



Evropski socialni sklad in tveganja za goljufije na škodo Evropske unije

4.



Co-funded by the Prevention of and
Fight against Crime Programme of
the European Union

2015

Izdajatelj: Ministrstvo za notranje zadeve, Policija
Priprava: GPU, UKP, David Smolej
Urednik: David Smolej
Oblikovanje besedila: SUPG MNZ
Tisk: SUPG MNZ
Naklada: 70 izvodov
Ljubljana 2015

Besedilo ni lektorirano.
Besedilo ne odraža mnenja Evropske komisije.

Kazalo

David Smolej

Predgovor 2

dr. Tamás Iván Kovács

Vloga Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF)
pri zaščiti finančnih interesov Evropske unije 3

Zoran Kotolenko

Kohezijska politika na Ministrstvu za delo, družino,
socialne zadeve in enake možnosti 6

Vesna Aristovnik

Kontrola Evropskega socialnega sklada 9

Darja Rovšek in mag. Mojca Međedović

Upravičenost stroškov kohezijske politike 12

Matej Mavrič

Kaznivo dejanje goljufije na škodo Evropske unije skozi
sodno prakso primerov Specializiranega državnega tožilstva 15

Predgovor

David Smolej

Goljufije na škodo Evropske unije so razširjene na različnih področjih pridobivanja evropskih sredstev. Eno izmed teh področij predstavlja Evropski socialni sklad, ki posredno vpliva na boljšo gospodarsko blaginjo v Evropski uniji in državah članicah. Temeljna področja financiranja z Evropskega socialnega sklada so vključevanje iskalcev zaposlitve na trg dela, izobraževanje in druga področja, ki zagotavljajo socialno in zdravstveno varnost. Finančni viri Evropskega socialnega sklada so neprimerljivo nižji kot iz drugih skladov, na primer Evropskega sklada za regionalni razvoj. Vendar to ne pomeni izključenost tveganj za goljufije pri porabi namenskih sredstev. V preteklosti je bilo sicer zaznanih malo kaznivih dejanj na tem področju, kar pa ni dejanski pokazatelj stanja goljufij. Zaradi učinkovitejšega odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj na področju črpanja in porabe finančnih sredstev z Evropskega socialnega sklada, je v prispevkih pred vami najprej predstavljen Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF), ki je ključni evropski urad za zaščito finančnih interesov Evropske unije. V nadaljevanju je predstavljen Evropski socialni sklad in Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, ki predstavlja posredniško telo dodeljevanja sredstev končnim upravičencem. V nadaljevanju zbornika se vsebina nanaša na kontrolne mehanizme in ugotavljanje upravičenosti porabe sredstev z Evropskega socialnega sklada. Na koncu je skozi teoretični primer predstavljan pregon kaznivih dejanj Goljufij na škodo Evropske unije z vidika tožilstva.

Zbornik je tako pregled ključnih vsebin Evropskega socialnega sklada, s poudarkom na potencialnih tveganjih za goljufije.

David Smolej
urednik

Vloga Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF) pri zaščiti finančnih interesov Evropske unije

dr. Tamás Iván Kovács, vodja sektorja za preventivo na OLAF

Evropski urad za boj proti goljufijam (v nadaljevanju OLAF) je proračunsko in upravno samostojen organ, kar mu omogoča neodvisnost dela. OLAF pri vsaki prijavi ki jo prejme, preveri, če spada v njegovo pristojnost, oziroma če izpolnjuje merila za začetek preiskave, nato pa vsako začeto preiskavo uvrsti v eno od štirih kategorij, ki so:

- notranje preiskave - upravne preiskave v institucijah in organih Evropske unije (v nadaljevanju EU), katerih namen je razkriti goljufije, korupcijo in druge oblike nezakonitega ravnanja, ki škodujejo finančnim interesom Evropske unije, vključno z resnejšimi nepravilnostmi pri opravljanju službenih dolžnosti,
- zunanje preiskave - upravne preiskave zunaj institucij in organov Evropske unije, katerih namen je odkriti goljufijo in drugo nezakonito ravnanje fizičnih in pravnih oseb. Zadeve veljajo za zunanje preiskave, kadar urad opravi večino preiskovalnega dela,
- usklajevanje - preiskave izvedejo pristojni organi držav članic ali drugi organi EU, urad pa jim pomaga pri zbiranju in izmenjavi informacij in kontaktnih podatkov in
- pomoč v kazenskih zadevah: kazenske preiskave opravijo pristojni organi držav članic ali držav zunaj EU s pomočjo urada OLAF.

Evropski urad za boj proti goljufijam je proračunsko in upravno samostojen organ, kar mu omogoča neodvisnost dela.

OLAF štiti finančne interese EU s preiskovanjem primerov goljufij, korupcije in drugih nezakonitih dejavnosti. Prav tako odkriva in preiskuje hude nepravilnosti, katere ob opravljanju službenih dolžnosti storijo člani in uslužbenci institucij in organov EU ter bi lahko imele za posledico disciplinski ali kazenski postopek. Prav tako podpira Evropsko komisijo in druge institucije EU pri razvoju in izvajanju zakonodaje in ukrepov za preprečevanje goljufij in odkrivanje nepravilnosti. Strategijo boja proti goljufijam predstavlja 360° odgovornost boja proti goljufijam, ki vključuje preprečevanje in preiskovanje. Ključna je tudi analiza tveganj in povečevanje zaščite območij, ki so izpostavljena goljufijam in korupciji.

Strategija vključuje tudi okrepitev pravnih instrumentov za zaščito, preiskovanje in kaznovanje goljufije, potrebno pa je tudi sodelovanje odgovornih organov tako na nacionalni ravni kot na ravni EU. Delo, ki ga OLAF opravlja je preiskovalno, vendar je označeno kot administrativno. Rezultati njihovega dela so priporočila in navodila nacionalnim organom, in sicer kako postopati in ukrepati v konkretnih primerih. Potek dela OLAF je takšna, da v prvi prejmejo informacijo (s strani državnih organov, državljanov, žvižgačev, ...). Sledi faza selekcije (ali je informacija zadostna za sprožitev preiskave, ali informacija sodi med pristojnosti OLAFa, ali informacija sodi med prioritete preiskovalne politike). Pomemben kriterij je kompetentnost OLAF za preiskovanje določenega primera, kredibilnost podane informacije, obsežnost primera in finančni vpliv. Generalni direktor OLAF odloči ali bo primer zavržen ali se bo preiskava začela. Po končanem delu se institucijam in organom EU izda poročilo z disciplinskimi, pravnimi, finančnimi ter administrativnimi navodili in priporočili. V letu 2013 je OLAF prejel 1294 informacij, od tega je bilo zavrženih

Strategija vključuje tudi okrepitev pravnih instrumentov za zaščito, preiskovanje in kaznovanje goljufije, ...

961, preiskava pa se je pričela za 253 primerov, odprtih je bilo 34 koordinacijskih primerov ter zaključenih 415 preiskovalnih in koordinacijskih primerov in izdanih 353 priporočil. OLAF sodeluje z Evropskim parlamentom, Svetom EU, Evropskim računskim sodiščem in drugimi. Evropska komisija pa spodbuja države, da ustanovijo neodvisno operativno službo za koordinacijo sodelovanja z OLAF (t.i. AFCOS – angl. Anti Fraud Co-ordination Service).

Kohezijska politika na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

Zoran Kotolenko, direktor Urada za izvajanje kohezijske politike na MDDSZ

Ministrstvo za delo, družino socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju MDDSZ) izvaja naloge, ki se nanašajo na:

- Področje individualnih delovnih razmerij, soglasij za nočno delo žensk, posredovanje začasnih in občasnih del dijakom in študentom, kolektivne pogodbe in urejanje odnosov s socialnimi partnerji, inšpekcijo dela, odkrivanje in preprečevanje dela in zaposlovanja na črno, sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja, varnost in zdravje pri delu.
- Politiko zaposlovanja doma in v tujini, zavarovanje za čas brezposelnosti, štipendiranje in vseživljenjsko izobraževanje, subvencioniranje študentske prehrane, medsebojno priznavanje kvalifikacij, prost pretok delavcev znotraj Evropske unije (v nadaljevanju EU), črpanje sredstev evropskih kohezijskih skladov, socialno podjetništvo.
- Družinsko politiko, družinska razmerja ter starševsko varstvo in družinske prejemke.
- Socialno varstvo in socialnovarstvene storitve, duševno zdravje, družbeno pomoč ogroženim posameznikom, družinam in skupinam prebivalstva, usposabljanje otrok z motnjami v razvoju, in varstvo oseb, ki ne morejo skrbeti zase, razvoj izvajalskih mrež javnih služb na področju socialnega varstva.

MDDSZ med drugim izvaja naloge črpanja sredstev iz evropskih kohezijskih skladov.

- Položaj in celovito varstvo invalidov.
- Varstvo in pravice vojnih veteranov, vojnih invalidov in žrtev vojn ter obnovo in vzdrževanje grobov in grobišč vojnih veteranov in žrtev vojn in
- enake možnosti.

Eno izmed delovnih področij MDDSZ predstavlja tudi kohezijska politika, za izvajanje katere je odgovoren Urad za izvajanje kohezijske politike. Urad koordinira programiranje, izvajanje, poročanje, vrednotenje in nadzor nad skladi evropske kohezijske politike in sklada za evropsko pomoč najbolj ogroženim. Urad je prav tako kontaktna točka MDDSZ za vse zadeve, povezane z izvajanjem evropskih skladov. Osnovo za črpanje evropskih sredstev med drugim predstavljata Partnerski sporazum med Slovenijo in Evropsko komisijo ter Operativni program za izvajanje Evropske kohezijske politike, ki vsebujeta 11 tematskih ciljev oziroma prednostnih osi. MDDSZ je nosilec Prednostne osi 8 (spodbujanje trajnostnega in kakovostnega zaposlovanja in mobilnosti delovne sile) ter Prednostne osi 9 (spodbujanje socialnega vključevanja in boj proti revščini ter kakršni koli diskriminaciji). MDDSZ pa sodeluje tudi pri izvajanju Prednostne osi 10 (vlaganje v izobraževanje, usposabljanje in poklicno usposabljanje za spretnosti ter vseživljenjsko učenje) ter Prednostne osi 11 (izboljšanje institucionalne zmogljivosti javnih organov in zainteresiranih strani ter prispevanje k učinkoviti javni upravi). Prednostne naložbe Prednostne osi 8 so:

MDDSZ pa sodeluje tudi pri izvajanju Prednostne osi 10 ter Prednostne osi 11.

- Dostop do delovnih mest za iskalce zaposlitve in neaktivne osebe, vključno z dolgotrajno brezposelnimi in osebami, ki so oddaljene od trga dela, tudi prek lokalnih pobud za zaposlovanje in spodbujanje mobilnosti delavcev.

- Trajnostno vključevanje mladih na trg dela, predvsem tistih, ki niso zaposleni in se ne izobražujejo ali usposablajo, vključno z mladimi, ki so izpostavljeni socialni izključenosti, in mladimi iz marginaliziranih skupnosti, vključno prek izvajanja jamstva za mlade in
- aktivno in zdravo staranje.

Prednostne naložbe Prednostne osi 9 pa so:

- Aktivno vključevanje, vključno s spodbujanjem enakih možnosti in dejavnega sodelovanja ter izboljšanje zaposljivosti.
- Spodbujanje razpoložljivosti cenovno dostopnih, trajnostnih in visoko kakovostnih storitev, vključno z zdravstvenimi in socialnimi storitvami splošnega pomena.
- Vlaganje v zdravstveno in socialno infrastrukturo, ki prispeva k razvoju na nacionalni, regionalni in lokalni ravni, zmanjšanju neenakosti pri zdravstvenem statusu, spodbujanju socialne vključenosti z dostopom do družbenih, kulturnih in rekreacijskih storitev ter prehodom iz institucionalnih storitev na skupnostne oblike storitev.
- Spodbujanje socialnega podjetništva in poklicnega vključevanja v socialna podjetja ter socialnega in solidarnega gospodarstva za večjo dostopnost zaposlitev in
- Vlaganja v okviru strategij lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost.

Pri MDDSZ predstavlja največje tveganje za zlorabo evropskih sredstev povezanost podjetij in izdajanje računov brez opravljene storitve, ki jo je najtežje odkrivati. Dodatno tveganje predstavlja majhnost trga in relativno majhno število usposobljenih izvajalcev na nekaterih področjih (študije, vrednotenja, posebni programi npr. NLP, psihologija, ...), tveganje pri programih, ki so namenjeni vključevanju brezposelnih oseb je pa v primerjavi s programi za zaposlene in podjetja bistveno manjše. MDDSZ tako programe prilagaja in spreminja glede na ugotovitve njihovega nadzora in priporočil računskega sodišča in revizijskih organov.

Kontrola Evropskega socialnega sklada

Vesna Aristovnik, vodja Službe za kontrole na MDDSZ

Osnovo za delo Službe za kontrole na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju SK) v programskem obdobju 2007-2013 predstavlja 13. člen Uredbe 1828/2006/ES, ki določa, da preverjanje zagotavlja, da so prijavljeni izdatki realni, da so proizvodi ali storitve dobavljene v skladu z odločitvijo o potrditvi, da so zahtevki za povračilo upravičenca pravilni, in da so operacije ter izdatki v skladu s pravili skupnosti in nacionalnimi pravili. Preverjanje vključuje postopke za preprečitev dvojnega financiranja izdatkov iz drugih programov Skupnosti in nacionalnih programov ter iz drugih programskih obdobj.

Bistvene naloge SK so:

- izvajanje kontrol v skladu z veljavnimi uredbami Evropske komisije,
- finančna kontrola nad namensko porabo sredstev iz strukturnih skladov,
- preverjanje upravičenosti stroškov,
- preverjanje pravilnosti izvajanja pogodb,
- preverjanje resničnosti opravljanja storitev in resničnosti izdatkov in
- preverjanje in ugotavljanje domnev in dejstev, ki vodijo v nepravilnosti.

Preverjanje vključuje postopke za preprečitev dvojnega financiranja izdatkov iz drugih programov ...

SK izvaja administrativne kontrole zahtevkov za izplačilo, ki jih predložijo upravičenci, kontrole na kraju samem, administrativne kontrole zahtevkov za povračilo ter administrativne kontrole javnih razpisov, javnih povabil in javnih naročil. Administrativne kontrole so izvedene pred izplačilom sredstev iz državnega proračuna ter zajema-

SK izvaja kontrole pri upravičencih, kjer se preverja namenska poraba sredstev ESS.

jo pregled zahtevka in spremljajoče dokumentacije (pogodbe, računi, dokazila o opravljeni storitvi, dokazila o plačilu itd.). SK je v programskem obdobju (OP RČV 2007-2013) izvajala administrativno kontrolo 227 operacij - 91 prijavljenih regijskih

štipendijskih shem, na 78 operacijah izvaja 100 % kontrolo ZZI, na 43 vzorčno, na 15 pa na delu prejetih ZZI 100 % kontrolo, na delu pa vzorčno. SK izvaja kontrole na kraju samem pri upravičencih, kjer se preverja namenska poraba sredstev ESS. Namen je zagotoviti, da so navedeni stroški projekta resnično nastali in da se uporabljajo v namen, za katerega so bila dodeljena sredstva kohezijske politike. Kontrole na kraju samem se izvajajo na podlagi letnega načrta, ki ga pripravi organ upravljanja na podlagi analize tveganja ter z direktnim izborom na podlagi prijave ali druge oblike suma kršitve, na predlog skrbnikov pogodb, vključenih oseb, ipd. V obdobju OP RČV 2007-2013 je bilo s strani SK izvedenih 199 kontrol na kraju samem, dodatno pa sta izvajala preverjanja na terenu še Javni sklad za razvoj kadrov in štipendije ter Zavod RS za zaposlovanje in sicer sta skupaj izvedla 1.556 preverjanj na terenu. Področja, kjer prihaja do tveganj za nepravilnosti so:

- Subvencije za zaposlitev (tveganje za nastanek nepravilnosti: predčasna prekinitev pogodbene obveznosti, torej prekinitev pogodbe o zaposlitvi; v tem primeru mora delodajalec vrniti sorazmerni del subvencije).
- Štipendije (obveznost štipendista je, da v določenem roku uspešno zaključi šolanje in se zaposli pri štipenditorju, obveznost delodajalca pa, da štipendista po zaključenem šolanju dejansko tudi zaposli - v kolikor kdorkoli od njiju ne izpolni svoje obveznosti, je ugotovljena nepravilnost in potrebno je vzpostaviti terjatev za vračilo izplačanih štipendij).

- Stroški plač in druga povračila stroškov dela (kršitev delovne pravne zakonodaje - nepravilni postopki zaposlovanja, dvojno financiranje - subvencije plač invalidom in delo na projektu, nakazilo plače na varčevalni račun ipd.).
- Stroški službenih poti (zavrnitev potnih stroškov zaradi negospodarnosti, manjkajoča poročila o službeni poti, potrdila o udeležbi na dogodku oz. liste prisotnosti ipd.).
- V obdobju 2008 – 2015 je SK potrdila 92% zahtevkov za izplačilo in zavrnila 8%.
- SK upravlja s tveganji s prilagoditvijo sistema kontrol na spremembe, kar pomeni, da s kontrolnimi listi sledi spremembam, vodi evidence o javnih naročilih in vrstah upravičencev, z enotedenskimi sestanki skrbi za pretok informacij med zaposlenimi ter ima možnost vpogleda v podatke Zavoda za zdravstveno zavarovanje RS.

Do danes je MDDSZ na področju ESS vložil dve prijavi suma goljufije na pristojne organe, postopki so še v teku. S strani Zavoda RS za zaposlovanje pa je bilo vloženi že deset kazenskih ovadb zaradi goljufije na škodo EU, trije postopki so že pravnomočno zaključeni, v dveh primerih je bil storilec spoznan za krivega, v enem primeru je kazenski postopek odložen za določen čas.

Upravičenost stroškov kohezijske politike

Darja Rovšek in mag. Mojca Mededović, preiskovalki gospodarske kriminalitete

Osrednji cilj Operativnega programa razvoja človeških virov (v nadaljevanju OP ESS) je vlaganje v ljudi, s ciljem, da bo človeški kapital zagotavljal večjo stopnjo inovativnosti, zaposljivosti in gospodarske rasti, kar posledično prinese večjo zaposlenost, socialno vključenost, zmanjšanje regionalnih razlik in visok življenjski standard. V Sloveniji se je v okviru OP ESS do vključno 30.4.2015 dodelilo sredstev v višini 760.594.011 EUR (EU del), izvršilo 687.909.881 EUR (EU del) izplačil iz proračuna RS ter certificiralo 657.388.031 EUR (EU del) zahtevkov za povračilo. V obdobju 2007-2013 se je na področju Evropskega socialnega sklada (v nadaljevanju ESS) prijavilo približno 50 prijav o nepravilnostih, ki so bila posredovana tudi na OLAF. To je končna številka, kjer pa niso všteti tudi zaključeni primeri. V registru Službe vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko (v nadaljevanju SVRK) je zavedenih 348 nepravilnosti pod 10.000,00 EUR, vendar je potrebno prišteti še število nepravilnosti iz ločenih evidenc MDDSZ, in sicer 7430 ugotovljenih nepravilnosti na programih in 76

ugotovljenih nepravilnosti na projektih, skupno torej 7854 nepravilnosti.

Statistika prikazuje, da je največ prevar v povezavi z javnimi sredstvi ravno na področju bančništva, financ in javnega sektorja.

Statistka prikazuje, da je največ prevar v povezavi z javnimi sredstvi ravno na področju bančništva in financ ter javnega sektorja. Vprašanje zakaj

ljudje storijo prevaro, se v več virih navaja

kot odgovor na trikotnik prevar, ki pa izvira iz hipotez Donalda R. Cresseya. Posamezniki zagrešijo prevaro, ko so prisotni trije dejavniki in sicer: pritisk, priložnost in racionalizacija. Kaj posameznika pripelje do tega, da izpolni vse tri dejavniki, je predvsem odvisno

od situacije v kateri se znajde, in sicer pri pritisku so prisotni predvsem finančni pritisk (pohlep, osebni krediti, nepričakovane finančne izgube,...), razvade (mamila, igre na srečo,...), pritisk povezan z delovnim okoljem (nezadovoljstvo z delovnim okoljem in delom, občutek premajhnega plačila,...). Pomembno je, da se zavedamo, da s temi vrstami pritiska se znajde lahko vsak človek in če nanje nismo pripravljeni, je večja verjetnost, da bo naša rešitev problema povezana s prevaro. Priložnost je ustvarjena takrat ko ni pravilnega oz. aktivnega sistema kontrol in daje posamezniku priložnost za prevaro. Pri racionalizaciji ponavadi osebe domnevajo, da so upravičene do določenega izplena (to vsi počnejo, že 15 let delam za to podjetje, to mi dolgujejo,...), lahko bi si reklo, da je racionalizacija povezana s osebnostno integriteto storilca prevare, saj le ta prevaro prepozna kot sprejemljivo dejanje.

Pomembno je vedeti, da je prevara vsako dejanje, ki vključuje element zavajanja.

Prevare v zvezi z izdati Evropske Unije bi lahko definirali s tem da nekdo 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 Evropske unije ali proračunov. Potrebno je vedeti, da prevara je vsako dejanje, ki vključuje dejanja zavajanja z namenom, da storilec na nepošten način ustvari osebno korist za sebe in / ali ustvari izgubo za drugo osebo, bodisi v denarju, naravi ali z izogibanjem obveznosti. Da pa izvedemo prevaro potrebujemo tudi motiv in največji motiv pri dodeljenih Evropskih sredstev za financiranje operacij na področju ESS je denar. Za doseg tega motiva, je pa način dela podjetij, ki so upravičeni do povračila stroškov na operaciji, da namerno zavajajo institucije, ki izvajajo nadzore nad porabo EU sredstev, velikokrat izvršujejo pritisk k vplivanju na sprejemanje odločitev, ki so v njihovo korist oz. v njihovo dobro in predložijo ponarejene listine s katerimi se dokazuje, da operacija poteka v skladu s določenimi cilji.

Nepravilnosti v zvezi s prevarami EU izdatkov, ki so bile opredeljene kot kaznivo dejanje, so v letu 2012 znašale 315 milijonov EUR (0,25% vseh EU izdatkov), nepravilnosti, ki niso imele znakov kaznivega dejanja pa so v letu 2012 znašale 2,6 milijarde EUR (2,06% vseh EU izdatkov).

Potrebno se je zavedati, da je tudi naš cilj zaščita finančnih interesov Evropske unije in povečanje zaupanja državljanov in zagotavljanje pravi-

Države članice so se zavezale k boju proti vsem oblikam nezakonitega ravnanja, ki so v nasprotju s finančnimi interesi EU.

vilne porabe njihovega denarja. Države članice smo se zavezale k boju proti vsem oblikam nezakonitega ravnanja, ki bi bila v nasprotju finančnih interesov Evropske unije. Potrebno je obravnavati goljufije in nepravilnosti hkrati sprejemati ukrepe, ki so namenjeni preprečevanju takšnim dejanjem in zaščiti finanč-

ni interes na splošno na ravni Evropske unije. Črpanje evropskih sredstev v Sloveniji temelji predvsem na birokratskem ter zapletenem izvajanju, poročanju in samemu nadzoru, zato je Slovenija sama odgovorna za učinkovite postopke in iskanje rešitev na tem področju, da so podeljena sredstva namenjena za dodeljeni namen. Slovenija mora strmeti k odpravljanju administrativnih ovir pri izvajanju samega črpanja in prevzeti pomembno vlogo pri odkrivanju prevar na tem področju in zagotoviti ustrezne notranje kontrole oz. mehanizme za odkrivanje prevar. Odkrivanje prevar na področju ESS in poročanja OLAF-u ne pomeni, da so naši projekti/operacije slabi temveč sporočamo v Bruselj, da imamo dobro usposobljene ljudi in dobre kontrolne sisteme, da znamo in lahko preprečimo namerno prevaro z namenom osebnega okoriščenja ali oškodovanja evropskih državljanov.

Kaznivo dejanje goljufije na škodo Evropske unije skozi sodno prakso primerov Specializiranega državnega tožilstva

Matej Mavrič, specializirano državno tožilstvo

Kazenski zakonik (2012) (v nadaljevanju KZ-1) v prvem odstavku 229. člena kaznivo dejanje Goljufije na škodo Evropske unije (v nadaljevanju EU) definira kot dejanje, ki ga stori posameznik, ki 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 EU ali proračunov, ki jih upravlja EU ali se upravljajo v njihovem imenu (v nadaljnjem besedilu evropska sredstva). Predmet zaščite predmetnega člena so torej evropska sredstva, pri čemer gre v praksi praviloma za sredstva različnih skladov - strukturnega, kohezijskega, socialnega in sklada za regionalni razvoj. Dejanje po prvem odstavku torej stori posameznik, ki zato, da se izogne odhodkom, uporabi ali predloži lažne, nepravilne ali nepopolne izjave oziroma dokumentacijo ali ne razkrije podatkov.

Po 2. odstavku 229. člena KZ-1 pa predmetno kaznivo dejanje stori kdor pridobi sredstva z dejanji iz prvega odstavka (poneverba sredstev, neupravičeno zadrževanje sredstev, neustrezna uporaba sredstev, ...). Pri čemer gre ugotoviti, da bo v praksi praviloma v poštev prišel prav ta odstavek, saj 1. odstavek dejansko predstavlja neke vrste »evropsko davčno zatajitev«. Zanimiv je tudi 4. odstavek, ki predstavlja novost v našem pravnem sistemu in določa odgovornost poslovodnih oseb, ki storilcu omogočijo tako kaznivo dejanje oziroma mu ga ne preprečijo.

Predmetni člen torej omogoča zaščito evropskih sredstev.

Kaznivo dejanje Goljufije na škodo EU sicer predstavlja relativno novo kaznivo dejanje, ki je bilo v slovenski pravni sistem uvedeno leta 2008 s sprejetjem novega KZ-1. Neuradni statistični podatki iz informacijskega sistema tožilstva kažejo, da se število obravnavanih primerov kaznivih dejanj Goljufije na škodo EU skozi leta počasi a vztrajno povečuje, na področju kaznivega dejanja Goljufije na škodo EU pa so bile že izrečene tudi prve pravnomočne obsodilne sodbe.

Do sedaj obstoječa sodna praksa sicer še ne daje jasnega in dokončnega odgovora glede vprašanja, kdaj vse bo mogoče uporabiti predmetni člen, torej v katerih primerih bo sodišče štel, da je bilo kaznivo dejanje Goljufije na škodo EU dejansko storjeno oziroma da so bili izpolnjeni vsi njegovi zakonski znaki. Navedeno še posebej velja upoštevaje veliko raznolikost, tako virov sredstev iz katerih se financirajo evropski projekti, kot narave samih projektov, ki so s temi sredstvi financirani. Vprašanja, ki se med drugimi ob obravnavi konkretnih primerov pojavljajo v praksi, pa so zlasti ugotovitev izvora izplačila posameznih sredstev oziroma ugotovitev iz katerega vira so bila posamezna sredstva dejansko izpla-

Problem predstavlja neenotna ali neobstoječa evropska sodna praksa glede pogojev za pridobitev in porabo evropskih sredstev.

čana, problem pa lahko v posameznem primeru predstavlja tudi neenotna ali neobstoječa evropska sodna praksa glede pogojev za pridobitev in pravilno izrabo evropskih sredstev – predvsem v primeru namenskih sredstev EU, ko niti na ravni EU ni jasen pravilen način izrabe evropskih sredstev, zaradi česar je osumljenemu v posameznem primeru kasneje težko očitati naklep za storitev kaznivega dejanja.

Na področju Goljufije na škodo EU na škodo Evropskega socialnega sklada je kaznivo dejanje mogoče poenostavljeno predstaviti s teoretičnim primerom. V teoretičnem primeru je bilo objavljeno javno povabilo k prijavi

za sofinanciranje šolnin za zmanjševanje izobrazbenega primanjkljaja. Namen javnega povabila je večja dostopnost izobraževanja, povečanje splošne izobraženosti odraslih do zaključene srednješolske izobrazbe, ter povečanje zaposlitvenih možnosti posameznikov. Javno povabilo delno financira tudi EU, in sicer iz Evropskega socialnega sklada. Predmet sofinanciranja je povrnitev upravičenih stroškov šolnin vlagateljem za uspešno opravljene obveznosti, ki so v razpisu določenih šolskih letih zaključili celoten ali del programa srednješolskega izobraževanja odraslih (nižje poklicnega, srednjega poklicnega, srednjega strokovnega, poklicno tehničnega in gimnazijskega izobraževanja).

Razpisni pogoji med drugim določajo, da mora vlagatelj:

- biti državljan Republike Slovenije,
- biti ob zaključku izobraževalnega programa ali posameznega šolskega leta star od 25 do 64 let,
- stroške, ki jih uveljavlja, poravnati z lastnimi sredstvi in ne sme prejeti sredstev iz drugih virov,
- račun za šolnino plačati znotraj upravičenega obdobja,
- vlogo oddati v obdobju od dneva objave povabila do porabe razpoložljivih sredstev oziroma do 15.7.2013.

V takem primeru je mogoče oceniti, da bi bilo kaznivo dejanje na primer storjeno v primeru, ko se morebitni storilec sploh ne bi šolal, ob uveljavljanju povračila pa bi predložil lažno dokumentacijo o šolanju in o plačilu šolnine (prejeta sredstva pa bi recimo zadržal oziroma porabil). Drugi primer storjenega kaznivega dejanja pa bi lahko bil, če bi se morebitni storilec sicer res šolal, vendar pa bi sredstva za šolnino že prejemal iz drugega naslova, česar pa ne bi razkril ob uveljavljanju povračila (prejeta sredstva pa bi nato zadržal oziroma porabil).

BELEŽKE
