http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/commission/2010/SL.pdf)

4.7.2 VEČLETNA STRATEGIJA KOMISIJE ZA BOJ PROTI GOLJUFIJAM

Komisija je 24. junija 2011 sprejela Sporočilo o strategiji Komisije na področju boja proti goljufijam, ki določa okvir za boljšo zaščito finančnih interesov EU na različnih področjih, predvsem na področju preprečevanja in odkrivanja goljufij. Eden izmed pglavitnih ciljev strategije je priprava sektorskih strategij za boj proti goljufijam na ravni generalnih direktoriatov Komisije.

(http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/commission/2010/SL.pdf)

4.7.3 SPOROČILO O ZAŠČITI FINANČNIH INTERESOV EVROPSKIH SKUPNOSTI S KAZENSKIM PRAVOM IN UPRAVNIMI PREISKAVAMI

Komisija je 26. maja 2011 sprejela Sporočilo o zaščiti finančnih interesov Evropske unije s kazenskim pravom in upravnimi preiskavami ter v njem predstavila celostno politiko za zaščito denarja davkoplačevalcev. V tem sporočilu je med drugim predlagala preučitev novih zakonodajnih ukrepov za zaščito finančnih interesov EU glede na Lizbonsko pogodbo. Tako zdaj preučujejo pobude za izboljšanje kazenskih in upravnih postopkov ter za izboljšanje institucionalnih ureditev (posodobitev zmogljivosti Eurojusta, ustanovitev specializiranega evropskega organa pregona, prilagoditev vloge urada OLAF novemu institucionalnemu okolju), pa tudi za izboljšanje materialnega kazenskopravnega okvira.

(http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/commission/2010/SL.pdf)

4.7.4 SPOROČILO O BOJU PROTI KORUPCIJI V EU

Na podlagi Stockholmskega programa, ki ga je pripravil Svet, je Komisija 6. junija 2011 sprejela Sporočilo o boju proti korupciji v EU. Uvedla je tudi nov mehanizem, tj. Poročilo EU o boju proti korupciji, na podlagi katerega bodo spremljali in ocenjevali prizadevanja držav članic na tem področju. S tem naj bi spodbudili politično angažiranost ter zagotavljali podporo državam članicam za boljše izvajanje veljavne zakonodaje in celostno izvajanje njihovih mednarodnih zavez. Sočasno je Komisija sprejela tudi Poročilo o izvajanju Okvirnega sklepa Sveta 2003/568/PNZ o boju proti korupciji v zasebnem sektorju in Poročilo o načinih sodelovanja Evropske unije v skupini držav proti korupciji (GRECO) pri Svetu Evrope.

(http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/commission/2010/SL.pdf)

4.7.5 ZELENA KNJIGA EU O PRAVILIH NA PODROČJU JAVNIH NAROČIL

Komisija je 27. januarja 2011 začela javno posvetovanje (zelena knjiga) o možnih načinih posodobitve in izboljšanja zakonodaje na področju javnih naročil. Zelena knjiga obravnava vprašanja, kot so npr. poenostavitev pravil, zmanjšanje birokracije (zlasti za mala in srednje velika podjetja) ter preprečevanje favoriziranja, korupcije in navzkrižja interesov. Ocenjevalno poročilo tega posvetovanja je bilo sprejeto konec junija 2011. Sklepe, sprejete v okviru tega posvetovanja, Komisija upošteva pri pripravi novega zakonodajnega predloga o reformi pravil EU na področju javnih naročil.

(http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/commission/2010/SL.pdf)

4.7.6 AKCIJSKI NAČRT ZA BOJ PROTI TIHOTAPLJENJU CIGARET IN ALKOHOLA NA VZHODNI MEJI EU

Velik problem za EU je tihotapljenje, zlasti tihotapljenje cigaret, saj to povzroča velike izgube tako nacionalnim proračunom kot tudi proračunu EU. V zvezi s tem je zlasti problematična vzhodna meja EU, zato je Komisija junija 2011 objavila Akcijski načrt za boj proti tihotapljenju na vzhodni meji EU48. Dokument vsebuje strukturiran in celosten pregled veljavnih ukrepov na ravni Komisije in držav članic, analizira njihove vrzeli in pomanjkljivosti ter navaja tudi predloge morebitnih drugih ukrepov, ki bi jih lahko sprejela Komisija ali EU. Po pričakovanjih Komisije naj bi omenjeni akcijski načrt deloval širše (tj. na celotnem ozemlju EU), s tem pa naj bi prispeval k boju proti kaznivim ravnanjem tudi na svetovni ravni. Tako načrt med drugim predvideva sprejetje ukrepov za krepitev zmogljivosti in tehnično pomoč, odvračilnih ukrepov in ukrepov za ozaveščanje ter hkrati navaja tudi predloge za krepitev operativnega in mednarodnega sodelovanja. (http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/commission/2010/SL.pdf)

4.7.7 PREDLAGANA REFORMA URADA OLAF V LETU 2011

Evropska komisija je 17. marca 2011 v Bruslju sprejela predlog za reformo Urada EU za boj proti goljufijam ter ga poslala Evropskemu parlamentu in Svetu v sprejetje. Cilj je izboljšati zmogljivost, učinkovitost in odgovornost OLAF-a ter hkrati zaščititi njegovo preiskovalno neodvisnost. Predlog vključuje ukrepe za zagotovitev učinkovitejše izvedbe in nadgradnje preiskav OLAF-a, zaščito pravic preiskovanih oseb ter okrepitev sodelovanja med OLAF-om in njegovimi strateškimi partnerji v boju proti goljufijam.

Komisar Algirdas Šemeta, ki je pristojen za boj proti goljufijam, je dejal: »Urad OLAF je odločilnega pomena za zaščito proračuna EU in boj proti goljufijam. Z reformo ga nameravamo v dobro vseh evropskih državljanov še okrepiti, ga še boljše usposobiti in s tem povečati njegovo učinkovitost.«

Podpredsednica Evropske komisije in komisarka za pravosodje Viviane Reding je dejala: »Okrepljena postopkovna pravila in zaščitni ukrepi so odločilnega pomena za vzpostavitev pravičnejših in učinkovitejših preiskav, s katerimi naj bi zaščitili denar evropskih davkoplačevalcev.«

(<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/321&format=HTML&age d=0&language=SL&guiLanguage=en>)

Pomemben vidik predloga je okrepitev postopkovnih jamstev (tj. spoštovanje temeljnih pravic) za vse osebe, ki jih preiskuje urad OLAF. Vsi posamezniki, o katerih ravnanju potekajo preiskave, morajo biti seznanjeni s svojimi pravicami. Te vključujejo pravico do dostopa posameznika do povzetka zadeve, o kateri poteka preiskava, pravico do predstavitve njegovih stališč pred pripravo sklepov, pravico do pomoči osebe, ki jo preiskovanec izbere po svoji želji, in pravico do uporabe enega izmed uradnih jezikov EU, ki ga izbere preiskovana oseba. Ob morebitnih kršitvah postopkovnih pravic predlog predvideva tudi postopek revizije.

Dejavnosti urada OLAF bo še naprej spremljal nadzorni odbor, ki bo tudi zagotavljal, da bodo preiskave urada izvedene popolnoma neodvisno ter v skladu s predpisanimi pravili in postopki.

(<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/321&format=HTML&aged=0&language=SL&guiLanguage=en>)

Ena izmed največjih težav boja proti goljufijam na ravni EU je, da je sodni pregon na podlagi preiskav urada OLAF v nekaterih državah članicah nezadovoljiv. Zato Komisija predlaga krepitev sodelovanja med OLAF-om in organi držav članic ter skrb za boljše izmenjavo informacij o primerih in preiskavah, povezanih z njimi. Za boljše sodelovanje nacionalnih organov z uradom OLAF bo morala vsaka država članica vzpostaviti posebno kontaktno službo, prav tako pa bodo morale države članice na zahtevo poročati o ukrepih, sprejetih na podlagi poročil o zadevah, ki jih je pripravil OLAF.

Da bi bilo delo urada OLAF učinkovitejše, Komisija predlaga, da naj urad v primerih, katerih preiskava ni končana v 12 mesecih, nadzornemu odboru sporoči, zakaj potrebuje podaljšanje roka.

Za odločanje o tem, katere preiskave bo OLAF izvedel, bo še naprej stvarno pristojen generalni direktor urada, vendar Komisija predlaga, da bi v okviru urada ustanovili posebno službo, ki bi mu pomagala pri teh odločitvah. Da bi zagotovili kar najboljšo uporabo virov urada OLAF, predlog pojasnjuje pravilo »de minimis«¹ pri odločanju o preiskavah, po katerem mora urad kot vodilo pri določanju svojih operativnih prednostnih nalog upoštevati finančni vpliv domnevne goljufije. Tako bi morali zadeve, če bi bilo to učinkoviteje, namesto urada OLAF preiskati institucije, agencije ali zadevni organi.

(<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/321&format=HTML&aged=0&language=SL&guiLanguage=en>)

Komisija poudarja potrebo po ohranitvi popolne neodvisnosti urada OLAF oz. njegovih preiskav, ne glede na to pa sta za zagotovitev najboljše možne zaščite finančnih interesov EU vendarle potrebna tesno sodelovanje ter izmenjava informacij med uradom za preprečevanje goljufij in institucijami EU. Za izmenjavo mnenj med uradom OLAF in Evropsko komisijo, Evropskim parlamentom in Svetom je predlagan prilagodljiv postopek, ki naj bi po eni strani institucijam omogočil razpravo o strateških prednostnih nalogah urada, po drugi strani pa naj bi tudi OLAF pridobil njihova mnenja o učinkovitosti svojega dela. To bi pripomoglo tako k nadzoru nad delovanjem OLAF-a kot tudi k boljšemu upravljanju urada. Ker so za zunanje odnose in mednarodno pomoč namenjeni visoki zneski denarnih sredstev EU, se vloga urada OLAF pri zaščiti proračuna EU širi čez meje Evropske unije. Za uspešnost operacij OLAF-a zunaj EU je ključno sodelovanje urada z mednarodnimi organizacijami in organi tretjih držav. Zato Komisija predlaga, da bi uradu OLAF v sodelovanju z Evropsko službo za zunanjepolitično sodelovanje in zadevnimi službami Komisije podelili mandat za sklepanje upravnih dogovorov s pristojnimi službami tretjih držav.

Prav tako je pomembno sodelovanje OLAF-a z Evropskim policijskim uradom (Europol) in Uradom za evropsko pravosodno sodelovanje (Eurojust), zato bi bilo treba to sodelovanje še okrepiti. Zaradi tega Komisija predlaga, da bi uradu podelili mandat za sklepanje upravnih dogovorov z omenjenima uradoma.

(<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/321&format=HTML&age d=0&language=SL&guiLanguage=en>)

4.8 USPEŠNOST IN TRAJANJE PREISKAV

4.8.1 USPEŠNOST URADA OLAF

Ocena uspešnosti OLAF-a je zelo težavna, saj ni na voljo povzetka ključnih statističnih podatkov za prejšnja leta, na podlagi katerih bi lahko primerjali njegovo uspešnost. Letno operativno poročilo vsebuje primerjave s prejšnjimi leti za številne kazalnike, ki se nanašajo na dejavnost (prejete informacije, izvedene ocene začetnih informacij, sklepi o odprtju preiskav in povprečno trajanje primerov), pričakovane rezultate (odstotek primerov, končanih z nadaljnjim ukrepanjem) in na dejanske rezultate (v resnici izterjana sredstva). Vendar v njem ni vzpostavljena pomembna povezava med dejavnostjo OLAF-a (število končanih primerov v enem letu) ter potencialnimi (npr. ugotovljeni zneski za izterjavo) in dejanskimi (npr. v resnici izterjani zneski) rezultati.

Mnenje Računskega sodišča EU o uspešnosti OLAF-a

Računsko sodišče EU ugotavlja, da je napredek OLAF-a kljub sprejetim ukrepom za izboljšanje učinkovitosti počasen in še ni dosežen v celoti. Novi priročnik urada OLAF je bil uveden šele decembra 2009, tako da se pravni okvir od prejšnjega poročila Računskega sodišča EU ni spremenil. Čeprav je OLAF sprejel dogovor o sodelovanju z Eurojustom, mu je leta 2009 posredoval podatke o samo enem primeru. Za evidentiranje porabljenega časa v uradu sicer uporabljajo TMS, vendar zbranih informacij ne uporabljajo za načrtovanje in nadziranje preiskav. Ker se je zelo povečal obseg začetnih informacij, ki jih je treba oceniti, se je podvojil tudi čas, potreben za pripravo ocen o njih.

Mnenje Komisije o uspešnosti OLAF-a

Komisija poudarja, da je splošni cilj OLAF-a zaščita finančnih interesov EU. Po njenem mnenju zgolj število obravnavanih primerov ni primeren podatek, po katerem bi lahko sodili o uspešnosti urada. Ker se OLAF osredotoča zlasti na resnejše in zapletenejše primere, pri katerih je njegovo sodelovanje zares dodana vrednost, bi bilo treba podatek, da je število preiskav in njihovo trajanje ostalo skoraj nespremenjeno, šteti za uspeh. Kot poudarja Komisija, je razvoj urada v minulih enajstih letih pokazal, da je OLAF najprimernejša vsestranska služba za zaščito finančnih interesov EU. Ta splošna misija vključuje tri komplementarne naloge, in sicer: samostojno izvajanje upravnih preiskav, pomoč državam članicam pri vzdrževanju tesnega in rednega sodelovanja med njihovimi pristojnimi organi ter prispevek k dejavnostim in strategiji Komisije na področju sprejemanja predpisov za boj proti goljufijam. OLAF si pri svojem političnem delu pomaga z izkušnjami, pridobljenimi s preiskavami, in nasprotno.

OLAF lahko vpliva na svojo uspešnost tako, da:

- a) poveča število in hitrost preiskav, s tem da poveča delež časa za preiskave in pregleda pravni okvir;
- b) izboljša učinkovitost, s tem da v načrte za preiskave vključi ocene potrebnih virov in roke, načrte same pa spremlja in posodablja. Na skrajševanje trajanja priprave ocen in preiskav bi sicer moral vplivati tudi izvršilni odbor;
- c) zagotovi zanesljive informacije o uspešnosti, in sicer tako, da v enem dokumentu objavi statistične podatke o uspešnosti dejavnosti ter o pričakovanih in dejanskih rezultatih;
- č) bolje opredeli postopek posvetovanja z nadzornim odborom pred pošiljanjem informacij nacionalnim sodnim organom.

Leta 2010 je skupni finančni učinek nepravilnosti na področju prihodkov obsegal 1,8 milijarde EUR (tj. 1,27 % dodelitev), leta 2009 pa 1,4 milijarde EUR (1,13 % vseh dodelitev). Tudi na področju prihodkov je bil skupni finančni učinek nepravilnosti leta 2010 v primerjavi z letom prej večji, saj je obsegal 393 milijonov EUR (1,88 % bruto skupnega zneska zbranih tradicionalnih lastnih sredstev), leta 2009 pa 357 milijonov EUR (1,84 % bruto skupnega zneska zbranih tradicionalnih lastnih sredstev).

Podatki za leto 2010 na splošno kažejo, da se je število sporočenih nepravilnosti povečalo na vseh področjih z izjemo predpristopnih sredstev in tradicionalnih lastnih sredstev. Poglavitna razloga za to povečanje sta ciklična narava programiranja kohezijskih sredstev ter splošno povečanje obsega in hitrosti poročanja (večine) držav članic po uvedbi izboljšane sistema poročanja, tj. sistema za upravljanje nepravilnosti (Irregularities Management System, IMS). Ta namreč od držav članic zahteva, da sporočijo nepravilnosti, ki so jih odkrile, in da pri tem navedejo, ali gre za primere suma goljufije. Prav tako je zelo pomembno, da tudi tiste države članice, ki sistema elektronskega poročanja še ne uporabljajo v celoti, to storijo čim prej.

V okviru globalnega zneska odhodkov, na katerega so vplivale nepravilnosti, se je ocenjeni finančni učinek primerov suma goljufije na področju odhodkov povečal s 180 milijonov EUR leta 2009 (0,13 % dodelitev) na 478 milijonov EUR leta 2010 (0,34 % dodelitev). Nekaterne države članice še naprej poročajo o zelo majhnem številu primerov suma goljufije. Zaradi tega so prav te države pozvali, naj sporočijo, kako je njihov nadzor prilagojen področjem, za katera je značilno visoko tveganje za goljufije in nepravilnosti. Komisija načrtuje analizo nadzornih ukrepov, ki so jih države članice vzpostavile za ugotavljanje ter preprečevanje nepravilnosti in goljufij na področju kohezijske politike. Prvi izsledki te analize bodo objavljeni v letnem poročilu o zaščiti finančnih interesov EU za leto 2011.

Nujno je treba povečati učinkovitost postopkov izterjave, zlasti na področju predpristopnih sredstev. Komisija poziva države članice in države, v katerih je stopnja izterjave nizka, naj pospešijo postopke, naj ob morebitnem odkritju nepravilnosti uporabijo pravne instrumente in jamstva, ki so jim na voljo, prav tako pa tudi, naj zasežejo sredstva, če dolgovani zneski niso poravnani.

4.8.2 TRAJANJE PREISKAV

Trajanje preiskav se ni skrajšalo. Dolgotrajnost preiskav je najpogosteje posledica notranjih dejavnikov, kot sta pomanjkanje virov za posamezne primere in sprememba prednostnih nalog, včasih pa je dolgotrajnost tudi posledica zunanjih dejavnikov. Vprašanje dolgotrajnosti ni pomembno samo pri preiskavah, ampak tudi pri ocenah začetnih informacij. Ko OLAF prejme ali ustvari informacije o morebitni goljufiji, te najprej oceni in se odloči, ali bo primer odprl ali ne. Število teh vstopnih informacij se je od leta 2004, ko je prejel 662 zadev, do leta 2009, ko je prejel 965 zadev, občutno povečalo. Na čas, potreben za pripravo ocene, vplivajo potreba po zbiranju informacij pri zunanjih organizacijah, delovna obremenitev preiskovalcev in tudi politika osredotočanja na težavnejše in zapletenejše primere.

Zaradi tega je za pripravo ocene pogosto potrebno precej več kot dva meseca, kot je predvideno v priručniku OLAF-a. V povprečju se je čas, potreben za pripravo ocene, s 3,5 meseca v letu 2004 podaljšal na 7,1 meseca v letu 2009. Konec leta 2009 je bilo več kot leto dni v fazi priprave ocene 72 od skupaj 459 primerov (16 %).

Leta 2010 je OLAF 46 % svojih vhodnih podatkov prejel iz javnega sektorja (na državni ravni EU in držav), 52 % podatkov je prejel od državljanov in zasebnega sektorja, 2 % podatkov pa je pridobil sam. Kljub temu da je bilo leto 2010 tranzicijsko leto, je OLAF dosegel veliko pozitivnih rezultatov tako na področju preiskav kot tudi na političnem področju.

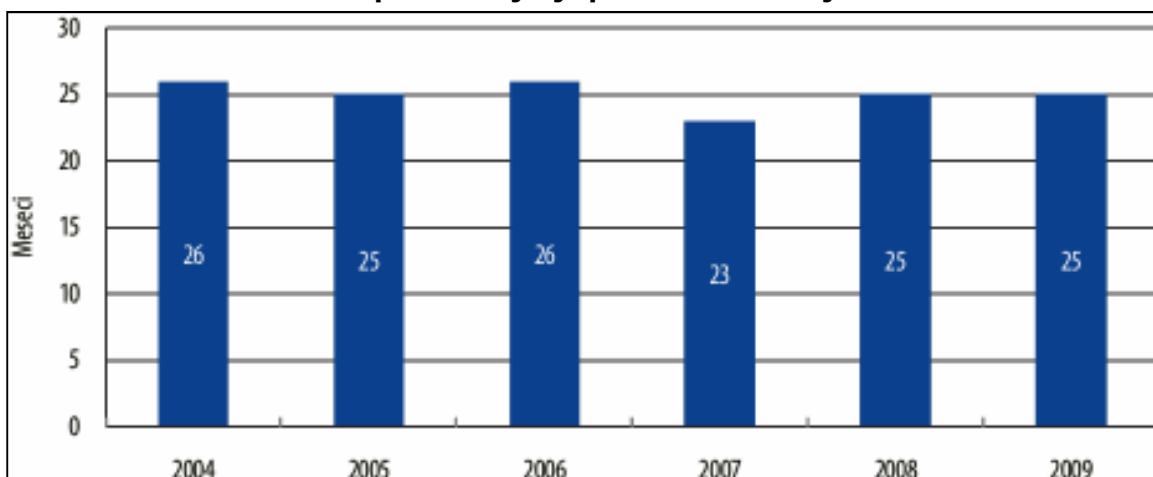
V tabeli 7 je prikazano število primerov, ki so bili v obdobju od leta 2004–2009 končani v devetih mesecih. Teh primerov je povprečno nekaj več kot 10 %, to pa je v skladu s ciljem iz letnega načrta upravljanja.

Tabela 7: Primeri, končani v devetih mesecih

Leto končanja	Vsi končani primeri	Primeri, končani v devetih mesecih	%
2004	339	60	18 %
2005	233	27	12 %
2006	217	24	11 %
2007	232	21	9 %
2008	187	21	11 %
2009	188	20	11 %

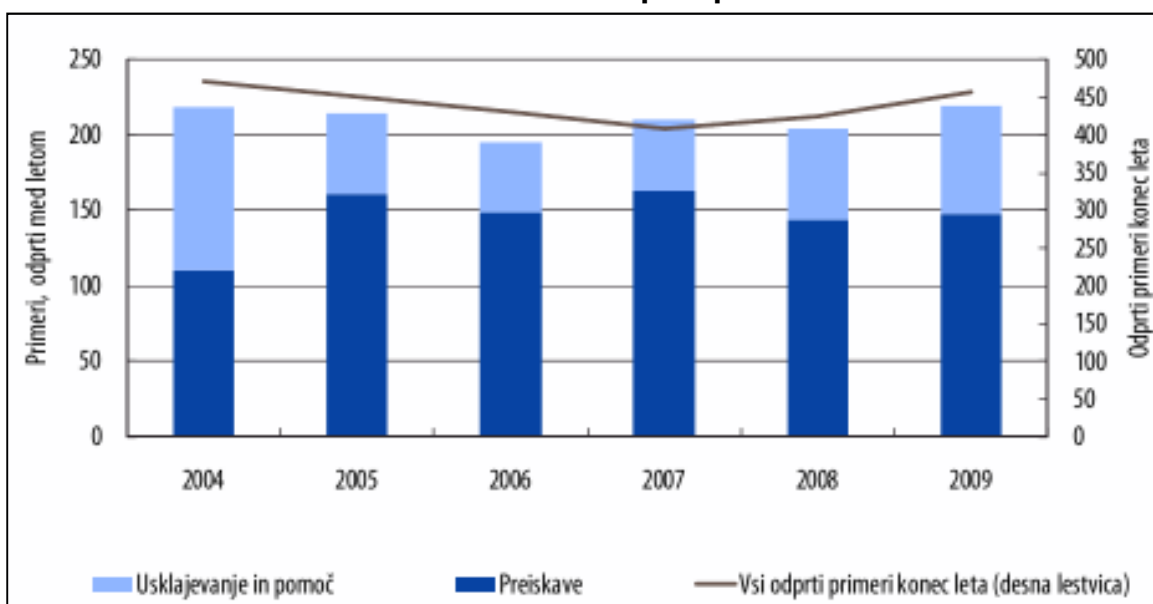
VIR: Olaf, 2011

Grafikon 3: Povprečno trajanje primerov v obdobju 2004–2009



Vir: Olaf, 2011

Grafikon 4: Analiza odprtih primerov



Vir: Olaf, 2011

Čas trajanja spremljajo z vsakodnevnim nadzorom, ki ga izvajajo vodje enot, z mesečnimi operativnimi poročili, v direktoratu B pa tudi s četrletnimi poročili o primerih. Odbor sodeluje samo v fazah odprtja in končanja primerov. Za primere, ki trajajo dlje od devetih mesecev, preiskovalec v poročilu nadzornemu odboru povzame status primera, razloge za zamudo in pričakovan čas končanja. Novi priročnik urada OLAF zahteva, da preiskovalci po 18 mesecih pripravijo poročilo, ki je samo za notranjo uporabo. Čeprav večina preiskav traja več kot 18 mesecev, predpisi ne zahtevajo nikakršnega nadaljnjega tovrstnega poročanja.

Brez dvoma bi bilo treba izboljšati upravljanje odprtih primerov, tako da bi bili ti rešeni hitreje, saj bi s tem preprečili tudi dolgotrajna obdobja nedejavnosti.

V obdobju od leta 2004–2009 je bilo v devetih mesecih končanih nekaj več kot 10 % vseh primerov, ta odstotek pa je v skladu s ciljem v letnem načrtu upravljanja. V omenjenem obdobju se je v oddelkih za preiskave in operacije zmanjšalo število primerov na osebo, vendar to ni vplivalo na trajanje preiskav o posameznih primerih. Povprečno trajanje preiskav vseh vrst (zunanje, notranje preiskave, pomoč pri kazenskih zadevah in primeri usklajevanja) se v tem obdobju ni občutno spreminjalo – povprečno so potekale 25 mesecev. Številne preiskave trajajo veliko dlje od tega povprečja. Konec leta 2009 je bilo od skupaj 457 preiskovanih primerov 125 (27 %) odprtih več kot dve leti. Od teh jih je bilo 33 odprtih več kot tri leta, 21 pa več kot štiri leta. Sodišče je po preučitvi 30 primerov ugotovilo, da v enajstih primerih ni bila pravočasno sprejeta odločitev o odprtju primera. Pri 30 preučeni primerih je bilo za pripravo ocene potrebnih povprečno šest mesecev.

5 INSTITUCIJE, POVEZANE Z URADOM OLAF

5.1 AFCOS – URAD ZA ZAŠČITO FINANČNIH INTERESOV

Skrb za finančne interese EU je odgovornost vseh držav članic, zato morajo te sprejeti potrebne ukrepe in medsebojno sodelovati pri preprečevanju goljufij. Evropska komisija že od leta 2000 spodbuja države k ustanovitvi neodvisne operativne službe za koordinacijo sodelovanja z OLAF-om oz. tako imenovane službe AFCOS – Antifraud Coordination Service. Čeprav se organizacijska struktura, naloge in način delovanja AFCOS-a razlikujejo od države do države, mora imeti ta urad, seveda ob upoštevanju posebnosti vsake države posebej, znotraj posamezne države vsa pooblastila za opravljanje vseh zakonodajnih, upravnih in operativnih nalog ter dejavnosti, povezanih z zaščito finančnih interesov EU, pa tudi za zagotovitev sodelovanja z OLAF-om.

Najpomembnejše naloge AFCOS-a so:

- usklajevanje zakonodajne ter upravne in operativne obveznosti;
- obveščanje Komisije o goljufijah in nepravilnostih;
- pomoč pri sodelovanju ter izmenjava informacij med nacionalnimi organi, organi pregona in OLAF-om;
- zagotavljanje izpolnjevanja vseh obveznosti iz Uredbe, št. 2185/1996, o pregledih na kraju samem;
- oblikovanje oz. izvajanje nacionalnih strategij v zvezi z zaščito finančnih interesov EU ter s tem spodbujanje upravnih in zakonodajnih sprememb;
- odkrivanje morebitnih pomanjkljivosti v nacionalnem sistemu za upravljanje sredstev EU;
- dajanje pobud za morebitne zakonske ali organizacijske prilagoditve, katerih cilj je učinkovito zaščititi finančne interese EU, vključno s predlogi za povezovanje z drugimi organi ali institucijami, vključenimi v zaščito finančnih interesov EU, in za vzpostavljanje skupnih struktur in mehanizmov;
- seznanjanje organov in organizacij, ki so tako na področju prihodkov kot na področju izdatkov odgovorne za upravljanje s sredstvi EU, z obveznostmi in postopki, ki jih morajo upoštevati v zvezi z zaščito finančnih interesov EU;
- ugotavljanje potreb po izobraževanju zaposlenih v organih in organizacijah, vključenih v zaščito finančnih interesov EU;
- sodelovanje z OLAF-om pri izvajanju posebnih izobraževalnih programov, vključno z začasnim izobraževanjem v drugih državah članicah, ter zagotavljanje organizacijske podpore izobraževanju;
- zagotavljanje podpore in svetovanje proračunskim uporabnikom, vključenim v zaščito finančnih interesov EU.

V Republiki Sloveniji do leta 2002 ni obstajala institucija za koordinacijo preprečevanja nepravilnosti in pregona goljufij v zvezi s porabo sredstev EU, ki bi v takih primerih komunicirala s Komisijo ter na podlagi uredb s področja zaščite finančnih interesov EU o tem pripravljala obvezna poročila.

Te naloge je opravljalo več institucij, vsaka za svoje področje. Julija 2002 je Vlada Republike Slovenije za koordinacijsko telo za sodelovanje z OLAF-om ter medresorsko delovno skupino AFCOS določila Ministrstvo za finance – Urad za nadzor proračuna (oz. od 1. januarja 2004 Urad RS za nadzor proračuna). Njegovi člani so predstavniki:

- Vrhovnega državnega tožilstva,
- Ministrstva za pravosodje,
- Ministrstva za notranje zadeve (Uprave kriminalistične policije),
- Ministrstva za finance (Urada RS za preprečevanje pranja denarja, Davčne uprave RS, Carinske uprave RS, Urada RS za nadzor proračuna) in
- Komisije RS za preprečevanje korupcije.

(http://www.unp.gov.si/si/delovna_podrocja/zascita_financnih_interesov_eu_afcos/)

5.2 ETSC – EVROPSKI TEHNIČNI IN ZNANSTVENI CENTER

Evropski tehnični in znanstveni center (ETSC) je neodvisna neprofitna organizacija, ki v okviru Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF) od leta 1993 deluje v Bruslju. Njena osrednja naloga je zaščita evrskih kovancev pred ponarejanjem. ETSC tako analizira in razvršča ponarejene evrske kovance ter pomaga nacionalnim organom. Za tehnične in znanstvene analize ponarejenih evrskih kovancev uporablja predvsem laboratorij v francoski kovnici.

Ukrepe tehničnih organov, pristojnih za zaščito evrskih kovancev, na rednih sestankih o ponarejenih usklajuje Komisija.

Redna obvestila o dejavnostih ETSC in stanju ponarejanja kovancev prejemajo Ekonomsko-finančni odbor, Evropska centralna banka (ECB), Evropski policijski urad (Europol) in pristojni nacionalni organi.

Naloge ETSC-ja:

- v skladu z uredbo o zaščiti evra pred ponarejanjem analizira in razvrsti vsak nov tip ponarejenega evrskega kovanca;
- prispeva k izpolnjevanju ciljev programa Periklej;
- ponarejene kovance pošilja nacionalnim analitskim centrom za kovance (CNAC) in organom pregona;
- z ustreznimi organi sodeluje pri analizah ponarejenih evrskih kovancev in pri krepitvi ustrezne zaščite.

Uredba (EU), št. 1210/2010, Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. decembra 2010 o preverjanju pristnosti evrskih kovancev in ravnanju z evrskimi kovanci, neprimernimi za obtok (Uradni list, L 339 2010/12/22), je v evrskem območju uvedla skupna pravila in postopke za preverjanje pristnosti evrskih kovancev v obtoku ter za ravnanje z evrskimi kovanci, ki niso primerni za obtok.

Zaradi usklajevanja izvajanja teh pravil in postopkov je ETSC med drugim odgovoren tudi za:

- tehnične specifikacije za test kovancev ter za stroje, ki jih uporabljajo za preverjanje pristnosti evrskih kovancev,
- usposabljanje oseb, ki preverjajo pristnost evrskih kovancev,
- informacije, objavljene na spletni strani Komisije,
- smernice za preverjanje pristnosti evrskih kovancev v letnih načrtih.

5.3 COCOLAF – SVETOVALNI ODBOR ZA USKLAJEVANJE PREPREČEVANJA GOLJUFIJ

COCOLAF je bil ustanovljen na podlagi sklepa Komisije z dne 23. februarja 1994 o ustanovitvi Svetovalnega odbora za usklajevanje preprečevanja goljufij, na podlagi Odločbe Komisije z dne 25. februarja 2005 pa je bil spremenjen.

Svetovalni odbor za usklajevanje preprečevanja goljufij (COCOLAF) je pristojen za izmenjavo splošnih vprašanj, povezanih z zaščito finančnih interesov Skupnosti, med Komisijo in njenimi poglavitnimi partnerji. COCOLAF je torej forum, v katerem se lahko Komisija z državami članicami posvetuje o vsebini letnega poročila o varstvu finančnih interesov EU in boju proti goljufijam. Letno poročilo vsebuje nacionalne ukrepe in pobude ter tudi poročila o primerih goljufij in drugih nepravilnosti v celotni EU.

Povezanost s Komisijo

Komisiji svetuje o vseh zadevah, povezanih s preprečevanjem in bojem proti goljufijam ter vsem drugim nezakonitim dejavnostim, ki vplivajo na finančne interese EU, prav tako pa tudi o vseh zadevah, povezanih s sodelovanjem med pristojnimi organi držav članic ter med državami članicami in Komisijo za zaščito finančnih interesov EU. S tem želi doseči, da bi bilo redno sodelovanje med pristojnimi organi v boju proti goljufijam čim tesnejše in čim učinkovitejše. V tesnem sodelovanju s Komisijo in državami članicami izdaja tudi smernice za delo nacionalnih organov ter referenčne dokumente o goljufijah in drugih nepravilnostih. COCOLAF je pristojen tudi za spodbujanje tesnega sodelovanja med državami članicami in Komisijo (OLAF), predvideno v 325. členu Pogodbe o delovanju EU. Komisija se lahko z odborom posvetuje o vseh zadevah, povezanih z dejavnostmi za zaščito finančnih interesov Skupnosti ter zaščito evrskih bankovcev in kovancev pred ponarejanjem, in o vseh zadevah, povezanih s pravnim varstvom finančnih interesov EU, tudi o tistih, ki so povezane s sodelovanjem policije in pravosodja na področju boja proti goljufijam.

Naloga odbora je zlasti:

- a) olajšati učinkovito izvajanje zakonodaje EU o boju proti goljufijam z rednim posvetovanjem o praktičnih težavah, ki bi nastale pri uporabi zakonodaje in o katerih bi se zdele izmenjave mnenj smiselne;
- b) olajšati posvetovanje med državami članicami o pogojih, potrebnih za izvajanje zakonodaje EU na nacionalni ravni;
- c) uskladiti delovanje držav članic ter organizirati tesno in redno sodelovanje;
- č) svetovati Komisiji, če je to potrebno, o dopolnitvah ali spremembah, ki jih je treba izvesti v zakonodaji EU, ali o potrebnih prilagoditvah. Vsak član odbora lahko zahteva od Komisije (OLAF), da se z odborom posvetuje o kakršni koli zadevi, ki spada v delovno področje odbora.

Sestava odbora

Odboru COCOLAF predseduje predstavnik Komisije. Sestavljata ga po dva predstavnika iz vsake države članice, tem pa lahko pomagajo po dva predstavnika pristojnih nacionalnih organov ter predstavniki ustreznih služb Komisije. Odbor lahko v soglasju s Komisijo ustanovi tudi delovne skupine.

Predsednik lahko povabi katero koli osebo s posebnim znanjem k sodelovanju v postopku. Od aprila 2005 v odboru COCOLAF kot opazovalci sodelujejo tudi predstavniki držav pristopnic.

Delovanje odbora

Komisija lahko določi rok, do katerega mora odbor podati svoje mnenje o določeni zadevi. Z odborom se lahko posvetuje o zadevah, ki se nanašajo na:

- preprečevanje in boj proti goljufijam ter na vse druge nezakonite dejavnosti, ki škodujejo finančnim interesom EU;
- sodelovanje med državami članicami ali med državami članicami in Komisijo za zaščito finančnih interesov EU, vključno z zaščito evra in evrskih kovancev pred ponarejanjem;
- pravno zaščito finančnih interesov EU, vključno s policijo in sodiščem glede boja proti goljufijam.
- Poleg tega lahko člani odbora zahtevajo od Komisije mnenje o kateri koli zadevi, ki sodi v okvir njenih pristojnosti in nalog.
- Odbor skliče Komisija, sestanke odbora pa sklicuje OLAF, ki združuje pristojnosti Komisije na področju zaščite finančnih interesov. Predsednik odbora je predstavnik Komisije (OLAF). Za lažje delo odbora lahko ta ustanovi delovne skupine, kot so npr.:
 - skupina na podlagi 280. člena – zaščita finančnih interesov;
 - skupina za analizo tveganja na področju goljufij in nepravilnosti;
 - skupina za nepravilnosti in medsebojno pomoč – kmetijski proizvodi.

K doseganju ciljev odbora COCOLAF prispevata še dve drugi strokovni skupini, in sicer skupina, ki se ukvarja s ponarejanjem evra, in skupina, ki se ukvarja s ponarejanjem kovancev. O svojem delu obe redno poročata odboru COCOLAF.

Posvetovanja odbora in delovnih skupin

Odbor in delovne skupine obravnavajo zadeve, za katere jih za mnenje zaprosi Komisija (OLAF). O zadevah ne glasujejo. Služba lahko hkrati z zahtevo po mnenju odbora postavi tudi rok, v katerem je treba tako mnenje podati. V zapisnik so vključena vsa stališča, ki jih o določeni zadevi izrazijo predstavniki držav članic.

Zaupnost

Če OLAF obvesti odbor ali delovne skupine, da se zahtevano mnenje ali zastavljeno vprašanje nanaša na zadevo zaupne narave, udeleženci sestanka brez poseganja v 287. člen Pogodbe ne smejo razkriti informacij, ki so jih izvedeli pri delu v odboru ali v delovni skupini.

5.4 EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE

Evropsko računsko sodišče je zunanja in neodvisna revizijska institucija EU.

Ustanovljeno je bilo s Pogodbo iz Bruslja, ki je bila podpisana 22. julija 1975 in je začela veljati oktobra 1977. Maastrichtska pogodba z dne 7. februarja 1992 je Evropskemu računskemu sodišču določila status institucije Evropskih skupnosti, s tem pa je okrepila njegovo neodvisnost in avtoriteto.

Evropsko računsko sodišče izboljšuje finančno poslovanje EU pri porabi javnih sredstev ter pripravlja poročila o uporabi teh sredstev. Računsko sodišče lahko opravi revizijo poslovanja pri vsakem subjektu ali organizaciji, ki upravlja s sredstvi EU, s tem pa zagotavlja, da davkoplačevalci za svoj denar dobijo največ. Preglede pogosto izvaja na kraju samem. Svoja poročila predloži Evropski komisiji in nacionalnim vladam članic EU.

Računsko sodišče samo po sebi nima nikakršnih pravnih pooblastil. Če revizorji odkrijejo goljufije ali nepravilnosti, o tem obvestijo Evropski urad za boj proti goljufijam.

Naloge

Osrednji nalogi Evropskega računskega sodišča sta neodvisno revidiranje zbiranja in porabe sredstev Evropske unije ter ocenjevanje, kako institucije EU opravljajo to delo. Sodišče skuša s svojim delom prispevati k večji preglednosti in odgovornosti pri upravljanju s sredstvi Evropske unije ter k izboljševanju finančnega poslovanja in upravljanja s sredstvi Unije na vseh ravneh, s tem pa skuša državljanom EU zagotoviti, da bodo sredstva Evropske unije porabljena čim bolj smotrno. Evropsko računsko sodišče je pri svojem delu neodvisno od drugih institucij EU in nacionalnih vlad članic, zato po svoji presoji izbira tako teme revizij kot revizijski pristop, prosto pa odloča tudi o tem, kako in kdaj bo predstavilo svoje pripombe ter objavilo ugotovitve.

Kljub svojemu imenu Evropsko računsko sodišče nima sodnih pristojnosti, zato ni pristojno za uvedbo sankcij. Po koncu vsakega proračunskega leta pripravi letno poročilo, ki je objavljeno v Uradnem listu EU. V njem poroča o tem, kako pristojne institucije upravljajo z evropskim proračunom, zato je poročilo Evropskega računskega sodišča temeljni del postopka odločanja Evropskega parlamenta o podelitvi razrešnice glede proračuna Komisiji. Poleg tega mora Evropsko računsko sodišče ustrezne organe obvestiti o vsaki nepravilnosti ter tesno sodelovati z Evropskim uradom za boj proti goljufijam (OLAF).

Evropsko računsko sodišče:

- sodeluje z nacionalnimi službami in evropskimi institucijami, od katerih lahko zahteva kakršne koli podatke, potrebne za uspešno izvedbo svojih nalog (z institucijami EU ter organi in organizacijami, ki prejemajo plačila iz evropskega proračuna, ali z nacionalnimi revizijskimi organi);
- na zasedanjih z večino glasov svojih članov odloča o sprejetju letnega poročila, posebnih poročil in mnenj; zasedanja Evropskega računskega sodišča niso javna, razen če Sodišče odloči drugače. Sodišče lahko za vsak primer posebej tudi odloči, da bo odločitev sprejelo po pisnem postopku;
- preverja, ali so bili prejeti vsi prihodki, ali so bili vsi odhodki porabljeni zakonito in pravilno ter ali je bilo finančno poslovanje dobro, torej ali so bila upoštevana načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti;
- podaja letno poročilo, ki vsebuje pripombe v zvezi z izvrševanjem proračuna Evropske unije za vsako proračunsko leto; to vključuje tudi izjavi o zanesljivosti (DAS) poslovnih knjig Evropske unije za določeno leto ter o pravilnosti poslovnih dogodkov, povezanih s temi poslovnimi knjigami;
- lahko kadar koli v obliki posebnih poročil podaja pripombe o določenih vprašanjih, ki si jih izbere samo;
- poroča o primerih nepravilnosti ali sumov goljufij, ki jih odkrije pri svojem revizijskem delu;
- podaja formalna mnenja o predlogih za zakonodajne akte EU finančne narave;
- lahko svetuje v zvezi s katerim koli predlogom za ukrepe s področja boja proti goljufijam;
- z objavo revizijskih poročil in mnenj pomaga Evropskemu parlamentu in Svetu pri izvajanju ene od njunih nalog, tj. pri nadzoru nad izvrševanjem proračuna Evropske unije. Preden se Parlament odloči, ali bo potrdil gospodarjenje Komisije s proračunom, podrobno preuči poročilo Računskega sodišča.

Sodišče ima pravico do dostopa do vseh podatkov, ki jih potrebuje za izvedbo svojih nalog. Revizije Sodišča so lahko opravljene na kraju samem v institucijah Evropske unije, v prostorih organov ali pravnih oseb, ki v imenu EU upravljajo s sredstvi, ter v državah članicah in upravičenkah na vseh ravneh uprave, vse do končnega prejemnika sredstev EU. Sodišče nima sodnih pristojnosti, zato njegova poročila in mnenja niso pravno zavezujoča.

Delo Evropskega računskega sodišča je namenjeno izboljšanju finančnega poslovanja tistih, ki so odgovorni za predpisovanje, upravljanje in vodenje programov in financ EU, s tem pa želi državljanom EU zagotoviti kar največjo dodano vrednost.

Evropsko računsko sodišče nadzira vse institucije Evropske unije in države članice kot tudi vse organe, ki v imenu EU upravljajo s prihodki ali izdatki, ter vse fizične ali pravne osebe, ki so prejele plačila iz proračuna EU. Ob izvajanju svojih nalog Sodišče preveri dokumentacijo vsake osebe ali organizacije, ki upravlja s prihodki ali z odhodki EU. Pogosto izvaja preglede na kraju samem. Nadzor v državah članicah poteka v sodelovanju s pristojnimi nacionalnimi ustanovami in službami, ki morajo Evropskemu računskemu sodišču predložiti vse zahtevane dokumente ali podatke. Tako revizorji pogosto obišejo in preverijo druge institucije EU, države članice in vse države, ki prejemajo finančna sredstva EU. Čeprav je delo Sodišča po večini usmerjeno v porabo denarja, za katerega je odgovorna Evropska komisija, kar z 90 odstotki teh prihodkov in odhodkov v resnici upravljajo nacionalni organi. (<http://www.evropa.gov.si/si/institucije-in-organi/evropsko-racunsko-sodisce/>)

5.5 EUROJUST – URAD ZA EVROPSKO PRAVOSODNO SODELOVANJE

Eurojust je organ Evropske unije za spodbujanje in izboljšanje usklajevanja med pristojnimi pravosodnimi organi držav članic Evropske unije pri preiskavah in pregonu, kadar se ti spopadajo s hujšimi oblikami čezmejnega in organiziranega kriminala. Ustanovljen je bil leta 2002, v njem pa delujejo tožilci, sodniki in policijski uradniki, katerih pristojnosti so enake.

Ustanovitev Eurojusta, ki jo je podprla tudi Evropska komisija, je pomemben korak k preprečevanju, da bi si storilci kaznivih dejanj in teroristi v Evropski uniji našli varna zavetišča.

Sklepi se zavzemajo še za krepitev vzajemne mednarodne pravne pomoči med članicami EU, izročanje storilcev kaznivih dejanj, vzajemno priznavanje sodb, približevanje oziroma poenotenje kazenske zakonodaje na določenih področjih, boljše sodelovanje med pravosodnimi organi, izmenjavo informacij in za izobraževanje pravosodnih kadrov.

Prvi skupni seminar OLAF-a in Eurojusta o goljufijah in korupciji, ki škodijo finančnim interesom Evropskih skupnosti, je potekal 26. in 27. marca 2007, njegov cilj pa je bil izboljšati sodelovanje med državami članicami in agencijami. Pri preiskavah OLAF-a se pojavljajo težave predvsem tedaj, kadar se obtožbe, ki jih preiskuje, nanašajo na gospodarske subjekte iz več držav članic, zato je v teh primerih zelo pomembno sodelovanje z Eurojustom, ki je odgovoren za nacionalne kazenske preiskave. Da bi bilo sodelovanje čim učinkovitejše, sta OLAF in Eurojust 24. septembra 2008 podpisala Praktični dogovor o okrepitvi usklajevanja in sodelovanja na področju boja proti goljufijam pri zahtevnih primerih s povečano izmenjavo predloženih primerov, povzetkov primerov in informacij, povezanih s primeri, ter z rednim izvajanjem nadaljnjih aktivnosti glede obravnavanih primerov. Na podlagi tega dogovora mora OLAF obvezno obvestiti Eurojust o vsakem primeru, pri katerem se zdi, da neposredno zajema sodno sodelovanje pristojnih nacionalnih organov dveh ali več držav članic oziroma se ta nanaša na državo članico in Skupnost. Dogovor vsebuje tudi določilo, da se morata OLAF in Eurojust sestati vsake tri mesece.

Ta dogovor krepi sodelovanje med Eurojustom in uradom OLAF ter njuno skupno delo v skladu z njunimi pristojnostmi in nalogami. Dogovor ureja načine za tesnejše in učinkovitejše sodelovanje ter določbe za izmenjavo splošnih in osebnih podatkov.

Leta 2008 je OLAF posredoval Eurojustu informacije o petih primerih, leta 2009 o samo enem primeru, leta 2010 pa o štirih primerih. Eurojust je posredoval OLAF-u en primer.

Sestava Eurojusta

Eurojust sestavlja 27 predstavnikov držav članic, torej po eden iz vsake države članice EU. V Eurojust, katerega stali sedež je v Haagu, države članice v skladu s svojo pravno ureditvijo začasno imenujejo po enega nacionalnega člana. Po navadi so na ta položaj izbrani starejši, izkušeni tožilci, sodniki ali policijski uradniki, ki imajo kot člani Eurojusta enakovredne pristojnosti. Nekaterim članom pomagajo namestniki, pomočniki ali nacionalni strokovnjaki, ki jih imenujejo države članice.

Naloge in pristojnosti Eurojusta:

- pomaga usklajevati preiskave in sodni pregon hujših čezmejnih kaznivih dejanj ter krepiti sodelovanje med organi kazenskega pregona v vseh 27 državah članicah, pri tem pa upošteva zahteve pristojnih organov države članice in podatke, ki jih posredujejo vsi organi, pristojni po določbah, sprejetih v okviru Pogodb (Evropska pravosodna mreža v kazenskih zadevah, Europol in OLAF);
- krepi sodelovanje med pristojnimi organi, zlasti pri izvajanju medsebojne pravne pomoči in evropskih nalogov za prijetje in izročitev ter pri pregonu hujšega čezmejnega in organiziranega kriminala, npr. terorizma, trgovine z ljudmi, trgovine
- z mamili in pranja denarja, da bi na ta način zagotovil hitro in učinkovito sojenje storilcem kaznivih dejanj;
- podpira pristojne organe pri izboljšanju učinkovitosti kazenskih preiskav in pregona; Eurojust lahko pomaga pri preiskavah in pregonu med državo članico in tretjo državo ter med državo članico in Komisijo v zvezi s kaznivimi dejanji, ki vplivajo na finančne interese Evropske unije;
- pristojnim nacionalnim organom predlaga, da naj začnejo preiskavo ali kazenski pregon določenega kaznivega dejanja, naj upoštevajo mnenje, da so pristojni organi ene države članice v boljšem položaju za izvajanje preiskave ali kazenskega pregona, naj usklajujejo delo med pristojnimi organi, naj ustanovijo skupno preiskovalno skupino in da naj Eurojustu zagotavljajo vse potrebne informacije za izvajanje njegovih nalog;
- zagotavlja izmenjavo informacij med pristojnimi organi in jim pomaga tako, da jim omogoča kar najboljše usklajevanje in sodelovanje. Poleg tega ta urad sodeluje tudi z Evropsko pravosodno mrežo, Europolom in OLAF-om, ponuja pa tudi logistično podporo, saj lahko organizira in pomaga pri izvedbi sestankov med pravosodnimi in policijskimi organi.

5.6 EUROPOL – EVROPSKI POLICIJSKI URAD

S 1. januarjem 2010 je Europol postal agencija Evropske unije za kazenski pregon, ki se ukvarja z obveščevalno dejavnostjo v povezavi s kaznivimi dejanji, ki prizadenejo dve ali več držav članic, tako da je zaradi obsega, pomembnosti in posledic kaznivih dejanj potreben njihov skupen pristop. Temeljna naloga Europola je izboljšati učinkovitost in sodelovanje med pristojnimi organi držav članic pri preprečevanju in boju proti hujšim oblikam organiziranega kriminala, saj naj bi prav ta urad pripomogel k odkrivanju, preprečevanju in pregonu kaznivih dejanj v EU. Poslanstvo Europola je torej odločilno prispevati h kazenskemu pregonu storilcev organiziranega kriminala in terorizma, predvsem pa boj proti delovanju kriminalnih združb.

Europol je bil s podpisom Maastrichtskega meddržavnega sporazuma EU ustanovljen 7. februarja 1992. Sedež te institucije je v nizozemskem mestu Haag. Njegove pristojnosti so bile sprva omejene, saj so se nanašale zgolj na prepovedane droge, postopno pa so se širile tudi na druga področja kriminalitete. Spopada se s številnimi oblikami mednarodnega kriminala, kot so trgovina z ljudmi in s tem povezana prodaja človeških organov in tkiv, rasizem, umori, promet s prepovedanimi drogami, tihotapljenje ljudi, izsiljevanje, ponarejanje denarja in uradnih listin, korupcija, ropi itd.

Konvencijo o Europolu so ratificirale vse države članice EU, veljati pa je začela 1. oktobra 1998. Po sprejetju več pravnih aktov, povezanih s Konvencijo, je začel Europol svoje dejavnosti v celoti opravljati 1. julija 1999. Konvencijo o ustanovitvi Europola je 1. januarja 2010 nadomestil Sklep o ustanovitvi Europola, na podlagi katerega je Evropski policijski urad postal agencija EU.

Sestava

Europol je odgovoren Svetu ministrov za pravosodje in notranje zadeve, ki ga sestavljajo predstavniki vseh držav članic EU. Svet ministrov je tako nadzorno in usmerjevalno telo Europola, vse odločitve pa morajo biti sprejete soglasno, saj to zagotavlja demokratičnost postopkov. Svet imenuje direktorja in namestnike direktorja ter potrjuje proračun. Letne računovodske izkaze revidira tričlanski Skupni revizijski odbor, katerega člane imenuje Evropsko računsko sodišče. V upravnem odboru Europola je 27 članov, po eden iz vsake države članice, njegova splošna naloga pa je nadzorovati dejavnosti organizacije. Vsebinsko in uporabo vseh osebnih podatkov, ki jih hrani Europol, nadzoruje skupni nadzorni organ, v katerem sta iz vsake države članice po dva strokovnjaka za varstvo podatkov.

Evropski policijski urad (Europol) je skupaj z Evropskim uradom za boj proti goljufijam (OLAF) 18. februarja 2003 podpisal Sporazum o sodelovanju med Evropsko komisijo in Evropskim policijskim uradom ki temelji na medsebojnem zaupanju in ustreznih pristojnostih. Sporazum navaja tudi področja sodelovanja, to pa so: boj proti goljufijam, ponarejanje evra, korupcija, pranje denarja in druge nezakonite dejavnosti mednarodnega organiziranega kriminala, ki vplivajo na finančne interese Evropske skupnosti.

5.7 OAFCN - KOMUNIKACIJSKO OMREŽJE OLAF-A ZA BOJ PROTI PREVARAM

V okviru OLAF-a deluje posebno komunikacijsko omrežje za boj proti prevaram (OAFCN), katerega poglobitni nalogi sta obveščati javnost o konkretnih primerih ter predstaviti OLAF kot instrument in organizacijo, ki je dejavna v boju za zaščito finančnih interesov EU in se je sposobna odzvati takoj. Cilj omrežja OAFCN je preprečiti prevare pri »prostem pretoku« informacij ter ustvariti trajen dialog med zunanjo komunikacijsko enoto OLAF-a in njenimi nasprotnimi partnerji v nacionalnih preiskovalnih službah. Komunikacijsko omrežje sestavljajo predstavniki OLAF-a ter predstavniki držav članic in kandidatk. Ti so pristojni za stike z javnostjo, pa tudi za osebe in obveščanje v nacionalnih preiskovalnih službah, s katerimi pri preiskavah sodeluje OLAF. Člani OAFCN se med seboj obveščajo o primerih, ki zadevajo posamezno državo članico, ter pomagajo tako nacionalnim kot tudi tujim novinarjem pri obdelavi informacij o boju proti goljufijam na ravni EU.

Naloge tega komunikacijskega omrežja so:

- preprečevanje goljufij,
- obveščanje evropskih državljanov o ukrepih, ki jih izvajajo OLAF in njegovi nacionalni partnerji,
- vzpostavitev dialoga med OLAF-om in nacionalnimi preiskovalnimi službami.

V prihodnosti je predvidena razširitev članstva v OAFCN na preiskovalne službe v državah kandidatkah. Za ta namen naj bi pripravili tudi usposabljanja in seminarje za posrednike in novinarje.

Obvestila za javnost naj bi prispevala k ozračju, ki bi bilo naklonjeno dejavnostim OLAF-a pri pregonu storilcev finančnih goljufij in drugih kaznivih dejanj, ki ogrožajo finančne interese EU. To naj bi bilo izhodišče tudi za delovanje domačih institucij, zato se zavzemajo za profesionalizacijo teh služb, saj naj bi te poskrbele za »pozitiven vtis« o samih sebi in s tem tudi o OLAF-u.

6 BOJ PROTI KORUPCIJI

Evropska unija (EU) izvaja ukrepe za boj proti korupciji tako v mednarodnih in evropskih organizacijah kot v zasebnem sektorju (na primer v zvezi s poklicnimi dejavnostmi).

6.1 EVROPSKA MREŽA ZA BOJ PROTI KORUPCIJI

Za preprečevanje korupcijskih dejanj in boj proti korupciji je Svet 24. oktobra 2008 sprejel Sklep o vzpostavitvi evropske mreže kontaktnih točk v boju proti korupciji. V državah članicah mrežo sestavljajo organizacije, ki so odgovorne za preprečevanje korupcijskih dejanj in za boj proti korupciji. Cilj mreže je olajšati in okrepiti sodelovanje v boju proti korupciji. Mrežo sestavljajo ustrezni organi in agencije držav članic, njeni člani pa se morajo sestati vsaj enkrat na leto. Pri dejavnostih te mreže sodeluje tudi Komisija, zato vanjo prav tako kot Europol in Eurojust imenuje svoje predstavnike.

Naloge mreže so:

- ustanovitev foruma za izmenjavo dobrih praks in izkušenj v zvezi s preprečevanjem korupcijskih dejanj in z bojem proti korupciji ter
- pospeševanje in ohranjanje komunikacije med njenimi člani.

Vzpostavitev mreže ne vpliva na pravila, ki urejajo policijsko in pravosodno sodelovanje med državami članicami, niti na vlogo Evropske policijske akademije (CEPOL).

Vsaka država članica, prav tako pa tudi Komisija, Europol in Eurojust, mora poravnati vse svoje stroške, ki nastanejo v zvezi z delovanjem te mreže.

6.2 CELOSTNE POLITIKE EU GLEDE BOJA PROTI KORUPCIJI

Gre za sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru o celostni politiki EU do korupcije.

Sporočilo vsebuje pregled napredka v EU v boju proti korupciji in predlaga izboljšave za nov zagon pri teh prizadevanjih. Cilj je zmanjšati vse oblike korupcije, in to na vseh ravneh, v vseh državah EU, v vseh institucijah in celo zunaj EU.

Sporočilo povzema definicijo korupcije, poudarja potrebo po razvoju kulture za boj proti korupciji v institucijah EU, zajema navodila za dobro finančno upravljanje in druge notranje ukrepe, ki jih sprejme Komisija, v sklepnem delu pa določa ključne točke prihodnje politike EU glede boja proti korupciji. Te so:

- trdna politična zaveza na najvišji ravni;
- spremljati in okrepiti je treba zdaj veljavne instrumente za boj proti korupciji;
- države članice EU morajo razviti in izboljšati preiskovalna orodja ter za boj proti korupciji usposobiti več strokovnega osebja;
- pospešiti je treba boj proti politični korupciji ter nezakonitemu financiranju socialnih subjektov in drugih interesnih skupin;
- vprašanja, povezana s korupcijo, je treba obravnavati tudi z državami pristopnicami, s kandidatkami in tretjimi državami.

Uveljavitev kazenskega prava instrumentov

Nujno se je treba dogovoriti o skupnih opredelitvah glede prekrškov in skupnih kazni ter izdelati multidisciplinarne politike EU. V boju proti korupciji so ključne ratifikacije evropskih in mednarodnih instrumentov, spremljanje njihovega izvajanja in boj proti korupciji v zasebnem sektorju.

Napredek na področju policijskega in pravosodnega sodelovanja v EU:

- leta 2002 ustanovitev Eurojusta, ki deluje na področjih goljufij in korupcije, pranja denarja in kriminalnih združb;
- podaljšan mandat Evropskemu policijskemu uradu (Europol);
- predlog Komisije za imenovanje evropskih finančnih tožilcev, ki bi se ukvarjali s korupcijo, ki vpliva na finančne interese EU;
- okvirni sklep o evropskem nalogu za prijetje, ki velja od 1. januarja 2004;
- druge direktive o pranju denarja, sprejete leta 2001, v katerih je korupcija opredeljena kot hudo kaznivo dejanje.

Svet zdaj preučuje predloga dveh novih pravnih aktov o medsebojnem priznavanju odločb o zamrznitvi premoženjskih kaznivih dejanj korupcije in o lažjem odvzemu premoženjske koristi.

Komisija meni, da je največja težava izvajanje zakonodaje, zato države članice poziva k uvedbi skupnih standardov za zbiranje dokazov, zaplembam premoženjske koristi, posebnim preiskovalnim metodam in k zaščiti prijaviteljev, žrtev in prič. Prav tako poziva države članice, naj, če je to potrebno, sprejmejo jasne smernice za delo in ravnanje uslužbencev javne uprave.

Protikorupcijskimi organi morajo biti neodvisni in avtonomni.

Preprečevanje korupcije na področju enotnega trga in drugih notranjih politik

Komisija se želi osredotočiti na preventivne ukrepe za preprečevanje nasprotnih interesov ter uvesti sistematične preglede in nadzor. Priporoča minimalne standarde in metodo, imenovano »benchmarking«, preučuje pa tudi problem javnih naročil in poudarja, da podkupnine, izplačane tujim javnim uslužbencem, ne bodo več davčna olajšava.

Da bi se okrepila integriteta zasebnega sektorja, Komisija poziva združenja notarjev, odvetnikov, računovodij, revizorjev in davčnih svetovalcev, naj še naprej krepijo svoje samoregulativne ureditve. Podjetja, ki so lahko tako storilci kot žrtve korupcije, poziva, naj uporabljajo sodobne računovodske standarde, sprejmejo ustrezno notranjo ureditev revizij in kodekse ravnanja ter določijo jasna pravila za prijavo nepravilnosti.

Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru o celostni politiki EU proti korupciji vsebuje tudi poglavje o posebnih organih in organizacijah, ki so vmesni člen med javnim in zasebnim sektorjem, kot so politične stranke in sindikati. Komisija poziva k pregledu povezav med temi organizacijami, saj po njenem mnenju lahko samo preglednost financiranja socialnih partnerjev in interesnih skupin prepreči morebitno navzkrižje interesov. Na podlagi te študije bo Komisija pripravila predloge najboljše prakse glede preglednosti.

Zunanji vidiki

Komisija je sprejela deset splošnih načel ter jih priložila sporočilu. Predlaga okrepitev prizadevanj za razširitev celostne strategije boja proti korupciji v vseh državah članicah. EU preučuje tudi možnosti za okrepitev policijskega in pravosodnega sodelovanja ter za razvijanje medsebojne pravne pomoči s sosednjimi državami.

Na področju sporazumov o sodelovanju in programov zunanje pomoči Komisija pregleduje okvirni sporazum, njegove posebne sporazume o financiranju in razpisne dokumentacije, saj želi uveljaviti t. i. protikorupcijsko klavzulo. To je bilo narejeno že ob sprejetju sporazuma o partnerstvu, podpisanem leta 2000 v Cotonouju.

6.3 BOJ PROTI KORUPCIJI V ZASEBNEM SEKTORJU

Boj proti korupciji v zasebnem sektorju natančno obravnava okvirni sklep Sveta 2003/568/PNZ z dne 22. julija 2003. V njem sta opisani aktivna in pasivna korupcija v zasebnem sektorju ter odgovornost pravnih oseb za to dejanje. Države članice morajo sankcionirati dejanja, ki so v okviru poslovne dejavnosti izvedena namerno.

Odgovornost pravnih in fizičnih oseb

Cilj omenjenega okvirnega sklepa je vključiti tudi odgovornost pravnih oseb oz. podjetij, tako da ta ne bi bila več samo na ramenih fizičnih oseb oz. zaposlenih.

V zvezi z odgovornostjo fizičnih oseb morajo države članice tistim, ki so spoznani za krive, zagroziti z zaporno kaznijo od najmanj enega do treh let. Pravnim osebam so lahko naložene kazenske ali nekazenske denarne kazni, kot je npr. začasna ustavitev poslovne dejavnosti. Kot kaznivo dejanje je obravnavano tudi napeljevanje h korupcijskim dejanjem oziroma pomoč ali podpora pri takšnem ravnanju.

Pristojnost

Vsaka država članica je pristojna, če:

- je bilo kaznivo dejanje storjeno na njenem ozemlju;
- če je kaznivo dejanje storil njen državljan;
- če je bilo kaznivo dejanje storjeno v korist pravne osebe s sedežem na njenem ozemlju.

Ta okvirni sklep razveljavlja Skupni ukrep 98/742/PNZ. To velja tudi za Gibraltar. Države članice so morale potrebne ukrepe za uskladitev z okvirnim sklepom sprejeti pred 22. julijem 2005.

6.4 KONVENCIJA PROTI KORUPCIJI URADNIKOV

V boju proti korupciji evropskih uradnikov ali uradnikov držav članic Evropske unije Svet vse bolj krepi pravosodno sodelovanje med državami članicami. To področje ureja Akt Sveta z dne 26. maja 1997 o pripravi Konvencije na podlagi člena K.3 (2) (c) Pogodbe o Evropski uniji o boju proti korupciji uradnikov EU ali uradnikov držav članic Evropske unije (Uradni list C 195 z dne 25. junija 1997). Konvencija velja od 28. septembra 2005.

Na podlagi te konvencije mora vsaka država članica sprejeti vse potrebne ukrepe za kaznovanje ravnanj, ki jih označimo z dejanjem pasivne ali aktivne korupcije uradnikov. V resnih primerih lahko ti ukrepi vključujejo kazni, kot sta npr. odvzem prostosti in izročitev. Poleg tega morajo države članice sprejeti potrebne ukrepe za dejanja aktivne korupcije, ki bi jih zagrešili vodilni delavci v podjetjih ali osebe s pooblastili za sprejemanje odločitev v podjetjih ali nadzor nad njimi.

Vsaka država članica sprejme potrebne ukrepe za kazniva dejanja, določena v skladu z obveznostmi, ki izhajajo iz te konvencije, v spodaj navedenih primerih:

- če je kaznivo dejanje v celoti ali delno storjeno na njenem ozemlju;
- če je storilec kaznivega dejanja njen državljan ali njen uradnik;
- če je kaznivo dejanje storjeno proti evropskim oz. državnim uradnikom ali proti članu institucij EU, ki je tudi njen državljan;
- kadar je storilec evropski uradnik, ki je zaposlen v ustanovi Evropske unije, agenciji ali organu s sedežem v državi članici.

Če se kateri koli postopek v zvezi s kaznivim dejanjem, določenim v skladu z obveznostmi, ki izhajajo iz Konvencije, nanaša na vsaj dve državi članici, morata državi (oz. morajo države) sodelovati tako pri preiskavi in pregonu kot tudi pri izvajanju izrečene kazni.

V nacionalnem kazenskem pravu velja načelo, po katerem oseba, zoper katero v določeni državi članici poteka sodni postopek, za ista dejanja ne sme biti preganjana v drugi državi članici, vendar samo, če ji je bila izrečena kazen, ki je bila tudi izvedena, ali če je v postopku izvajanja oz. če po zakonodaji kazni, ki jo je izrekla, ni več mogoče izvršiti. Mogoča pa so tudi odstopanja od tega načela.

Države članice lahko sprejmejo notranje predpise, ki so strožji od obveznosti iz Konvencije.

Ob morebitnem sporu med državami članicami glede razlage ali uporabe Konvencije, in če dvostranski dogovor ni mogoč, mora v skladu s postopkom iz naslova VI Pogodbe EU primer preučiti Svet. Če Svet ne najde rešitve v šestih mesecih, ena izmed strank v sporu zadevo predloži Sodišču EU; to sodišče je pristojno tudi za reševanje sporov med državo članico in Evropsko komisijo.

6.5 KONVENCIJA ZDRUŽENIH NARODOV PROTI KORUPCIJI

Osebe, ki so v imenu Evropske skupnosti pooblašene za podpis Konvencije Združenih narodov proti korupciji, imenuje predsednik Sveta. Cilji konvencije so večja učinkovitost boja proti korupciji, spodbujanje dobrega upravljanja javnih zadev ter spodbujanje mednarodnega sodelovanja in tehnične pomoči.

Na konferenci, ki je v mehiškem mestu Merida potekala od 9. do 11. decembra 2003, je bila Konvencija Združenih narodov proti korupciji pripravljena za podpis. Predlog Komisije za podpis Konvencije je bil sprejet 10. maja 2005, 15. septembra istega leta pa sta jo v imenu Evropske unije podpisala Evropska komisija in predsedstvo Sveta.

Učinkovit instrument proti korupciji

Decembra 2000 je Generalna skupščina ZN sprejela sklep o ustanovitvi posebnega odbora, ki je na voljo vsem državam za pripravo učinkovitega mednarodnega pravnega instrumenta proti korupciji (Resolucija 55/61).

Konvencija zagotavlja visok standard in preventivne ukrepe za tehnično pomoč v zvezi z zadevami notranjega trga, ki so v pristojnosti EU. Vključuje tudi ukrepe za preprečevanje in boj proti pranju denarja, prav tako pa tudi računovodske standarde v zasebnem sektorju.

Boj proti korupciji: Konvencija ZN

Cilji Konvencije so:

- spodbujati in krepiti ukrepe za preprečevanje korupcijskih dejanj in boj proti korupciji;
- spodbujati, olajšati in podpirati mednarodno sodelovanje in tehnično pomoč;
- spodbujati integriteto, odgovornost in pravilno upravljanje javnih zadev in javne lastnine.

Konvencija omogoča preprečevanje, preiskovanje in pregon korupcije ter zamrznitev, zaseg, zaplembo in vračanje premoženja, ki je bilo predmet kaznivih dejanj.

Konvencija podrobno navaja ukrepe za preprečevanje korupcije, vključno z uporabo preventivnih politik in praks, uporabo kodeksa ravnanja za javne uslužbence ter meril za zaposlovanje in napredovanje javnih uslužbencev. Spodbuja preglednost in odgovornost pri upravljanju javnih financ. Prav tako so predvideni ukrepi za preprečevanje pranja denarja ter ukrepi za zagotavljanje neodvisnosti sodstva.

Za učinkovito odkrivanje in zatiranje kriminala Konvencija državi pogodbenici priporoča, da sprejme zakonske in druge ukrepe proti:

- korupciji domačih ali tujih javnih uslužbencev in uradnikov mednarodnih organizacij;
- poneverbam, prisvojitvam ali drugim zlorabam javnih uradnikov;
- nezakonitemu posredovanju;
- zlorabi funkcij in nezakonitemu bogatenju.

V zasebnem sektorju poziva k določitvi kaznivih dejanj za:

- poneverbe in korupcijska dejanja, ki so omogočili protipravno premoženjsko korist, pridobljeno s kaznivim dejanjem;
- ravnanje v primeru ukradene lastnine in v primeru oviranja pravosodja.

Konvencija državam pogodbenicam priporoča, da sprejmejo potrebne ukrepe za:

- odgovornost pravnih oseb,
- zamrznitev, zaseg in zaplembo,
- zaščito prič, izvedencev in žrtev,
- zaščito oseb, ki poročajo o korupcijskih dejanjih,
- odpravljanje posledic korupcijskih dejanj,
- oškodovance korupcijskega dejanja, tako da imajo ti pravico sprožiti pravni postopek za odškodnino,
- ustanovitev organa ali organov, specializiranih za boj proti korupciji,
- spodbujanje sodelovanja z organi kazenskega pregona,
- spodbujanje sodelovanja med nacionalnimi organi in z zasebnim sektorjem.

Države pogodbenice morajo sprejeti potrebne ukrepe v zvezi s postopki ter kazni za javne uslužbenke. Konvencija vsebuje tudi poglavji o mednarodnem sodelovanju in o izterjavi premoženja.

Države pogodbenice morajo razviti posebne programe usposabljanja ter druga drugi ponujati čim bolj strokovno pomoč.

6.6 POGAJANJA O UKREPIH PROTI KORUPCIJI V SVETU EVROPE IN OECD

Skupno stališče 97/661/JHA Sveta, izraženo 6. oktobra 1997 na pogajanjih med Svetom Evrope in OECD glede korupcije, podpira sestavo ustreznih mednarodnih instrumentov proti podkupovanju tujih uradnikov in uradnikov mednarodnih organizacij.

Države članice naj bi zagotovile, da so določbe instrumentov, ki sta jih pripravila Svet Evrope in OECD, združljive s prejšnjimi instrumenti, zlasti v zvezi s pravno pomočjo, izročitvami, bojem proti korupciji in varovanjem finančnih interesov Skupnosti.

Na pogajanjih o korupciji med Svetom Evrope in OECD so države članice, kolikor je bilo to mogoče, uskladile svoja stališča in sprejele skupna stališča do vseh vprašanj, ki pomembno vplivajo na interese Evropske unije.

7 BOJ PROTI PONAREJANJU

Evropska unija varuje svojo skupno valuto pred ponarejanjem s centralizacijo informacij, sodelovanjem ter z analizo in umikom ponarejenih evrskih bankovcev in kovancev.

7.1 MEDALJE IN ŽETONI, PODOBNI EVRSKIM KOVANCEM

Uredba Sveta (ES), št. 2182/2004, z dne 6. decembra 2004 o medaljah in žetonih, podobnih evrskim kovancem, določa enotne pogoje za izdelavo medalj in žetonov, podobnih evrskim kovancem, njen cilj pa je državljanem zaščititi pred nevarnostjo zmede ali prevare. Tako na eni strani opredeljuje uporabo izrazov, ki se nanašajo na evro, na drugi pa stopnjo tehnične podobnosti med medaljami oz. žetoni in evrskimi kovanci.

Ta uredba je namenjena zaščititi javnosti pred nevarnostjo zmede ali prevare, ki jo povzročajo kovinski predmeti, kot so medalje in žetoni, ki so na las podobni evrskim kovancem.

Uredba prepoveduje proizvodnjo, prodajo, uvoz in distribucijo (za prodajo ali druge komercialne namene) medalj in žetonov, ki imajo vidne značilnosti ali podobne lastnosti kot enotna valuta. Tako na medaljah in žetonih ne sme biti izrazov »evro« ali »cent«, prav tako pa tudi ne simbola za evro. Poleg tega medalje in žetoni ne smejo biti enake velikosti kot evrski kovanci, na njih pa tudi ne sme biti motivov evrskih kovancev.

Nasprotno pa so medalje in žetoni, na katerih je odtisnjen izraz »evro« ali »cent« oz. simbol za evro brez nominalne vrednosti, dovoljeni, če je njihova velikost dovolj različna od evrskih kovancev.

Komisija lahko podeli posebno dovoljenje za uporabo izraza »evro« ali »cent« oz. simbola za evro, če uporaba teh izrazov ne povzroča zmede. V takih primerih mora biti na površini medalje ali žetona jasno prepoznaven določen gospodarski subjekt v državi članici. Če je na medalji ali žetonu označena nominalna vrednost, mora biti na sprednji ali hrbtni strani odtisnjena označba »Ni zakonito plačilno sredstvo«.

Medalje in žetone, izdane pred začetkom veljavnosti te uredbe, je bilo dovoljeno uporabljati do konca leta 2009, vendar le, če niso bili v uporabi namesto evrskih kovancev. Take medalje in žetone je bilo treba evidentirati v skladu s postopki v posameznih državah članicah, podatke pa posredovati Evropskemu tehničnemu in znanstvenemu centru (ETSC).

Ta uredba velja v vseh državah članicah, ki so uvedle evro v letu 2002 (Avstrija, Belgija, Finska, Francija, Nemčija, Grčija, Irska, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Portugalska in Španija) in tudi v tistih, ki so skupno evropsko valuto uvedle pozneje (leta 2007 je evro uvedla Slovenija, leta 2008 Ciper in Malta, leta 2009 Slovaška in leta 2011 Estonija). Območje veljavnosti skupne valute je bilo razširjeno z Uredbo (ES), št. 2183/2004, ki je bila spremenjena z Uredbo (ES), št. 47/2009, tako da velja tudi za države članice, ki ne sodelujejo v monetarni uniji. Države članice so morale 1. julija 2005 tudi določiti in izvajati ukrepe za kršitve te uredbe.

7.2 ZAŠČITA EVRA PRED PONAREJANJEM

Ker je evro temelj evropskega gospodarstva, je odločilnega pomena tudi zaščita skupne valute pred ponarejanjem. Učinkovite analize domnevno ponarejenih evrskih bankovcev in kovancev izvajajo v okviru preiskav ponarejanja evra. To področje ureja Sklep Sveta 2001/887/PNZ z dne 6. decembra 2001 o zaščiti evra pred ponarejanjem.

Evropska unija v okviru preiskav ponarejanja evra od držav članic zahteva, da Europolu posredujejo izsledke analiz strokovnjakov nacionalnega analitskega centra (NAC), ki strokovno analizira domnevno ponarejene evrske bankovce in kovance.

Za preiskave ponarejanja v državah članicah so odgovorni osrednji nacionalni uradi, ki morajo Europolu posredovati zbirne podatke o preiskavah ponarejanja in kršitev, povezanih s ponarejanjem evra, skupaj z informacijami, ki so jih prejeli iz držav nečlanice EU. Sporočiti morajo naslednje podatke:

- podrobnosti o vpletenih osebah,
- opis kaznivih dejanj,
- okoliščine, v katerih je bilo odkrito kaznivo dejanje,
- okoliščine zasega,
- kakršne koli povezave z drugimi primeri.

7.3 UKREPI ZA ZAŠČITO EVRA PRED PONAREJANJEM

Evropska unija je zaščito evra pred ponarejanjem okrepila z vzpostavitvijo sistema za izmenjavo in zbiranje informacij ter s sodelovanjem z državami nečlanicami EU.

Uredba Sveta (ES), št. 1338/2001, z dne 28. junija 2001 o določitvi ukrepov, potrebnih za zaščito evra pred ponarejanjem, si prizadeva za vzpostavitev celostnega sistema za zaščito skupne valute pred ponarejanjem.

Sistem za zaščito evra vključuje:

- sistematično poročanje pristojnih nacionalnih organov (nacionalnih centralnih bank, drugih pooblaščenih organov itd.) o tehničnih podatkih ponarejenih evrskih bankovcev in kovancev,
- preverjanje pristnosti vseh prejetih evrskih bankovcev in kovancev, ki jih nameravajo znova dati v obtok,
- umik evrskih bankovcev in kovancev iz obtoka, če obstaja sum, da so ponarejeni. Take bankovce in kovance je treba izročiti pristojnim nacionalnim organom.

Članice EU morajo za tiste institucije, ki ne izpolnjujejo svojih obveznosti, določiti učinkovite, sorazmerne in odvračilne kazni.

Prav tako morajo članice EU Komisiji in ECB sporočiti seznam organov, pristojnih za prepoznavanje ponarejenih bankovcev in kovancev.

7.4 BOJ PROTI GOLJUFIJAM IN PONAREJANJU PLAČILNIH SREDSTEV

To področje ureja Okvirni sklep Sveta z dne 28. maja 2001 o boju proti goljufijam in ponarejanju negotovinskih plačilnih sredstev.

Cilj tega sklepa je dopolniti že sprejete ukrepe Sveta za boj proti goljufijam z negotovinskimi plačili. Opredeljuje zlasti vrste goljufivega ravnanja, ki jih je mogoče šteti za kazniva dejanja in za katere so predvidene kazni v vseh državah članicah EU.

Na podlagi tega sklepa je kakršna koli oblika kaznivega dejanja goljufije z negotovinskimi plačili kaznovana z učinkovitimi, sorazmernimi in odvračilnimi sankcijami v vseh državah članicah EU.

Goljufije, ki so opredeljene kot kaznivo dejanje, so usmerjene v plačilni instrument sam ali v izdelavo plačilnih instrumentov.

Države članice morajo določiti kazni za tovrstne prekrške glede na to, ali so storilci fizične ali pravne osebe. Odvzem prostosti je mogoč v najresnejših primerih, mogoča pa je tudi izročitev. Države članice morajo teži kršitve ter naravo in teži sprejetih sankcij določiti po svoji lastni presoji.

Dogovori med članicam so vzpostavljeni zato, da bi s tem zagotovili sodelovanje javnih in zasebnih organov, ki upravljajo, spremljajo in nadzorujejo plačilne sisteme, z nacionalnimi organi, pristojnimi za preiskovanje v predlogu opisanih kaznivih dejanj, ter ukrepanje proti storilcem.

7.5 KAZENSKÉ SANKCIJE PROTI PONAREJANJU EVRA

Okvirni sklep Sveta 2000/383/PNZ z dne 29. maja 2000 o povečanju zaščite ponarejanja evra s kaznimi in drugimi sankcijami dopolnjuje Konvencijo iz leta 1929 – http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r03/predpis_ZAKO3983.html z zahtevo, da države članice uvedejo učinkovite, sorazmerne in odvračilne kazni, tudi zaporne, katerih posledica je lahko izročitev, za naslednje goljufije:

- kakršno koli goljufivo izdelovanje ali spreminjanje valute,
- goljufivo dajanje ponarejenega denarja v obtok,
- uvoz, izvoz, prevoz, prejem ali pridobitev ponarejene valute, če je namen teh dejanj njeno dajanje v obtok,
- goljufivo izdelovanje, prejemanje, pridobivanje ali posedovanje predmetov, računalniških programov, hologramov ali drugih instrumentov ali sredstev za ponarejanje ali spreminjanje denarja.

Zaporna kazen za kazniva dejanja goljufivega izdelovanja ali spreminjanja valute ne sme biti nižja od osem let. Ob ponarejanju evrskih bankovcev in kovancev je za kazniva dejanja, storjena na ozemlju določene države članice, pristojna ta država sama. Sodni pregon je mogoč povsod, in to ne glede na kraj, v katerem je bilo storjeno kaznivo dejanje.

7.6 VLOGA EUROPOLA PRI ZAŠČITI EVRA PRED PONAREJANJEM

Sklep Sveta 2005/511/PNZ o zaščiti evra pred ponarejanjem, ki vključuje tudi imenovanje Europolu za osrednji urad za boj proti ponarejanju evra, je bil sprejet 12. julija 2005. Cilj ustanovitve Europolu je bil krepiti sodelovanje med državami članicami ter med državami članicami, Europolom in tretjimi državami.

Države članice potrebujejo za informacije o ponarejenih evrih osrednjo kontaktno točko. Vse te informacije je treba za analize zbrati v Europolu, ki v skladu z Mednarodno konvencijo za preprečevanje ponarejanja denarja, sprejeto 20. aprila 1929 v Ženevi (»Ženevska konvencija«), deluje kot osrednji urad za boj proti ponarejanju evra.

Europol je torej osrednji urad za boj proti ponarejanju evrskih bankovcev in kovancev. Ta urad v okviru svojega mandata:

- zbira in obdeluje vse informacije, ki zaradi svoje narave lahko olajšajo preiskavo ter jih posreduje osrednjim nacionalnim uradom držav članic za preprečevanje ponarejanja evra in boj proti ponarejanju skupne valute;
- če je to po njegovem mnenju smotno, posreduje osrednjim uradom tretjih držav komplet avtentičnih vzorcev evrskih bankovcev in kovancev;
- osrednje urade tretjih držav redno obvešča o novih izdajah kovancev, umikih iz obtoka, odkritih ponarejenih evrskih bankovcih in kovancih ter o podrobnostih odkritij ponaredkov.

Osrednji nacionalni uradi ohranijo svoje pristojnosti tudi, če gre za ponarejanje katere koli druge valute.

7.7 PERIKLEJ – AKCIJSKI PROGRAM 2002–2013

Brez dvoma je treba enotno valuto zaščititi pred ponarejanjem. Program Periklej spodbuja sodelovanje med nacionalnimi, evropskimi in mednarodnimi organi, pristojnimi za boj proti ponarejanju evra. Predvideni ukrepi vključujejo izmenjavo informacij (seminarje, delavnice, srečanja in konference), usposabljanje, izmenjavo osebja in tehnično pomoč. Na podlagi Sklepa Sveta 2001/923/ES z dne 17. decembra 2001 o vzpostavitvi programa izmenjave, pomoči in usposabljanja za zaščito evra proti ponarejanju je bil uveden akcijski program povezave Periklej, ki upošteva mednarodne in multidisciplinarne vidike boja proti ponarejanju evra. Prvotno naj bi trajal od 1. januarja 2002 do 31. decembra 2005, vendar je bil s Sklepom Sveta 2006/75/ES podaljšan do 31. decembra 2006, Sklep Sveta 2006/849/ES z dne 20. novembra 2006 pa je program Periklej podaljšal vse do 31. decembra 2013.

Cilji programa Periklej so:

- spodbujati ozračje medsebojnega zaupanja na podlagi praktičnih ukrepov (usposabljanje, specializirane delavnice, izmenjava osebja itd.);
- seznanjanje z rezultati, doseženimi kot del izmenjave informacij, izkušenj, dobrih praks itd.;

- vključitev v usposabljanje na delovnem mestu (tečajji, specializirane delavnice, izmenjava osebja in vse druge dejavnosti, ki povečujejo znanje in izkušnje policistov, carinikov, finančnih uradnikov, predstavnikov nacionalnih centralnih bank in državne zakladnice, specializiranih sodnikov in odvetnikov ali katere koli druge poklicne skupine). Vsebina usposabljanja, ki zajema varnostne vidike, izmenjavo informacij ter tehnično in znanstveno podporo, je interdisciplinarna in nadnacionalna;
- Komisija predvideva dejavno sodelovanje strokovnih teles, kot so ESCB (Evropski sistem centralnih bank), NAC/CNAC (Nacionalni centri za analizo kovancev), ETSC (Evropski tehnični in znanstveni center), Komisija, Europol in Interpol, ter osrednjih nacionalnih uradov za boj proti ponarejanju.

Pri izvajanju programa sodelujejo Komisija in države članice, stroške organiziranja dejavnosti pa si praviloma delijo EU in države članice. Unija lahko sofinancira do 80 odstotkov stroškov usposabljanja na ozemlju tretjih držav.

Ideje za projekte v okviru programa lahko predlagajo pristojni organi držav članic ali Komisija. Države članice lahko na leto predložijo en projekt (izjemoma tudi dva), ki vključuje delavnice, srečanja in seminarje. Za izbiro projektov mora Komisija upoštevati:

- evropsko razsežnost projekta,
- skladnost projekta s cilji programa,
- kakovost projekta glede na njegovo zasnovo, organizacijo, predstavitev, cilje in glede na razmerja stroškovne učinkovitosti,
- združljivost projekta z dejavnostmi, ki jih Evropska unija že izvaja ali jih še načrtuje.

Za ocenjevanje izvedbe projektov je odgovorna Komisija, zato ji morajo upravičenci izbranih projektov poslati letno poročilo.

Referenčni znesek za izvajanje programa ukrepov EU v obdobju od 1. januarja 2002 do 31. decembra 2005 je obsegal 4 milijone EUR, v letu 2006 pa milijon EUR.

Referenčni znesek za izvajanje programa v obdobju od 1. januarja 2007 do 31. decembra 2013 obsega 7 milijonov EUR.

7.8 BOJ EVROPSKE UNIJE PROTI PONAREJANJU IN PIRATSTVU

Svet je 25. septembra 2008 sprejel resolucijo o celostnem boju Evropske unije proti ponarejanju in piratstvu [Uradni list C 253 2008/10/04].

S tem dokumentom je Svet pozval Komisijo in države članice, naj sprejmejo učinkovitejše ukrepe za boj proti ponarejanju in piratstvu, kot jih opredeljuje sporočilo o strategiji industrijske lastnine za Evropo. To vsebuje vrsto ukrepov, katerih cilji so uveljavitev industrijske lastnine, zaščita avtorskih in sorodnih pravic s carinami, sprejetje ustrezne zakonodaje, sklepanje industrijskih sporazumov, uveljavljanje čezmejnih sodnih odločb in uveljavljanje pravic intelektualne lastnine v tretjih državah.

Prav tako je Svet Komisijo pozval, naj ustanovi evropski observatorij za ponarejanje in piratstvo, katerega osrednja naloga bo redno spremljanje in analiziranje stanja ponarejanja in piratstva v Evropi.

Komisija naj bi tudi redno komunicirala z vsemi, ki sodelujejo v boju proti ponarejanju in piratstvu. Ta komunikacija naj bi vključevala tudi razširjanje informacij, povezanih zlasti z uporabo interneta.

Svet je Komisijo prav tako pozval, naj si bolj prizadeva za ozaveščanje porabnikov o nevarnostih ponarejanja, te dejavnosti pa naj bi vključevale tudi operativna navodila in dogodke ob evropskem dnevu ozaveščenosti v zvezi s ponarejanjem in piratstvom.

Komisijo in države članice je Svet še pozval, naj sprejmejo ukrepe za boj proti ponarejanju in piratstvu, kot je npr. carinski načrt 2009–2012, ki naj bi dajal prednost izmenjavi informacij po elektronskih sredstvih ter krepil sodelovanje med organi mejne kontrole, tj. carinskimi organi, in imetniki pravic. Komisija in države članice morajo za učinkovit boj proti ponarejanju pregledati tudi carinske predpise ter okrepiti pravni okvir.

Poleg tega bi morale Komisija in države članice:

- vzpostaviti mrežo za hitro izmenjavo informacij o ponarejenih izdelkih in storitvah ter z nacionalnimi kontaktnimi točkami in s sodobnimi informacijskimi in komunikacijskimi orodji krepiti čezmejno upravno sodelovanje;
- oceniti učinkovitost pravnega okvira v zvezi s pravicami intelektualne lastnine;
- spodbujati partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem, jima predlagati dobre prakse in spodbujati sodelovanje med strokovnjaki.

Komisija in države članice morajo prav tako spodbujati varstvo pravic intelektualne lastnine v mednarodnem kontekstu, tudi v okviru sodelovanja s tretjimi državami.

7.9 ODZIV CARINSKIH ORGANOV NA NAJNOVEJŠE USMERITVE V PONAREJANJU IN PIRATSTVU

Komisija je predlagala vrsto učinkovitih carinskih ukrepov, ki naj bi EU zaščitili pred ponarejanjem in piratstvom. Ti vključujejo izboljšanje zakonodaje, krepitev sodelovanja med carino in podjetji ter krepitev mednarodnega sodelovanja. S tem ciljem je Komisija 11. oktobra 2005 poslala Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru sporočilo o odzivu carinskih organov na najnovejše usmeritve v ponarejanju in piratstvu. Sporočilo vsebuje vrsto pobud, katerih cilj je zaostrovanje pritiska na ponarejanje in piratstvo. Te ukrepe izvajajo carinski organi.

Industrijska proizvodnja ponarejenega blaga ogroža:

- zdravje, varnost in zaposlovanje državljanov EU (npr. ponarejena zdravila ali živila),
- konkurenčnost in trgovino z Evropsko unijo ter
- naložbe v raziskave in inovacije v EU.

Število primerov ponarejanja in piratstva se je skokovito povečalo v obdobju od leta 1998 do 2004. Samo leta 2004 so carinski uradniki EU našli in zasegli 103 milijone ponarejenih ali piratskih izdelkov. O teh je bilo 4,400.000 primerov ponarejenih živil in alkoholnih pijač.

Velik del teh izdelkov je prodanih na črnem trgu, zato so države članice prikrajšane za davčne prihodke.

Večina zaseženih gospodinjskih aparatov in drugih izdelkov za gospodinjstva izvira iz visoko razvitih držav. Kakovost teh ponaredkov je danes tako velika, da je vse težje ločiti original od ponaredka. Visoki dobički in razmeroma nizko tveganje pritegnejo k ponarejanju in piratstvu predvsem tiste, ki se ukvarjajo z organiziranim kriminalom.

(http://europa.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/fight_against_counterfeiting/index_sl.htm)

Zato je Komisija predlagala vrsto priporočil, ki so usmerjena zlasti v poostreitev carinskega nadzora na področju ponarejanja in piratstva. Tako npr. predlaga ukrepe, kot so:

- povečanje zaščite na ravni zakonodaje EU in uspešnosti poslovanja,
- krepitev sodelovanja med carino in podjetji,
- izboljšanje mednarodnega sodelovanja,
- izboljšanje carinskega nadzora nad uvozom ter preučitev ustreznosti veljavnih pravnih in operativnih ukrepov. Pri enem ukrepu gre za poenostavljene postopke uničenja, ki zmanjšajo stroške podjetij in javne uprave, drugi ukrep pa se nanaša na to, da je potnikom dovoljeno uvažati manjše količine predmetov za osebno rabo, ki utegnejo biti ponarejeni.

Največ ponarejenega blaga je proizvedenega v Aziji, še zlasti na Kitajskem. Za ustavitev proizvodnje in izvoza ponarejenega blaga je sicer odločilno mednarodno sodelovanje.

Zato Komisija načrtuje:

- razširitev sporazumov o carinskem sodelovanju na območja, na katerih je proizvodnja ponaredkov zelo razširjena;
- povečanje števila članic Svetovne trgovinske organizacije (WTO) ter sprejetje sporazuma o trgovinskih vidikih pravic intelektualne lastnine (TRIPS);
- okrepitev sodelovanja s Svetovno carinsko organizacijo (WCO), Europolom in Interpolom;
- sklenitev dvostranskih sporazumov, zlasti s Kitajsko.

7.10 BOJ PROTI PONAREJANJU IN PIRATSTVU NA ENOTNEM TRGU

Sporočilo z naslovom »Nadaljnji ukrepi po objavi Zelene knjige o boju proti ponarejanju in piratstvu na enotnem trgu« z dne 30. novembra 2000 vsebuje različne ukrepe in pobude, ki jih je Komisija sprejela za izboljšanje in okrepitev boja proti ponarejanju in piratstvu na notranjem trgu.

Ponarejanje in piratstvo sta mednarodna pojava z velikimi gospodarskimi in družbenimi posledicami, predvsem na področjih pravnega delovanja enotnega trga in varstva porabnikov, zlasti v zvezi z javnim zdravjem in varnostjo. Te dejavnosti obsegajo od 5–7 odstotkov svetovne trgovine, zaradi ponarejanja in piratstva pa je na leto izgubljenih 200.000 delovnih mest.

Sporočilo vsebuje akcijski načrt, ki določa:

- predloge Komisije za nujne ukrepe,
- srednjeročne ukrepe Komisije,
- druge pobude, ki vključujejo javne organe in zasebni sektor.

Te ukrepe je treba vključiti v pobude na področjih pravosodja in notranjih zadev.

Nujni ukrepi za boj proti ponarejanju in piratstvu na enotnem trgu so:

- predlog direktive za povečanje sredstev za uveljavljanje pravic intelektualne lastnine in splošni okvir za izmenjavo informacij,
- dodatno usposabljanje uradnikov v organih pregona,
- izvedba raziskave, na podlagi katere naj bi določili metodologijo za zbiranje, analizo in primerjavo podatkov,
- določitev kontaktnih točk za zagotavljanje povezav med različnimi oddelki, ki se ukvarjajo s tem področjem, in to na ravni Komisije.

Komisija je v boju proti ponarejanju in piratstvu preučila tudi dodatne mehanizme upravnega sodelovanja med ustreznimi nacionalnimi organi ter predloge za uskladitev najnižjega praga kazni, za razširitev pristojnosti Europolu na tem področju in za vzpostavitev strukture, ki omogoča dostop, na primer prek spletne strani, do sodnih odločb, ki jih na tem področju sprejmejo nacionalna sodišča.

Komisija je priporočila tudi izboljšanje sodelovanja med zasebnim sektorjem in javnimi organi, predvsem z zagotovitvijo združljivosti obstoječih baz podatkov, ter evropsko pravosodno sodelovanje v okviru veljavnih instrumentov in instrumentov, ki se razvijajo na ravni EU.

8 NOVI INSTRUMENTI V BOJU PROTI KAZNIVIM DEJANJEM ZOPER FINANČNE INTERESE EU

Pogodba EU vključuje konkretne možnosti za zaščito finančnih interesov Unije, kot so uvedba minimalnih pravil na področju kazenskega prava (83. člen PDEU), nove preiskovalne pristojnosti Eurojusta kot organa EU za pravosodno sodelovanje (85. člen PDEU) in možnost ustanovitve Evropskega javnega tožilstva za boj proti kaznivim dejanjem, ki škodijo finančnim interesom EU (86. člen PDEU).

Področja, na katerih je mogoče izboljšati kazensko pravo in s tem omogočiti učinkovito zaščito finančnih interesov EU, so:

izboljšava postopkov – Komisija bo tožilcem in sodnikom v vsej EU olajšala boj proti goljufijam tako, da bo razširila izmenjavo informacij med različnimi akterji, vključno s policijo ter carinskimi, davčnimi, sodnimi in drugimi pristojnimi organi; načrtovan je nov predlog medsebojne upravne pomoči za zaščito finančnih interesov EU;

krepitev kazenskega materialnega prava – Komisija meni, da v EU obstajajo velike razlike med obstoječimi opredelitvami kaznivih dejanj, kot je poneverjanje ali zloraba moči; te opredelitve bi bilo treba razjasniti v okviru pobud na področju kazenskega prava, usmerjenih v zaščito finančnih interesov EU;

krepitev vloge uradov na evropski ravni – OLAF-u in Eurojustu bi bilo treba za učinkovitejše izvajanje njihovih dejavnosti podeliti dodatna pooblastila.

EU bo preučila morebitna skupna pravila glede goljufij in drugih kaznivih dejanj zoper finančne interese EU, tako da bi jih lahko uporabljalo tudi specializirano Evropsko javno tožilstvo. (http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/reding/)

Za učinkovitejšo zaščito finančnih interesov EU sta pomembna tudi dva nova programa, in sicer Herkul III in Periklej 2020.

Evropska komisija je 19. decembra 2011 sprejela dva predloga za programa Herkul III in Periklej 2020. Programa naj bi se začela izvajati januarja 2014, potekala naj bi sedem let, njuna proračuna pa bosta obsegala 110 milijonov evrov oziroma 7,7 milijona evrov.

Komisar za obdavčitev in carinsko unijo, za revizijo in boj proti goljufijam Algirdas Šemeta je povedal: »Posledice goljufij v škodo proračuna EU so lahko zelo velike. Zadevajo vse evropske državljane, saj gre za njihov denar. V obdobju globalne finančne krize je še zlasti pomembno zavarovati naše prihodke in državljanom omogočiti, da imajo od skladov EU čim več koristi.«

Herkul III

Program Herkul III je namenjen boju proti goljufijam, korupciji in vsem drugim nezakonitim dejavnostim, ki škodujejo finančnim interesom EU. Osredotoča se zlasti na sodelovanje med Komisijo (prek Evropskega urada za boj proti goljufijam OLAF), pristojnimi organi v državah članicah ter drugimi evropskimi institucijami in organi.

Program zagotavlja enako zaščito v državah članicah ter v vseh institucijah, organih in agencijah EU.

Med ukrepe iz programa Herkul III spadata tudi tehnična in operativna podpora organom kazenskega pregona držav članic pri njihovem boju proti nezakonitim čezmejnimi dejavnostim ter strokovno usposabljanje osebja.

S prejšnjim programom Herkul so bili doseženi pomembni rezultati. Omeniti velja 70 projektov tehnične pomoči, na podlagi katerih je bila za organe kazenskega pregona kupljena vrhunska tehnična oprema za boj proti goljufijam, ter usposabljanja za boj proti goljufijam za več kot 5.300 zaposlenih v teh organih.

Periklej 2020

Program Periklej 2020 je program izmenjave, pomoči in usposabljanja za okrepitev zaščite evrskih bankovcev in kovancev v Evropi in po svetu.

Projekti, financirani iz programa Periklej, med drugim zajemajo seminar o »strategiji Skupnosti za zaščito evra v Sredozemlju«, usposabljanje na področju ponarejanja denarja v Latinski Ameriki ter številne izmenjave osebja med organi znotraj EU in zunaj nje.

O osnutkih uredb bosta razpravljala Svet in Evropski parlament, sprejeti pa naj bi bili do konca leta 2012, tako da bi nova programa lahko začeli izvajati 1. januarja 2014. (<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1561&format=HTML&aged=0&language=SL&guiLanguage=en>)

9 MOŽNOST ZA RAZVOJ

9.1 ZDRUŽITEV Z EUROPOLOM?

Če bi se moral OLAF združiti ali zblížati s kakim drugim evropskim organom, bi bilo najbolj logično, da bi to bil Europol, ki prav tako kot OLAF ni pravosodni organ, vendar v nasprotju z njim nima preiskovalnih pooblastil, temveč je njegova naloga zgolj zbiranje podatkov. Vloga Europola bi se z združitvijo z OLAF-om občutno spremenila, evropski tožilec pa bi lahko prevzel vlogo nadzornega organa (seveda bi v tem primeru postal zdajšnji nadzorni odbor OLAF-a odveč).

OLAF, Eurojust in Europol so organi z različnimi dejavnostmi, kljub temu pa se med seboj tudi dopolnjujejo. Vsi trije uradi sodelujejo na ravni preiskovalne dejavnosti na področju varstva finančnih interesov EU.

Naloge OLAF-a, Europola in Eurojusta se povezujejo, vendar ne obstaja dokument, ki bi urejal sodelovanje teh treh uradov, niti akcijski načrt, v katerem bi bile določene vsaj smernice za bolj usklajeno delovanje. Nadzorni odbor OLAF-a je že leta 2003 pozval k vzpostavitvi tesnejših odnosov z Europolom in Eurojustom. Leta 2004 sta ta dva urada podpisala protokol o sodelovanju in izmenjavi informacij. Za okrepitev usklajenega delovanja in sodelovanja sta se zavzela tudi na konferenci leta 2008.

Združitev OLAF-a z Europolom ali celo vključitev OLAF-a v Europol bi prispevala k učinkovitejši in smotrnejši porabi sredstev, ki jih imata urada na voljo, prav tako pa bi bila lahko oblikovana tudi bolj vseobsegajoča politika boja proti goljufijam in korupciji, tj. politika boja proti gospodarskem kriminalu nasploh.

Po drugi strani pa je ustreznost takšne združitve dvomljiva, zlasti z vidika kadrovske organizacije, saj ne vemo, ali bi bile preiskovalne in strateške obveščevalne službe učinkovitejše, če bi se združile. Vprašanje pa je tudi, katera institucija bi bila odgovorna za dejavnosti, ki bi jih izvajal organ, ki bi nastal po združitvi.

9.2 USTANOVITEV EVROPSKEGA JAVNEGA TOŽILSTVA?

Ustanovitev instituta evropskega javnega tožilstva je zelo kontroverzna tema, saj imajo posamezne države članice različne poglede na to, kako naj bi se zamisel z vsemi podrobnostmi udejanjila (npr. strukturna organizacija institucije, izvrševanje sodb, sankcije, odgovornost pravnih oseb, sodna pristojnost). Ustanovitev tega instituta naj bi bil eden izmed pomembnejših korakov evropskega kazenskega prava, vendar so države članice do njega skeptične, saj se bojijo da bi EU preveč posegla v delovanje nacionalnih pravosodnih sistemov, ki so v izključni pristojnosti držav članic. Evropska komisija poudarja, da evropski tožilec nikakor ne bi vplival na pristojnosti nacionalnega pravosodja, saj bi proces sprejemanja sodb ostal v pristojnosti državnih sodišč, ter da namen predloga ni ustanoviti sodišča EU in tudi ne vzpostaviti evropskega kazenskega zakonika.

Evropsko javno tožilstvo naj bi zgolj vodilo preiskavo (po določbah evropskega kazenskega prava), tej pa bi sledila glavna obravnava, za katero bi bile v celoti pristojne države članice in bi postopek vodile v skladu z nacionalno kazensko zakonodajo.

Evropski javni tožilec naj bi prispeval k večji preglednosti in poenotenju postopkov, s tem pa bi omogočil učinkovitejši pregon storilcev kaznivih dejanj.

Lizbonska pogodba omogoča, da lahko Svet s soglasjem in po odobritvi Evropskega parlamenta in evropskega urada za pravosodno sodelovanje Eurojust ustanovi evropsko javno tožilstvo, katerega osrednja naloga bi bil boj proti kršitvam, ki vplivajo na finančne interese EU. Ustanovo bi vodili direktor in predstavniki držav članic.

Evropsko javno tožilstvo vse bolj postaja realnost.

Evropsko javno tožilstvo bi bil organ EU, pristojen za:

- preiskovalne dejavnosti (zaslišanja prič, informativne pogovore z osumljenci ob njihovi privolitvi);
- preiskovanje kaznivih dejanj (npr. hišne preiskave, namestitev prisluškovalnih naprav v prostoru, uporaba tajnih policijskih sodelavcev). Zahtevo za preiskavo bi podal evropski javni tožilec, izvajali pa bi jo pristojni nacionalni organi. Pri tem bi bil mogoč tudi naknadni sodni nadzor nad delom evropskega javnega tožilca;
- pregon in obtožbo storilcev (pred nacionalnimi sodišči) in sotorilcev kršitev;
- sestavo obtožnice;
- predstavitev zadev na nacionalnih sodiščih in izvrševanje sodb.

Predstavnik OLAF-a Lothar Kuhl je na seminarju z naslovom Prihodnost evropskega javnega tožilca, ki sta ga 11. in 12. februarja 2010 v Parizu organizirala Kasacijsko sodišče in Evropski urad za boj proti goljufijam, povedal, da je po njegovem mnenju dodana vrednost evropskega javnega tožilstva v tem, da bi sicer administrativne preiskave dobile tudi kazenskopravni sodni epilog. Razlog, da ni tako, je po njegovem mnenju v zadržanosti nacionalnih sodišč, da bi sodbe oprla na gradivo, ki ga zbere OLAF. Evropsko javno tožilstvo naj bi to oviro odpravilo, pri tem pa OLAF računa tudi na uredbo, na podlagi katere bo ustanovljeno evropsko javno tožilstvo in ki bo vsebovala tudi pravila o dopustnosti dokazov. (Pravna praksa, št. 10, str. 29)

Te pristojnosti bi zajemale tudi področje boja proti goljufijam in drugim nepravilnostim, ki ogrožajo finančne interese EU. Vprašanje, ki se zastavlja, je, ali naj bi se Eurojust in Evropsko javno tožilstvo omejila samo na varovanje finančnih interesov EU ali pa bi njuna pristojnost lahko segla tudi na nekatere hujše oblike čezmejnih kaznivih dejanj. Zastavlja se tudi vprašanje glede določbe, po kateri naj bi se evropsko javno tožilstvo razvilo iz Eurojusta. Kakšen bi bil prehod? Ali naj to tožilstvo povsem nadomesti Eurojust ali pa naj urada delujeta drug ob drugem? Nejasna ostaja tudi organizacija evropskega javnega tožilstva.

10 OZAVEŠČENOST EVROPSKIH DRŽAVLJANOV GLEDE GOLJUFIJ V ŠKODO FINANČNIH INTERESOV

Raziskava evropskega inštituta za javno mnenje Eurobarometer o ozaveščenosti javnosti glede goljufij, ki škodijo finančnim interesom EU, je pokazala, da so prebivalci bolj zaskrbljeni zaradi stanja goljufij (korupcije, poslovne goljufije ter goljufije v zvezi s kakovostjo hrane in kmetijskih pridelkov) v svoji državi kot na evropski ravni. Raziskava je bila izvedena med 1. oktobrom in 9. novembrom 2003, zajela pa je državljane, stare 15 let in več, ki prebivajo v 15 državah (deset držav pristopnic in tri države kandidatke). Velikost vzorca je približno tisoč ljudi na državo, izjeme so le Nemčija, v kateri je bilo anketiranih 2000 ljudi, Velika Britanija – tam jih je bilo anketiranih 1300, Luksemburg s 600 anketiranimi ter Ciper in Malta, v katerih je bilo anketiranih po 500 ljudi.

Tako je 75 % vprašanih menilo, da mora biti boj proti goljufijam prednostna naloga povsod v Evropi, 70 % pa, da mora EU usklajevati nacionalne preiskave na tem področju ter da morajo institucije ustrezno sodelovati. 80 % anketirancev je menilo, da je finančno oškodovanje EU in njenega proračuna škodljivo tako za evropske državljane kot tudi za nacionalna gospodarstva.

Glede obveščanja o goljufivih dejanjih je večina (56 %) evropskih državljanov menila, da domači mediji ne poročajo dovolj o politiki na področju boja proti goljufijam, ki ogrožajo proračun EU. Prav tako jih 57 % meni, da niso dovolj obveščeni o strategiji, ki jo na tem področju izvaja EU sama. 75 % anketirancev je odgovorilo, da bi morala EU objavljati več informacij o kampanjah proti goljufijam in o njihovi uspešnosti.

Ti rezultati poudarjajo željo evropskih državljanov po večjem usklajevanju v boju proti goljufijam na evropski ravni in po intenzivnejšem sodelovanju med vsemi vpletenimi stranmi. (http://ec.europa.eu/anti_fraud/press_room/pr/2004/01_en.html)

11 MEDIJI

11.1 SPLOŠNO

Leta 2010 je OLAF obravnaval približno 500 zadev (od teh 225 novih), ki so zahtevale zapletene zunanje preiskave in občutljive notranje preiskave, poleg tega pa je deloval tudi kot koordinator v mednarodnih zadevah. Uspešno je končal 189 preiskav in operativnih zadev. OLAF je 46 % informacij prejel iz javnega sektorja na ravni EU ali držav članic, 52 % informacij pa od posameznikov in iz zasebnega sektorja. Kot posledica preiskav urada je bilo izterjanih 67,9 milijona EUR. Najvišji zneski so bili izterjani na področju strukturnih skladov (32,9 milijona EUR), kmetijstva (11,9 milijona EUR) in neposrednih odhodkov (10,6 milijona EUR). Na podlagi preiskav OLAF-a so nacionalna sodišča storilce leta 2010 obsodila na skupaj 125 let zaporne kazni ter jim naložila denarne kazni v vrednosti skoraj 1,47 milijarde EUR.

(<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=OLAF/11/12&format=HTML&aged=1&language=SL&guiLanguage=en>)

Evropski komisar, pristojen za boj proti goljufijam, Algirdas Šemeta je 26. maja 2011 v Bruslju dejal: »Državne meje niso ovira za storilce kaznivih dejanj. Nasprotno, celo izkoriščajo jih, da bi se tako izognili pregonu. Za Evropsko unijo to preprosto ni sprejemljivo. Zagotoviti moramo, da OLAF in nacionalni organi ne samo preiskujejo sume goljufij, ampak da storilce tovrstnih kaznivih dejanj tudi preganjajo. Niti najučinkovitejše preiskave ne morejo zaščititi denarja davkoplačevalcev, če nacionalni tožilci in sodišča držav članic na njihovi podlagi ne ukrepajo ustrezno in v skladu s svojimi pristojnostmi.

(http://www.google.si/#sclient=psyab&hl=sl&source=hp&q=evropsko+javno+to%C5%B Eilstvo&pbx=1&oq=evropsko+javno+to%C5%BEilstvo&aq=f&aqi=&aql=&gs_sm=e&gs_u pl=597166791016918126124110101017401496610.10.12.6-112410&bav=on.2,or.r_gc.r_pw., cf.osb&fp=f9917e732008e254&biw=1366&bih=651)

11.2 OLAF IN KITAJSKE OBLASTI ZDRUŽILI MOČI V BOJU PROTI TIHOTAPLJENJU CIGARET IZ AZIJE

Predstavniki OLAF-a in kitajskih organov, pristojnih za področje nadzora ter preiskav proizvodnje in tihotapljenja ponarejenih cigaret (policija, carina, ministrstvo za pravosodje) so na konferenci, ki je bila 16. decembra 2011 v Pekingu, razpravljali o sodelovanju med EU in Kitajsko na področju obsežnih mednarodnih primerov tihotapljenja cigaret. Gre namreč za znatno povečanje števila ponarejenih cigaret, ki jih na črni trg EU tihotapijo iz Kitajske in drugih azijskih držav. Tako je bila npr. v 18 mesecih zasežena kar milijarda škatlic cigaret, pretihotapljenih samo iz Kitajske.

Zaradi nedovoljene trgovine s tobakom davkoplačevalci EU po ocenah izgubijo kar 10 milijard EUR na leto. Evropska komisija zato predlaga uvedbo nekaterih ukrepov, npr. krepitev zmogljivosti na obeh straneh meje, vzpostavitev usposobljenih mobilnih enot in novo opremo ob meji, kot so instrumenti za samodejno prepoznavanje, skenerji in instrumenti za nočno gledanje.

(http://ec.europa.eu/anti_fraud/investigations/fraud-in-figures/index_en.htm)

11.3 EVROPSKE GOLJUFIJE

Pregled delovanja Evropskega urada za boj proti goljufijam

Večina sumov goljufije, ki jih obravnava Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF), se nanaša na uslužbence Evropske komisije, poslance Evropskega parlamenta in na uslužbence evropskih agencij v različnih državah članicah. Uslužbenci OLAF-a so preiskovali sume poneverb, goljufanja, zlorab in manipulacij pri razpisih, pa tudi sume konflikta interesov. Leta 2007 so v OLAF-u namenili posebno pozornost evropskim agencijam, ki delujejo v različnih državah članicah. Teh agencij je toliko, da za nekatere v Bruslju sploh ne vedo več, ali še obstajajo in kaj pravzaprav delajo. Ker EU nanje prenaša vse več nalog, se povečujejo tudi možnosti za goljufije in korupcijska ravnanja, opozarjajo v OLAF-u. Ob hitenju pri vzpostavljanju sicer neimenovane nove agencije niso bili upoštevani sicer ključni elementi finančnega upravljanja in nadzora. Odkrili so več tovrstnih primerov, zlasti takoj po začetku delovanja agencij. To opozorilo je lahko dobrodošlo tudi za Slovenijo, saj je 3. marca 2011 v Ljubljani začela delovati prva evropska agencija - Agencija za sodelovanje evropskih regulatorjev energetskih trgov (Acer). Goljufi, ki jih je OLAF odkril v agencijah, so proračun EU oškodovali za 25 milijonov EUR, to pa v primerjavi s škodo, ki pri strukturnih skladih lahko doseže več kot 650 milijonov EUR, pravzaprav ni veliko.

Na področju kmetijstva OLAF še preiskuje sum goljufije pri financiranju mesne industrije. Nemški carinski organ je urad obvestil, da razpolaga s podatki o preplačilih opreme za tovarne v Bolgariji. OLAF še preverja, ali so na podoben način goljufali tudi v petih drugih članicah EU, v katerih so prav tako kupovali opremo za te tovarne. Po uvedbi kvot za uvoz tekstilnih izdelkov iz Kitajske (v sredini leta 2005) so nekateri uvozniki začeli kitajski tekstil deklarirati kot uvoz iz Bangladeša. Ko je začel OLAF skupaj z bangladeškimi cariniki te deklaracije preverjati, je odkril obsežno goljufijo, v katero je bilo vpletenih več sto uvoznikov v tako rekoč vseh članicah EU. Do zdaj so morali goljufivi uvozniki plačati za 30 milijonov evrov carine.

Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF) je leta 2007 preiskoval dva primera iz Slovenije. Leta 2009 je prejel 666 informacij o sumu nepravilnosti, od tega pet iz Slovenije, vendar pri nas ni odprl nobene nove preiskave. Konec leta 2009 je bilo odprtih 354 primerov, od tega dva v Sloveniji. Na prvem mestu po številu primerov je bila Bolgarija (68), sledile so Belgija z 48 primeri, Francija in Nemčija z 22 primeri, prav toliko kot Slovenija, torej dva odprta primera, sta bila na Švedskem in Malti, nobenega primera suma goljufije pa OLAF tedaj ni imel odprtega na Danskem in Finskem.

Preiskovalci, denimo, preiskujejo primer tovarne, ki naj bi jo na enem od manj razvitih območij v EU zgradili s sredstvi iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (ERDF). Direktor nevladne organizacije, ki jo sofinancira EU, ni izvajal dejavnosti, za katere se je zavezal. Vlagatelji so opremo, ki naj bi bila izdelana v Luksemburgu, po izjemno visokih cenah kupili v Avstriji in v procesu dobave izvedli različne finančne transakcije; tako naj bi ustvarili vtis, da so vložili svoj lasten denar, čeprav v resnici niso plačali niti evra. Namesto obljubljenih sto delovnih mest so jih zagotovili le nekaj, za avstrijskega prodajalca opreme pa je bil takoj po izvedbi posla uveden stečaj. Velik del denarja je izginil na računu v eni od davčnih oaz. Evropska komisija je od nevladne organizacije zahtevala povrnitev denarja in razdrila pogodbo z njo. OLAF je zahteval vrnitev dveh milijonov evrov, kolikor so jih vlagatelji prejeli iz Evropskega sklada za regionalni razvoj, v Avstriji in Italiji pa so bili uvedeni kazenski postopki.

V Bolgariji OLAF preiskuje goljufije pri porabi evropske pomoči za graditev tovarn za predelavo mesa. V preiskavo so vključene tudi druge države članice. OLAF-u so npr. nemške carinske službe posredovale informacijo o previsokih cenah opreme, namenjene za tovarne v Bolgariji. V petih državah članicah je OLAF s pristojnimi organi že uvedel preiskave, v sedmih pa še poteka postopek preverjanja, ali so se goljufije dogajale tudi tam.

Leta 2005 je zaradi korupcije v Ugandi vrata zaprl Globalni sklad, prek katerega je EU namenjala razvojno pomoč državam v razvoju. V prvi polovici leta 2009 je višje sodišče v Ugandi prvim vpletenim v korupcijo in goljufije izreklo kazni od pet do deset let zapora, o preostalih 45 primerih pa mora tamkajšnje sodišče še odločiti. Na zaporno kazen je bil obsojen tudi nekdanji evropski poslanec (menda je to Britanec Tom Wise), ker so mu dokazali, da je v letu dni načrtno pospravil v žep 40 tisoč evrov, za katere je prikazoval, da jih je plačal asistentu. Obsodili so ga na dve leti zapora. To je menda edini primer, da je bil evropski poslanec obsojen na zaporno kazen. (<http://www.mladina.si/tehdnik/201029/evroguljufije>)

Spodnja tabela prikazuje število prejetih informacij, preiskav ter pravosodne ukrepe, ki jih je Slovenija obravnavala v letu 2010.

Tabela 8: Število prejetih informacij, preiskav in pravosodnih ukrepov v Sloveniji za leto 2010

	Podatki OLAF-a za Slovenijo leta 2010		
	Slovenija	EU	V odstotkih
Prejete informacije	4	705	0,6
Preiskave	3	419	0,7
Pravosodni ukrepi	0	1.473	0

Vir: Olaf, 2011

11.4 KORUPCIJSKA AFERA EVROPSKEGA POSLANCA ZORANA THALERJA

Gre za korupcijsko afero, ki jo je marca 2011 razkril britanski časnik Sunday Times. Vanjo so bili vpleteni štirje evropski poslanci - Slovenec **Zoran Thaler** in Avstrijec **Ernst Strasser**, ki sta takoj odstopila, ter Romun **Adrian Severin** in Španec **Pablo Zalba Bidegain**.

Sunday Times je poročal o tem, kako so se njegovi novinarji pod krinko lobistov z omenjenimi poslanci dogovorili, da bodo ti v zameno za denar poskrbeli za sprejetje nekaterih dopolnil k evropski zakonodaji na področju financ. Svoje navedbe je časnik podkrepil tudi z videoposnetki, ki so bili posneti na skrivaj.

Namen OLAF-a je preiskati, kaj se je v resnici zgodilo, in ugotoviti, ali so štirje evropski poslanci res vpleteni v korupcijo, kot jih obtožuje Sunday Times. Če bodo ugotovili, da so, bodo pristojnim organom svetovali nadaljnjo preiskavo. Zoran Thaler je OLAF-u dal pisno dovoljenje, da lahko brez odredbe sodišča pregleda njegovo pisarno in računalnike.

OLAF je 3. februarja 2012 sporočil, da v okviru preiskave primera nekdanjega evropskega poslanca **Zorana Thalerja**, ki je bil osumljen korupcije, ni našlo dokazov o nepravilnostih, na podlagi katerih bi proti njemu lahko uvedli disciplinski ali kazenski postopek. Pojasnili so tudi, da so preiskavo končali 22. decembra 2011. OLAF je v sporočilu za javnost zapisal, da je Thaler z uradom polno sodeloval, nasprotno pa mu potrebne podpore ni zagotovil Evropski parlament. Ker Evropski parlament OLAF-u ni posredoval potrebnih elektronskih podatkov in ker urad ni mogel opraviti pogovorov s pričami, tudi ni mogel končati obsežne administrativne preiskave, zato njegove ugotovitve temeljijo na omejenih informacijah, je še opozoril OLAF. Preiskavo v primeru Thaler vodijo tudi slovenski pravosodni organi, OLAF pa jim bo poslal poročilo o ugotovitvah preiskave, je sporočil tiskovni predstavnik urada **Johan Wullt**.

11.5 SVETOVNA BANKA IN OLAF OKREPILA PRIZADEVANJA ZA SKUPEN BOJ PROTI KORUPCIJI

Enota podpredsednika Svetovne banke za integriteto (INT) in Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF) sta novembra 2011 podpisala nov dogovor, ki utrjuje okrepljeno operativno sodelovanje.

»EU je največji donator razvojne pomoči. Na tem področju je Svetovna banka pomemben akter in upravitelj velikega dela finančnih sredstev EU. V obdobju gospodarske krize je še toliko pomembnejše, da okrepimo sodelovanje med preiskovalnimi službami za preprečevanje goljufij in zagotovimo, da vsak cent mednarodnih sredstev res doseže predvidene upravičence,« je povedal generalni direktor OLAF-a Giovanni Kessler.

Podpredsednik INT-ja Leonard McCarthy pa je ob podpisu dogovora dejal: »Zavezništvo Svetovne banke z OLAF-om je trdno, še toliko bolj, če upoštevamo vlogo OLAF-a pri zaščiti 130 milijard evrov vrednega proračuna EU in naše skupne interese v boju proti nezakonitim dejanjem. OLAF je eden izmed naših primarnih partnerjev v boju proti korupciji. Ta sporazum nam omogoča sodelovanje na višji ravni, skupne preiskave, strateške analize in večjo osredotočenost na kriminalne organizacije.«

Po mnenju podpisnic so posledica novega dogovora številne prednosti, kot so: na podlagi hitrejših in bolj usmerjenih izmenjav informacij preiskovalnim službam OLAF-a in INT-ja omogoča tesnejše sodelovanje v vseh fazah preiskav, ob morebitni ogroženosti finančnih interesov EU in Svetovne banke bodo skupne preiskave učinkovitejše, uradoma pa omogoča tudi izmenjavo osebja in sodelovanje na področju usposabljanja.

(<https://www.kpk-rs.si/sl/komisija/medijsko-sredisce/arhiv-novic/11/2011/svetovna-banka-in-olaf-okrepila-prizadevanja-za-skupni-boj-proti-korupciji>)

12 ZAKLJUČEK

Kljub temu da mednarodnih goljufij, finančnega kriminala ter korupcije, ki ogrožajo finančne interese EU, nikoli ne bo mogoče v celoti izkoreniniti, pa je izjemno pomemben boj evropskih institucij ter posameznih držav članic EU proti goljufijam, ki prizadenejo evropski proračun, pomembno pa je tudi ustrezno ukrepanje zoper storilce tovrstnih dejanj. Pri vsem tem ima prav gotovo pomembno vlogo urad OLAF, saj je v zadnjih 12 letih dokazal, da je najprimernejša vsestranska služba za zaščito finančnih interesov EU. Od svojega nastanka leta 1999 je OLAF dosegel velik napredek na področju opravljenih preiskav ter pri ozaveščanju evropske javnosti, da je boj proti goljufijam, ki škodujejo finančnim interesom EU, nujen in neizogiben.

OLAF sodeluje z vsemi evropskimi institucijami, katerih naloga je zaščita finančnih interesov EU. Čeprav si zelo prizadeva za izboljšanje odnosov z evropskimi institucijami, teh pač ne more prisiliti, da bi se pravočasno odzvale na njegove prošnje, zato se zanaša predvsem na njihovo dobro voljo in sodelovanje. OLAF si prizadeva, da bi zmanjšal zamude pri sporočanju informacij, vendar je to zaradi zunanjih partnerjev, žal, še vedno dejavnik, nad katerim nima nadzora. V okviru zdajšnjih pooblastil OLAF primerov prav tako ne more postaviti pred sodišče v državah članicah. Kadar preiskava zahteva sodno obravnavo, urad pošlje dosje ustrezni državni službi. V Evropski ustanovni listini pa so države članice pravzaprav soglašale z idejo uvedbe Evropskega javnega tožilstva, ki bi lahko neposredno obravnaval vse primere, ki vključujejo finančne interese EU.

Na področju boja proti goljufijam se torej v prihodnosti odpirajo nove možnosti, to je ustanovitev neodvisnega Evropskega javnega tožilstva. EJT bi Evropski uniji podelil pravne možnosti za še uspešnejši pregon storilcev tovrstnih dejanj, sredstva, ki se stekajo v evropski proračun pa bi bila še v večji meri porabljena za namen, za katerega so dodeljena.

Prav tako naj bi spremenjena Uredba, št. 1073/1999, določala pravila za tesnejše sodelovanje med Eurojustom in OLAF-om, s tem pa bi se občutno povečala izmenjava informacij med njima. Zagotovljena bi bila tudi pravna podlaga, na podlagi katere bi OLAF sklenil dogovore o sodelovanju z Europolom in Eurojustom.

OLAF se proti goljufijam in korupciji ne more bojevati sam, zato je njegov uspeh odvisen predvsem partnerjev v državah članicah in tretjih državah ter v mednarodnih organizacijah in institucijah EU.

LITERATURA IN VIRI

LITERATURA:

- BELE, Ivan, DEISINGER, Mitja, JAKULIN, Vid (2008). *Kazenski zakonik*. GV Založba, Ljubljana
- SELINŠEK, Lilijana (2006). *Gospodarsko kazensko pravo*. GV Založba, Ljubljana.
- DVORŠEK, Anton, SELINŠEK, Lilijana (2005). *Problematika finančnega kriminala v Sloveniji*. Pravna fakulteta in Fakulteta za policijsko varnostne vede, Maribor
- SELINŠEK, Lilijana (2008). KZ IN KZ-1 z uvodnimi pojasnili. *Pravna praksa.*, št. 49/50, str. 39.
- SELINŠEK, Lilijana (2003). Kazenskopravno varstvo finančnih interesov države in Evropske unije. *Podjetje in delo*, št. 6/7, str. 1309–1319.
- FERLINC, Andrej(2005). Evropski urad za boj proti finančnim goljufijam. *Pravna praksa.*, št. 17/18, str. 17–18.
- KOVAČIČ, Blaž (2002). Trnova pot predloga o evropskem javnem tožilcu, *Pravna praksa*, št. 28/29, str. 42–43.
- GORKIČ, Primož (2010). Evropski javni tožilec je pred vrati, *Pravna praksa.*, št. 10, str. 29.

PRAVNI VIRI:

- (1994). Sklep Komisije z dne 23. februarja 1994 o ustanovitvi Svetovalnega odbora za usklajevanje preprečevanja goljufij. Ur. list EU, L 061.
- (1995). Uredba Sveta, št. 2988/95, o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti. Ur. list EU, L 312/1.
- (1996). Uredba Sveta (Euratom, ES), št. 2185/96, o pregledih in inšpekcijah na kraju samem, ki jih opravlja Komisija za zaščito finančnih interesov Evropskih skupnosti pred goljufijami in drugimi nepravilnostmi. Ur. list EU, L 292.
- (1997). Akt Sveta z dne 26. maja 1997 o pripravi Konvencije o boju proti korupciji uradnikov Evropskih skupnosti ali uradnikov držav članic Evropske unije na podlagi člena K.3(2)(c) Pogodbe o Evropski uniji. Ur. list EU, C 195.
- (1999). Medinstitucionalni sporazum z dne 25. maja 1999 med Evropskim parlamentom, Svetom Evropske unije in Komisijo Evropskih skupnosti o notranjih preiskavah Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF). Ur. list EU, L 136.
- (1999). Sklep Komisije 1999/352/ES, ESPJ, Euratom z dne 28. aprila o ustanovitvi Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF). Ur. list EU, L 136.
- (1999). Sklep Sveta o pogojih za izvajanje notranjih preiskav v zvezi s preprečevanjem goljufij, korupcije in kakršnega koli nezakonitega ravnanja, ki škoduje interesom Skupnosti. Ur. list EU, L 149.
- (1999). Uredba (ES), št. 1073/1999, Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. maja 1999 o preiskavah, ki jih izvaja Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF). Ur. list EU, L 136.

- (1999). Uredba Sveta (Euratom), št. 1074/1999, z dne 25. maja 1999 o preiskavah, ki jih izvaja Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF). Ur. list EU, L 136.
- (2000). Okvirni sklep Sveta 2000/383/PNZ z dne 29. maja 2000 o povečanju zaščite ponarejanja evra s kaznimi in drugimi sankcijami. Ur. list EU, L 140.
- (2001). Okvirni sklep Sveta z dne 28. maja 2001 o boju proti goljufijam in ponarejanju negotovinskih plačil. Ur. list EU, L 149.
- (2001). Sklep Sveta 2001/887/PNZ z dne 6. decembra 2001 o zaščiti evra pred ponarejanjem. Ur. list EU, L 329.
- (2001). Uredba Sveta (ES), št. 1338/2001, z dne 28. junija 2001 o določitvi ukrepov, potrebnih za zaščito evra pred ponarejanjem. Ur. list EU, L 181.
- (2003). Okvirni sklep Sveta 2003/568/PNZ z dne 22. julija 2003 o boju proti korupciji v zasebnem sektorju. Ur. list EU, L 192/54.
- (2004). Uredba Sveta (ES), št. 2182/2004, z dne 6. decembra 2004 o medaljah in žetonih, podobnih evrskim kovancem. Ur. list EU, L 373/1.
- (2008). Resolucija Sveta z dne 25. septembra 2008 o celostnem evropskem načrtu za preprečevanje ponarejanja in piratstva. Ur. list EU, C 253.
- (2008). Sklep Sveta 2008/852/PNZ z dne 24. oktobra 2008 o mreži kontaktnih točk za boj proti korupciji. Ur. list EU, L 301.
- (2010). Prečiščeni različici Pogodbe o Evropski uniji in Pogodbe o delovanju Evropske unije. Ur. list EU, C 83.

SPLETNE STRANI:

- Generalni Sekretariat Sveta EU (2009). *Vpliv Lizbonske pogodbe na Svet za pravosodje in notranje zadeve (PNZ): več soodločanja in nove delovne strukture*. Dosegljivo 1.12. 2011 na URL »http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/SL/ec/111634.pdf«.
- Letno poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu 2010. (2010) *Zaščita finančnih interesov Evropske unije*. Dosegljivo 4. 12. 2011 na URL « http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/commission/2010/SL.pdf«.
- Eurojust. *Letno poročilo 2010*. (2010) Dosegljivo 5. 12. 2011 na URL »http://www.eurojust.europa.eu/press_releases/annual_reports/2010/Annual_Report_2010_SL.pdf«.
- Europa. *Komisija predlaga reformo Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF)*. (2011) Dosegljivo 5. 12. 2011 na URL »<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/321&format=HTML&aged=0&language=SL&guiLanguage=en>«.
- Eurojust. *The European Union s Judicial Coopeartion Unit*. (2011) Dosegljivo 5. 12. 2011 na URL »<http://www.eurojust.europa.eu/>«.
- Eurojust. *EUROJUST and OLAF strengthen their co-operation in combating financial crime*. Dosegljivo 9. 12. 2011 na URL »http://www.eurojust.europa.eu/press_releases/2008/24-09-2008.htm«.

- Eu4journalists. *Goljufija*. (2003). Dosegljivo 9. 12. 2011 na URL »<http://www.eu4journalists.eu/index.php/dossiers/slovenian/C43>«.
- OLAF. Letno poročilo 2011 – Evropski urad za boj proti goljufijam. (2011) Dosegljivo 9. 12. 2011 na URL »http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/cont/dv/olaf_/olaf_sl.pdf«.
- Evropa. *Letno poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu 2010. Zaščita finančnih interesov Evropske unije – Boj proti goljufijam*. (2010) Dosegljivo 10. 1. 2012 na URL »http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/commission/2010/SL.pdf«.
- Evropsko računsko sodišče. Posebno poročilo, št. 2. Nadaljnje ukrepanje po posebnem poročilu št. 1/2005 o upravljanju Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF). (2011) Dosegljivo 2. 2. 2012 na URL »<http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/7950724.PDF>«.
- OLAF. *Useful links*. (2012) Dosegljivo 2. 2. 2012 na URL »http://ec.europa.eu/anti_fraud/useful-links/index_en.htm«.
- OLAF. *Olaf annual report operational report 2011*. (2012) Dosegljivo 2. 2. 2012 na URL »http://ec.europa.eu/anti_fraud/media-corner/press-releases/press-releases/2011/20111019_01_en.htm«.
- Evropa. *Področja politik. Boj proti goljufijam*. (2010) Dosegljivo 2. 2. 2012 na URL »http://europa.eu/pol/fraud/index_sl.htm«.
- EUR-Lex. *Dostop do zakonodaje Evropske unije*. (2010) Dosegljivo 2. 2. 2012 na URL »<http://eur-lex.europa.eu/sl/index.htm>«.
- EUR-Lex. *Posebno poročilo, št. 1/2005, o upravljanju Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF) z odgovori Komisije*. (2010) Dosegljivo 6. 2. 2012 na URL »<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005SA0001:SL:HTML>«.
- 24ur.com. *OLAF zaključil preiskavo proti Thalerju, v Sloveniji pa še teče*. (2012) Dosegljivo 3. 2. 2012 na URL »<http://24ur.com/novice/slovenija/olaf-zakljucil-preiskavo-proti-thalerju-v-sloveniji-pa-se-tece.html>«.
- OLAF. *Zaščita finančnih interesov EU*. (2010) Dosegljivo 3. 2. 2012 na URL »http://europa.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/protecting_european_communitys_financial_interests/index_sl.htm«.
- Ministrstvo za finance RS. *Zaščita finančnih interesov EU-AFCOS*. (2012) Dosegljivo 3. 2. 2012 na URL »http://www.unp.gov.si/si/delovna_podrocja/zascita_financnih_interesov_Eu_Afcos/«.
- Evropa. *Računsko sodišče. (2010)* Dosegljivo 3. 2. 2012 na URL »http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-auditors/index_sl.htm«.
- Digitalna knjižnica. *Varstvo finančnih interesov EU v domačem in evropskem pravu*. (2012) Dosegljivo 3. 2. 2012 na URL »<http://dkum.uni-mb.si/Iskanje.php?type=napredno&stl0=KljucneBesede&niz0=Konvencija+o+za%C5%A1%C4%8Diti+finan%C4%8Dnih+interesov+Evropskih+skupnosti>«.
- Europol. *About Europol*. (2012) Dosegljivo 3. 2. 2012 na URL »<https://www.europol.europa.eu/content/page/about-europol-17>«.

- Republika Slovenija. *Pravosodni ministri EU prvič o evropskem javnem tožilstvu*. (2012) Dosegljivo 4. 2. 2012 na URL »http://www.evropa.gov.si/si/vsebina/novica/news/pravosodni-ministri-eu-prvic-o-evropskem-javnem-tozilstvu/7090e53cea/?tx_ttnews%5Byear%5D=2010&tx_ttnews%5Bmonth%5D=04«.
- Evropa. *Boj proti goljufijam: Komisija sprejela dva nova programa za boj proti goljufijam za zaščito finančnih interesov EU do leta 2020*. (2011) Dosegljivo 5. 2. 2012 na URL »<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1561&format=HTML&aged=0&language=SL&guiLanguage=en>«.
- Evropa. *Povzetki zakonodaje EU. Boj proti korupciji*. (2012) Dosegljivo 5. 2. 2012 na URL »http://europa.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/fight_against_corruption/index_sl.htm«.
- OLAF. *Fraud in figures*. (2012) Dosegljivo 5. 2. 2012 na URL »http://ec.europa.eu/anti_fraud/investigations/fraud-in-figures/index_en.htm«.
- Planet siol.net. *Olaf bo primer preiskoval dlje, kot je pričakoval Thaler*. (2011) Dosegljivo 6. 2. 2012 na URL »http://www.siol.net/novice/slovenija/2011/11/olaf_bo_primer_preiskoval_dlje_kot_je_pricakoval_thaler.aspx«.
- Mladina. *Evrogoljufije – Pregled delovanja Evropskega urada za boj proti goljufijam*. (2012) Dosegljivo 6. 2. 2012 na URL »http://www.mladina.si/51209/evrogoljufije/?utm_source=tednik%2F201029%2Fevrogoljufije&utm_medium=web&utm_campaign=oldLink«.
- Evropa. *Povzetki zakonodaje EU. Boj proti ponarejanju*. (2012) Dosegljivo 11. 2. 2012 na URL »http://europa.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/fight_against_counterfeiting/index_sl.htm«.
- Evropa. *Letno poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu 2010. (2010) Zaščita finančnih interesov Evropske unije – Boj proti goljufijam*. Dosegljivo 10. 1. 2012 na URL »http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/commission/2010/SL.pdf«.