



Mednarodno policijsko sodelovanje za zaščito finančnih interesov Evropske unije



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

2016

Izdajatelj: Ministrstvo za notranje zadeve, Policija

Priprava: GPU, UKP

Urednik: dr. David Smolej

Oblikovanje besedila: SUPG

Tisk: SUPG

Naklada: 70 izvodov

Ljubljana 2016

Tekst ni lektoriran.

Besedilo ne odraža mnenja Evropske komisije.

Kazalo

dr. David Smolej

Predgovor2

Robert Furman

Mehanizmi policijskega sodelovanja v Evropski uniji4

Borut Selan

Mednarodno policijsko sodelovanje8

Jožica Pongrac

Pravne podlage za mednarodno pravno pomoč11

Matej Mavrič in Jasmina Petrič

Preiskovanje goljufij na škodo EU s pomočjo mednarodne
pravne pomoči13

mag. Boštjan Lamešič

Izkušnje pri mednarodnem sodelovanju Urada za evropsko
pravosodno sodelovanje (Eurojust)17

Dušan Sterle

Mednarodna razsežnost goljufij na škodo EU z vidika dela OLAF19

dr. Peter Csonka

Vzpostavitev Urada evropskega javnega tožilca (EPPO)21

Predgovor - dr. David Smolej

Problematika gospodarske kriminalitete se od nastanka Republike Slovenije spreminja in stopnjuje. Eno temeljnih prelomnic je predstavljal prehod iz enega v drug družbeno-politični sistem, oziroma čas tranzicije, ki po nekaterih ocenah še vedno traja. Tako so se tudi oblike kaznivih dejanj gospodarske kriminalitete hitro razvijale in družbeno prilagajale. Od prevladujočih zlorab in prestrukturiranja družbene lastnine v obdobju tranzicije, se danes kriminalistična policija na področju gospodarske kriminalitete ukvarja predvsem s preiskavami na področju kriminalitete v bančnem sektorju, korupcijske kriminalitete in zaščite finančnih interesov Slovenije in Evropske unije.

Po trinajstih letih od osamosvojitve, je Slovenija leta 2004 postala enakopravna članica Evropske unije. To je za preiskovanje kaznivih dejanj na eni strani pomenilo enostavnejše mednarodno sodelovanje z drugimi državami članicami, na drugi strani pa priložnost storilcem kaznivih dejanj za skrivanje nezakonito pridobljenega premoženja in dokazov povezanih s kaznivimi dejanji. Zato je danes pri preiskovanju gospodarske kriminalitete ključnega pomena okrepljeno mednarodno policijsko in pravosodno sodelovanje.

Na začetku zbornika so tako najprej predstavljeni mehanizmi policijskega sodelovanja v Evropski uniji in mednarodno operativno delo slovenske policije. V nadaljevanju so predstavljene pravne podlage za mednarodno pravno pomoč v kontekstu pregona kaznivih dejanj in pomoči, ki jo pri tem nudi Urad za evropsko pravosodno sodelovanje (Eurojust). Ker je ena od prioritet dela policije odkrivanje in preiskovanje goljufij na škodo Evropske unije, je predstavljena mednarodna razsežnost teh goljufij in pristop administrativnega preiskovanja s strani Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF).

Zbornik pa je sklenjen s prispevkom o nameri vzpostavitve Urada evropskega javnega tožilca (EPPO), ki bo omogočal še učinkovitejši pregon kaznivih dejanj gospodarske kriminalitete oziroma goljufij na škodo Evropske unije, kjer bodo obstajali mednarodni elementi.

dr. David Smolej
urednik

Mehanizmi policijskega sodelovanja v Evropski uniji

Robert Furman – Policijska uprava Celje

Ko govorimo o mednarodnem čezmejnem policijskem sodelovanju moramo upoštevati šest okvirjev, ki omogočajo in spodbujajo skupne aktivnosti pristojnih organov v državah:

- politični okvir;
- pravni okvir;
- institucionalni okvir;
- sistemski okvir;
- načrtovanje/usklajevanje ter
- izvedbeni ukrepi.

Navedeno velja tako za globalni nivo kot tudi regionalni nivo sodelovanja držav in tako omogoča strateško in politično sodelovanje, operativno sodelovanje ter neposredno sodelovanje na taktični ravni delovanja organov pristojnih, ki so v državah pooblaščen za zagotavljanje javnega reda in odkrivanja ter preiskovanja kriminalitete ali drugih nalog. Organizacija združenih narodov, Interpol sta nedvomno globalni organizaciji v kateri sodelujejo v večji meri vse države in nam tako dajeta najširše možnosti čezmejnega sodelovanja, hkrati pa nudita univerzalne pravne okvirje. Vrsto organizacij, ki vplivajo na policijsko sodelovanje, kot so npr. Svet Evrope, Organizacija za varnost in sodelovanje, Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj in vrsto drugih so enako pomembne saj prav tako nudijo različne mednarodne pogodbe in oblike sodelovanja le obseg sodelujočih držav je ožji. V tem smislu nam ožje regionalno sodelovanje, v kateri sodeluje več različnih držav na nekem območju, običajno nudi konkretnije oblike skupnega usklajevanja čezmejnih policijskih aktivnostih saj je možno običajno doseči hitrejši konsenz k skupnim odzivanjem na različne oblike tveganj zoper javno varnost.


Kot tako je mogoče videti tudi čezmejno policijsko sodelovanje v okviru Evropske unije (EU). V različnih pogledih je Evropska unija naredila na tem področju najdaljše korake, saj za potrebe čezmejnega sodelovanja vzpostavljeni vsi okvirji, ki omogočajo skupno delo pristojnih služb različnih držav. V času svojega razvoja je EU vzpostavila pravne podlage, ki omogočajo čezmejno policijsko sodelovanje in so danes vključene v primarni in sekundarni pravni red EU in spada v področje imenovano območje svobode, varnosti in pravice, ki je področje deljene pristojnosti med državami članicami in EU, tako da se pri ukrepih vedno upošteva načelo subsidiarnosti in sorazmernosti. EU tako deluje na področjih, ki niso v njeni izključni pristojnosti le v primerih, če države članice ciljev predlaganih ukrepov ne morejo zadovoljivo doseči na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni in se zaradi obsega ali učinkov predlaganih ukrepov lažje dosežejo na ravni Unije. Kot pomemben del pravnega reda EU na področju policijskega sodelovanja je potrebno izpostaviti schengenski pravni red, ki se je sprva razvijal izven okvirja EU oz. Evropske skupnosti in je s svojimi izravnalnimi ukrepi zaradi odprave kontrol na notranjih mejah vzpostavil koncept sodelovanja med državami na katerem še danes temelji razvoj policijskega sodelovanja v EU.

Na tem področju je vzpostavljen institucionalni okvir, ki se iz pogleda držav članic, udejanja preko Sveta za pravosodje in notranje zadeve, sistemski okvir pa predstavljajo na področju „policijskega sodelovanja“ različni strateški odbori, delovne skupine, komitološki odbori, agencije, službe Evropske komisije in drugi organi institucij ter formalizirane mreže sodelovanja. Za izvajanje določenih nalog v skladu s zakonodajo EU so vzpostavljene agencije, ki podpirajo izvajanje politik EU.

Evropska agenda za varnost 2015 – 2020 in prenovljena strategija za notranjo varnost EU predvidevata razvoj vrsto različnih ukrepov za zagotavljanje visoke stopnje varnosti državljanov v prihodnosti.

Te tudi krepijo sodelovanje med EU in državami članicami, saj združujejo tehnično in strokovno znanje in izkušnje institucij EU ter nacionalnih organov med ključnimi na tem področju delujejo Europol, Cepol, Frontex, Eurojust in kot posebna služba Evropske komisije tudi Olaf ter druge.

Ob upoštevanju, da v EU sodeluje v tem času 28 držav, vrsto institucij in agencij EU ter, da je za učinkovito sodelovanju pri odzivanju na kriminaliteto, zagotavljanju javnega reda ali tudi širše javne varnosti je nujno predhodno načrtovanje in usklajevanje ukrepov. Zaradi tega se v EU razvijajo večletni programi za delo, sektorske strategije, operativni ali izvedbeni načrti, kar sicer lahko predstavlja birokratiziranost EU, vendar je le na ta način mogoče uspešno usmeriti delovanje takšnega števila deležnikov na področju policijskega sodelovanja. Trenutni krovna dokumenta imenovana Evropska agenda za varnost 2015 – 2020 in prenovljena strategija za notranjo varnost EU predvidevata razvoj vrsto različnih ukrepov za zagotavljanje visoke stopnje varnosti državljanov v prihodnosti.



Da pa se morajo države članice in EU nujno hitreje odzivati na nenehno spreminjajoče se izzive, kažejo dogodki zaradi množičnega vstopanja migrantov v državo...

Ti ukrepi se nanašajo predvsem na skupne metode policijskega dela, dela organov odkrivanja in preiskovanja kriminalitete in mejnih organov ter na izboljševanje mehanizmov za izmenjavo informacij in podatkov ter njihovo obdelavo, na način, da dajo dodatno vrednost za potrebe dela pristojnih organov v državah članicah. Tako npr. je bil razvit model obveščevalno vodene policijske dejavnosti v EU in na podlagi Ocene ogroženosti zaradi hudih oblik in organizirane kriminalitete omogoča policijsko delo veliko bolj ciljno usmerjeno in učinkovito, kot je bilo do vzpostavitve takšnega modela. Na podlagi tega so bile sprejete prednostne naloge, vrste primernih ukrepov, določeni nosilci izvedbe posameznih nalog z roki izvedbe, kot ključna točka usklajevanja pa je vzpostavljena Evropska multidisciplinarna platforma za boj proti kriminalnim grožnjam (EMPACT). Da pa se morajo države članice in EU nujno hitreje odzivati na nenehno spreminjajoče se izzive, kažejo dogodki zaradi množičnega vstopanja migrantov v državo in razviti pristope, ki omogočajo hitro in učinkovito zagotavljanje varnosti tudi s pomočjo policijskega sodelovanja. Republika Slovenija je v tem primeru dobro uporabila instrumente sodelovanja, ki jih nudi EU, tako iz finančnega vidika, kot tudi operativnega vidika. V skupni operaciji za zagotavljanje javne varnosti ob množičnem prihodu migrantov je v obdobju od 15. 10. 2015 do 1. 4. 2016 pri nas z rami ob rami delalo približno 500 policistov iz 12 držav EU skladno z nacionalno zakonodajo in zakonodajo EU.

Ne glede na navedeno pa sodelovanje v okviru EU ne omogoča zadostnega odziva na različne vrste problematik brez drugih mednarodnih organizacij, ki nudijo širšo mrežo držav sodelovanja ali pa nudijo unikatne zakonodajne, operativne ali oblike in metode čezmejnega sodelovanja, ki omogočajo uspešno in učinkovito dela. Enako pa velja tudi za čezmejno policijsko sodelovanja med sosednjimi državami v okviru dvostranskih sporazumov, ki nam v vseh pogledih vedno služi kot platforma razvoja sodelovanja in je hkrati ključen vir razvoja kulture čezmejnega policijskega sodelovanja.

Mednarodno policijsko sodelovanje

Borut Selan – Sektor za mednarodno policijsko sodelovanje

Policija z redno izmenjavo podatkov in informacij, v skupnih akcijah in pri drugih dejavnostih intenzivno sodeluje z varnostnimi organi sosednjih in drugih držav v boju proti organizirani kriminaliteti in nedovoljenim migracijam, pri vzdrževanju javnega reda in varnosti na večjih mednarodnih prireditvah. Sodelovanje na državnem nivoju poteka v okviru Mednarodne organizacije kriminalistične policije INTERPOL, v okviru Agencije EU Europol, med Uradi SIRENE ter z uradniki za zvezo.

Na regionalnem ter lokalnem nivoju pa policija sodeluje s sosednjimi državami oziroma regijami kot so Italija, Avstrija, Madžarska ter Hrvaška. Ministrstvo za notranje zadeve (v nadaljevanju MNZ), v okviru Službe za evropske zadeve in mednarodno sodelovanje (v nadaljevanju SEZMS) nudi polno vsebinsko in logistično podporo na področju zadev Evropske unije (v nadaljevanju EU) in mednarodnega sodelovanja ministru, državnemu sekretarju ter generalnemu direktorju policije. Nadalje SEZMS načrtuje, izvaja ter usklajuje naloge v zvezi s sodelovanjem ministrstva in policije v delovnih telesih EU, zagotavlja učinkovito koordinacijo z drugimi pristojnimi resornimi ministrstvi in vladnimi službami ter opravlja druge naloge v zvezi z mednarodnim sodelovanjem.

Na ravni Generalne policijske uprave obstaja več služb, ki opravljajo naloge na področju mednarodnega policijskega sodelovanja, in sicer v Službi generalnega direktorja policije je organiziran Sektor za mednarodne policijske operacije, v Upravi kriminalistične policije Sektor za mednarodno policijsko sodelovanje (v nadaljevanju SMPS) in v Upravi uniformirane policije Sektor mejne policije.

SMPS v okviru INTERPOLA predstavlja Nacionalni centralni biro INTERPOLA Ljubljana. INTERPOL je največja in najstarejša mednarodna policijska organizacija z 190 državami članicami. Cilj INTERPOLA je zagotoviti in širiti medsebojno pomoč med vsemi kriminalističnimi policijami v okviru zakonskih določb v različnih državah in v duhu splošne deklaracije o človekovih pravicah ter ustanoviti in razvijati vse vrste institucij, ki bi lahko učinkovito prispevale k preprečevanju in zatiranju običajnih kaznivih dejanj. V letu 2015 je bilo med državami članicami izmenjanih 19 milijonov sporočil, vsak dan v letu 2015 pa je bilo 7,5 milijona preverjanj v bazah INTERPOLA, izvedenih je bilo 48 aretacij na podlagi opravljenih preverjanj in odkritih 395 ukradenih in izgubljenih potovalnih dokumentov.

V SMPS sta organizirana dva oddelka, in sicer Oddelek za mednarodno operativo, ki opravlja dela in naloge s področja mednarodne izmenjave operativnih informacij ter Oddelek SIRENE, ki opravlja dela in naloge na področju iskanja oseb in predmetov. Oddelek za mednarodno operativo predstavlja Nacionalno enoto Europol, ki je nacionalna točka za povezavo med Europolom in pristojnimi državnimi organi v Sloveniji, kot so različne enote policije, Finančni urad RS in Urad RS za preprečevanje pranja denarja. Njene osnovne naloge so, da Europolu na lastno pobudo posreduje informacije za opravljanje njegovih nalog, odgovarja na Europolova zaprosila, posodablja informacije, pošilja zaprosila za svetovanje, pošilja informacije za hrambo v njegovih informacijskih zbirkah, vnaša in preverja informacije v Europolovem informacijskem sistemu ter zagotavlja skladnost z zakonodajo pri vsaki izmenjavi informacij z Europolom.

Del nacionalne enote Europol je tudi slovenski urad za zvezo na sedežu Europol, kjer svoje zadolžitve opravljajo uradniki za zvezo, ki so pripadniki slovenske policije. Uradi za zvezo na sedežu Europol so del notne platforme, ki združuje predstavnike varnostnih organov iz držav, sodelujočih v okviru Europol, in omogoča hitro in operativno izmenjavo

informacij. V okviru oddelka za mednarodno sodelovanje za primere gospodarske kriminalitete, Slovenija sodeluje tudi v EMPACT MTIC (davčne utaje) in EMPACT Cybercrime Card Fraud (zlorabe drugih plačilnih sredstev).

Na Upravi kriminalistične policije so za posamezne EMPACT-e določeni nacionalni vodje kateri skrbijo za ustrezen prenos informacij in realizacijo akcijskih načrtov v državi članici. Policija izvaja tudi aktivnosti v skladu s Prumskim okvirnim sklepom, katerega cilj je okrepiti čezmejno policijsko sodelovanje in posebno izmenjavo informacij v zvezi s preprečevanjem, odkrivanjem in preiskovanjem kriminalitete. Področja za katera se izmenjujejo informacije so DNK (kontaktna točka je nacionalni forenzični laboratorij [NFL]), daktiloskopske informacije (kontaktna točka NFL), ter registracija vozil (kontaktna točka – ministrstvo za promet). SMPS predstavlja tudi kontaktno točko za tuje policijske uradnike za zvezo, ki so rezidenčno ali nerezidenčno odgovorni za sodelovanje s slovensko policijo (Avstrija, Italija, Nizozemska, Slovaška, Švedska, Nemčija, Romunija, ZDA, Francija ter Španija). Izmenjava in obravnava informacij v zvezi z iskanjem oseb in predmetov na območju EU poteka preko Uradov SIRENE in Oddelek SIRENE predstavlja tudi Urad SIRENE Slovenija. Dela in naloge so v Uradih SIRENE razdeljene med uslužbence oddelka glede na člene Schengenske zakonodaje pri delu pa uporabljajo Schengenski informacijski sistem druge generacije (SIS II).

Pravne podlage za mednarodno pravno pomoč

Jožica Pongrac – Ministrstvo za pravosodje

Pravne podlage za mednarodno pravno pomoč predstavljajo:

- Evropska konvencija o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah, z dne 20. 4. 1959 (ratifikacija: 50 držav, vse članice Sveta Evrope in Čile, Izrael ter Koreja), z dvema dodatnima protokoloma;
- Drugi dodatni protokol k Evropski konvenciji o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah, z dne 8. 11. 2001 (ratifikacija: 35 držav), omogoča neposredno sodelovanje in vročanje listin, ureja zaslišanje preko videokonference, nadzorovane pošiljke, tajno delovanje);
- Konvencija o izvajanju Schengenskega sporazuma, z dne 14. junija 1985 (skupaj 26 držav podpisnic, velja med drugim v razmerju do Italije, Grčije, Islandije, Liechtensteina, Norveške in Švice) - omogoča neposredno vročanje;
- Konvencija o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah med državami članicami Evropske unije, ki jo je Svet pripravil na podlagi 34. člena Pogodbe o Evropski unij, z dne 29. 5. 2000 (implementirale vse države članice EU, razen: Hrvaške, Grčije, Irske in Italije) - temeljni princip konvencije je neposredno sodelovanje med pravosodnimi organi;
- Protokol h konvenciji o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah med državami članicami Evropske unije, ki jo je Svet pripravil na podlagi 34. člena Pogodbe o Evropski uniji, z dne 16. 10. 2001 - ureja zaprosila za bančne podatke;
- bilateralne pogodbe o medsebojni pravni pomoči (Hrvaška, Srbija, Bosna in Hercegovina, Makedonija, Črna Gora) - v odsotnosti pogodbe veljata načelo vzajemnosti in nacionalna zakonodaja obeh držav ter
- nacionalna zakonodaja.

V okviru mednarodnega sodelovanja med državami članicami Evropske unije je pridobitev predmetov, dokumentov ali podatkov urejal Evropski

dokazni nalog (v nadaljevanju EDN), katerega je Uredba 2016/95 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. 1. 2016 o razveljavitvi določenih aktov s področja policijskega sodelovanja in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah, ki je začela veljati dne 22. 2. 2016 razveljavila. EDN bo z 22. 5. 2017 nadomestil Evropski preiskovalni nalog (v nadaljevanju EPN). EPN ureja širok nabor preiskovalnih ukrepov (razen skupnih preiskovalnih skupin in zbiranja dokazov v okviru te skupine), poleg pridobivanja ukazov pa obsega še zaslišanje preko videokonference, bančne podatke, tajne preiskave ter prestrezanje telekomunikacij. Pravosodni organi lahko v primerih mednarodne pravne pomoči sodelujejo tudi v okviru Evropske pravosodne mreže v kazenskih zadevah (v nadaljevanju EJN). EJN sestavljajo kontaktne točke. V Sloveniji je teh kontaktnih točk 11, in sicer pet na sodiščih, pet na državnih tožilstvih in eno na Ministrstvu za pravosodje. Njihova naloga je, da nudijo pomoč praktikom pri posredovanju zaprosil, vzpostavljanje kontaktov, iskanje pristojnih organov, posredovanju pri urgencah in podobno. Pri Svetu Evrope deluje tudi odbor ekspertov za delovanje evropskih konvencij s področja sodelovanja v kazenskih zadevah (PC OC), v katerega delovno področje spada delovanje konvencij s področja mednarodnega sodelovanja v kazenskih zadevah. Na spletni strani odbora so dostopne vse relevantne informacije s področja mednarodne pravne pomoči v kazenskih zadevah, ki se nanašajo na uporabo konvencij Sveta Evrope. Stran je sistematično urejena po področjih: izročitev, MPP, transfer, zaseg in zaplomba, prav tako pa vsebuje informacije o vsebini plenarnih zasedanj ter relevantno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice.

Vloga Ministrstva za pravosodje pri mednarodni pravni pomoči je:

- posredovanje zaprosil med pristojnimi pravosodnimi organi,
- izdajanje odločb o izročitvah,
- izdajanje prošenj za transfer,
- izdajanje dovoljenj za tranzit,
- nudenje pomoči praktikom (sodišča in državnega tožilstva) glede pravnih podlag, pristojnih organov in pri vzpostavitvi kontaktov.

Preiskovanje goljufij na škodo EU s pomočjo mednarodne pravne pomoči

Matej Mavrič in Jasmina Petrič – Specializirano državno tožilstvo

Mednarodno pravosodno sodelovanje se uporablja v primerih, ko procesnega dejanja ali dokaznega gradiva, ki je pomembno za predkazenski postopek ali nadaljnji kazenski postopek v Sloveniji, ni mogoče opraviti oziroma pridobiti z uporabo mednarodnega policijskega sodelovanja.

Od obstoja ustrezne pravne podlage je pogosto odvisna uspešna izvršitev zaprosila za mednarodno pravno pomoč. Najpogosteje uporabljene pravne podlage za mednarodno pravosodno sodelovanje v zadevah Specializiranega državnega tožilstva RS (v nadaljevanju SDT) so naslednje:

1. Slovenske pravne podlage:

- Zakon o kazenskem postopku;
- Zakon o sodelovanju v kazenskih zadevah med državami člani Evropske unije - ZSKZDČEU-1 in
- Zakon o odvzemu premoženja nezakonitega izvora.

2. Pravne podlage, ki zavezujejo države članice Evropske unije oziroma druge evropske države:

- Evropska konvencija o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah z dne 20.4.1959 z dodatnim protokolom ter
- Konvencija o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah med državami članicami Evropske unije z dne 29.5.2000 z dodatnim protokolom.

3. Pravne podlage, ki zavezujejo tretje države:

- Konvencije Združenih narodov (npr. Konvencija Združenih narodov proti korupciji);
- Konvencije OECD (npr. Konvencija o boju proti podkupovanju tujih javnih uslužbencev v mednarodnem poslovanju – MKBPTJ);
- bilateralne pogodbe in
- načelo vzajemnosti.

V zaprosilu za mednarodno pravno pomoč se sicer najprej navede slovenska zakonodaja, ki določa pristojnost in postopanje državnega tožilca SDT oziroma sodišča v primerih mednarodnega pravosodnega sodelovanja. Iz stališča države, ki jo zaprašamo za pomoč, pa je bolj pomembno, da v zaprosilu navedemo pravni akt, ki zavezuje zaprašeno državo, da izvrši zaprosilo. Kateri mednarodni akt dejansko uporabiti za določeno tujo državo, pa pogosto ni enostavno vprašanje.

Najpogosteje zaprosila za mednarodno pravno pomoč v zadevah SDT posredujemo neposredno na tuj pravosoden organ. Zaprosila državnih tožilcev SDT so v večini podana na področju organiziranega kriminala, najpogosteje zaradi kaznivih dejanj:

- nepravilne proizvodnje in prometa s prepovedanimi drogami (po 186. členu KZ-1)
- trgovine z ljudmi (113. členu KZ-1),

Velikokrat pa na področju gospodarskega kriminala zaradi kaznivih dejanj:

- zlorabe položaja ali zaupanja pri gospodarski dejavnosti (240. členu KZ-1),
- pranja denarja (245. členu KZ-1) in
- davčne zatajitve (249. členu KZ-1).

SDT neposredno zaprosi tuj pravosodni organ za mednarodno pravno pomoč predvsem v primerih:

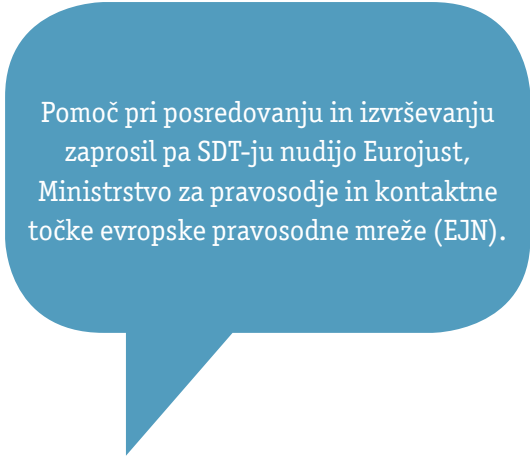
- pridobivanja bančne ali druge poslovne dokumentacije,
- zaslišanja prič,
- izvedbe prikritih preiskovalnih ukrepov in hišne preiskave,
- izvršitve začasnega zavarovanja premoženjske koristi oziroma premoženja nezakonitega izvora,
- pridobitve podatkov o predkaznovanosti v tuji državi in
- prevzema kazenskega pregona oziroma izročitve osumljenca.

Pomoč pri posredovanju in izvrševanju zaprosil pa SDT-ju nudijo Eurojust, Ministrstvo za pravosodje in kontaktne točke evropske pravosodne mreže (EJN).

Zaprosilo za mednarodno pravno pomoč je sestavljeno iz naslednjih sestavnih delov:

- podatki o pravosodnem organu, ki prosi za pomoč (naziv, naslov, kontaktna oseba, podatki o govornem jeziku),
- podatki o zaprosenem pravosodnem organu (določitev pristojnega organa je odvisna od pravnega reda države in od vrste zaprosenega procesnega dejanja),
- podatki o osumljenih osebah,
- podatek o nujnosti zaprosila,
- podatek o zaupnosti zaprosila,
- navedba pravne podlage,
- kratek opis dejanskega stanja in navedba pravne kvalifikacije kaznivskega dejanja,
- navedba zahtevanih aktivnosti,
- prošnja za upoštevanje posebnih procesnih formalnosti,
- podatki o drugih udeleženi organih in
- priloge.

Ovire pri izvrševanju zaprosil za mednarodno pravno pomoč predstavlja pošiljanje zaprosil na tuj pravosodni organ preko sodišč (posredno izvrševanje zaprosil), prevajanje zaprosil v jezik zaprošene države (jezikovne ovire), diskrecija zaprošene države o izvršitvi oziroma zavrnitvi izvršitve zaprosila (npr. "de minimis" pravilo: s kaznivim dejanjem, ki se preganja v Sloveniji, mora biti pridobljena premoženjska korist oziroma povzročena škoda, ki presega s strani zaprošene države določen minimalni znesek; pravilo dvojne kaznivosti - zaprosilo se mora nanašati na kaznivo dejanje, ki je kaznivo tudi v zaprošeni državi) ter ovire, ki so povezane s časovnim in stroškovnim vidikom izvrševanja zaprosil (izvršitev zaprosil v tujih državah ponavadi traja daljše časovno obdobje, predhodno se morajo založiti stroški prevodov listin, zaslišanja prič in prepisov zaslišanj, itd.).



Pomoč pri posredovanju in izvrševanju zaprosil pa SDT-ju nudijo Eurojust, Ministrstvo za pravosodje in kontaktne točke evropske pravosodne mreže (EJN).

Izkušnje pri mednarodnem sodelovanju Urada za evropsko pravosodno sodelovanje (Eurojust)

mag. Boštjan Lamešič – Eurojust

Urad za evropsko pravosodno sodelovanje – Eurojust prispeva k učinkovitemu odkrivanju in pregonu težjih vrst čezmejnih kaznivih dejanj, predvsem na področju organiziranega kriminala, ki vključuje dve ali več držav članic EU na način da:

- spodbuja in izboljšuje usklajevanje med pristojnimi organi držav članic pri preiskavah in pregonu v državah članicah;
- izboljšuje sodelovanje med pristojnimi organi držav članic;
- drugače podpira pristojne organe držav članic (sodeluje in se posvetuje z Evropsko pravosodno mrežo; nudi logistično podporo pri prevajanju, tolmačenju in organizaciji koordinacijskih sestankov).

Stvarno pristojnost Eurojusta predstavljajo:

- Terorizem; nedovoljena trgovina s prepovedanimi drogami; trgovina z ljudmi; ponarejanje (izdelkov, uradnih listin, denarja), računalniška kriminaliteta; goljufije, korupcija, kriminal zoper okolje in sodelovanje v hudodelski združbi;
- Ostala kazniva dejanja, ki so storjena skupaj z zgoraj navedenimi kaznivimi dejanji ter
- Ostala kazniva dejanja.

Krajevna pristojnost pa se nanaša na:

- Dve ali več držav članic EU (institucije, organi in agencije EU);
- Tretje države s katerimi ima EJ sklenjen sporazum (38 kontaktih točk);
- Tretje države s katerimi EJ nima sklenjenega sporazuma.

V okviru Eurojusta se za pomoč nacionalnim organom pri preiskovanju mednarodnih kaznivih dejanj ustanovijo skupne preiskovalne skupine (v nadaljevanju JIT). JIT se ustanovi v primeru razlogov za sum storitve kaznivih dejanj, ko preiskave zahtevajo več preiskovalnih dejanj v povezavi z drugimi državami članicami ter narava primera zahteva usklajene in skupne ukrepe v vpletenih državah članicah. JIT se ustanovi v zgodnji fazi postopka (bolj kot teža kaznivega dejanja je pomemben mednarodni element), pobudo za ustanovitev pa se predloži na predhodnem sestanku in vpogledu v dokumentacijo.

JIT se ustanovi v državi članici, v kateri naj bi se izvedel prevladujoči del preiskav. Pomembno je, da imajo člani in udeleženci JIT- jasne podatke in smernice v zvezi z razlikami v zakonodaji posameznih držav in hierarhiji udeležencev, ki v JIT-u sodelujejo. Članice in udeleženci JIT-a morajo poznati pooblastila organov v posamezni državi, na kakšen način se pridobivajo dokazi ter katere dokaze potrebujemo za dokazovanje kaznivega dejanja. Za člane JIT-a je bistvena tudi jasna struktura vodenja (okrožni državni tožilec, sodnik, policist ali carinik), vodja je lahko le en, vendar je dosedanja praksa šla v smeri, da se države članice raje odločijo za več vodij enote namesto le enega s splošno odgovornostjo. Prednosti JIT- a so, da vsak član deluje po svoji nacionalni zakonodaji (hitrejša izmenjava informacij in dokazov brez zaprosil), člani imajo možnost, da so prisotni pri opravljanju procesnih dejavnost v drugi državi, sodelovanje med člani krepi in spodbuja vzajemno zaupanje, sodelovanje pa privede tudi do neformalne izmenjave specifičnih znanj. V primerjavi z mednarodno pravno pomočjo (v nadaljevanju MPP), pri kateri je sodelovanje omejeno na specifično zahtevo in je za dodatne ukrepe potrebno novo zaprosilo, se JIT ustanovi za posebne namene z enim sporazumom. Pri MPP so informacije/dokazi posredovani po izvršitvi zaprosila, pri JIT pa gre za neomejeno, istočasno izmenjavo informacij/dokazov. Razlika je tudi ta, da je udeležba pristojnih organov države prosilke pri MPP omejena, pri JIT-u pa so aktivno udeleženi enakopravni člani skupine.

Mednarodna razsežnost goljufij na škodo EU z vidika dela OLAF

Dušan Sterle

Evropski urad za boj proti goljufijam (v nadaljevanju OLAF) je neodvisni organ Evropske komisije, pristojen za izvedbo upravnih preiskav v zvezi z ogrožanjem proračuna EU. Prav tako pomaga pri oblikovanju in izvedbi politik EU v boju proti goljufijam.

V okviru preiskovalnih aktivnosti izvaja OLAF preiskave povezane z zaposlenimi v institucijah in organih EU, finančnimi mehanizmi pomoči, neposrednimi odhodki, utajo uvoznih dajatev, tihotapljenjem in ponarejanjem tobačnih izdelkov, ponarejanjem drugih izdelkov, kmetijskimi in strukturnimi skladi. V domeni OLAF-a je tudi usklajevanje mednarodnih preiskovalnih aktivnosti, spremljanje izvedbe priporočil, ki jih da OLAF po izvedbi preiskav ter pomoč pristojnim organom držav članic EU.

OLAF aktivno prispeva k oblikovanju in izvedbi politik EU, strategije in preventive na področju boja proti goljufijam, mednarodnih odnosov in aktivnosti v zvezi s tobačnimi izdelki, nudi pomoč državam članicam na področju carin in finančno podporo v okviru programa Hercule pri projektih na področju zaščite finančnih interesov EU.

Upravne preiskave, ki jih izvaja OLAF so:

- notranje preiskave: goljufivo ali koruptivno vedenje uslužbencev institucij in organov EU, vključno s poslanci Evropskega parlamenta;
- zunanje preiskave: pri prejemnikih sredstev EU (gospodarske družbe, dobrodelne organizacije, nevladne organizacije itd.) v državah EU in po svetu;
- usklajevanje preiskav: OLAF prispeva k preiskavam, ki jih izvajajo državni organi ali organi EU.

Rezultati preiskav so priporočila OLAF-a, ki so lahko:

- finančna: vodijo v zahtevo Evropske komisije za povrnitev zlorabljenih sredstev;
- pravna/sodna: OLAF bo svoje poročilo poslal ustreznim državnim organom in priporočal začetek pravnega postopka;
- disciplinska: zadeva se posreduje v ukrepanje organu, ki ima disciplinska pooblastila v ustrezni instituciji ali organu EU.
- upravna: OLAF lahko priporoči spremembe v postopkih, z namenom preprečevanja ponovitve goljufij.

Ob dejstvu, da je okrog 80% sredstev proračuna EU na strani odhodkov delegirano v upravljanje držav članic EU, je sodelovanje OLAF-a z državnimi organi pregona in upravnimi organi ključnega pomena za doseg pričakovanih rezultatov preiskovalnih aktivnosti ter ima za posledico vzajemne koristi. Državni organi so lahko OLAF-u v pomoč zaradi njihovega poznavanja lokalnih razmer, večjih pooblastil in ker delujejo skladno z obstoječimi pravnimi postopki države. OLAF pa je lahko državnim organom v pomoč zaradi svojega neposrednega dostopa do institucij in organov EU ter drugih institucij, dokumentov in zakonodaje EU, obvladovanja večjega nabora jezikov, obstoječih izkušenj s čezmejnimi vidiki preiskav, stikov z organi pregona v in zunaj EU ter nudenja pomoči pri preiskavah kaznivih dejanj.

Pri tovrstnem vzajemnem sodelovanju je OLAF soočen tudi z obvladovanjem nekaterih izzivov, kot so: ozke in neprilagodljive pravne podlage, omejitve pri dostopu in izmenjavi preiskovalnih podatkov in informacij, zapleteni in dolgotrajni postopki, nezainteresiranost državnih organov, vpliv in vmešavanje politike, poslovna kultura ter mentaliteta in jezik.

Vzpostavitev Urada evropskega javnega tožilca (EPPO)

dr. Peter Csonka – Evropska komisija

Prva ideja o ustanovitvi evropske oblike FBI se je pojavila okoli leta 1989. To telo naj bi bilo neodvisno in samostojno, poskrbelo pa naj bi za zaščito evropskega proračuna, za katerega države članice niso skrbale dovolj dobro. Ideja ni stopila v veljavo, zato se je čez čas ustanovil Eurojust, ki predstavlja koordinacijsko telo in ne organ pregona. Smatralo se je namreč, da je pregon kaznivih dejanj pooblastilo držav članic in ne Evropske unije (v nadaljevanju EU), zato države članice niso želele predati »moči«. Tri leta nazaj pa je Evropska komisija ponovno podala predlog za Evropskega javnega tožilca (v nadaljevanju EPPO). Evropska komisija je s strani OLAF-a pridobila statistične podatke, ki so pokazali, da države članice ne preganjajo dovolj kaznivih dejanj, ki ogrožajo finančne interese EU. Države članice so primere tovrstnih kaznivih dejanj posredovale OLAF-u, ki pa je imel zgolj upravno vlogo, zato so primere posredovali nazaj državam članicam. Prišlo je do zastaranja zadev in pokazalo se je, da je bilo uspešnih le 10% primerov. Zato je potrebno, da se ustanovi evropska institucija za kazenski pregon in vložitev obtožnic. Od prve ideje o EPPO pa do danes je prišlo do sprememb v pravnem okvirju. Lizbonska pogodba s členom 86 o delovanju EU navaja, da je za spremembe potrebna 2/3 kvalificirana večina, razen na področju kazenskega prava. Le tam je potrebno soglasje vseh članic. Obstaja pa institut (če vsaj devet članic želi ustanoviti EPPO, lahko podajo predlog, brez da bi potrebovale soglasje ostalih). Ta institut se imenuje okrepljeno sodelovanje.

Člen 86 določa, da se EPPO lahko ustanovi s strani Sveta za pregon (stvarna pristojnost). Predlog Komisije o EPPO ima 75 členov, vsebina pa zajema:

- pregon kaznivih dejanj;
- pripeljati storilce pred sodišče ter
- nadomestiti državnega tožilca z EPPO na nacionalnih sodiščih.

V prvem poglavju so opredeljene funkcije EPPO:

- preiskovati;
- preganjati;
- vlagati obtožnice ter
- zastopati EPPO na nacionalni ravni.

Predlog ki ga je Evropska komisija vložila pred tremi leti ni več enak tistemu, ki je trenutno v obravnavi. Države članice to zagovarjajo z navedbo, da so institut EPPO naredile bolj prijazen za uporabo na nacionalni ravni. Z direktivo so opredeljena kazniva dejanja, ki bodo pod pristojnostjo EPPO. Kot prva so to kazniva dejanja na škodo EU, ki bodo avtomatsko sodila v pristojnost EPPO (gre za namerna kazniva dejanja). Druga kategorija kaznivih dejanj so dejanja, ki vključujejo delovanje v organiziranih skupinah (za ta se je zavzemala predvsem Italija) pri 3. kategoriji pa gre za pomožna kazniva dejanja, ki so neločljivo povezana z oškodovanjem finančnih interesov EU (npr. korupcija), obstajala pa bodo posebna merila po katerih bo za pregon pristojen EPPO.

Temeljna načela EPP0 bodo naslednja:

- proporcionalnost/sorazmernost,
- odgovornost (Svetu, Komisiji),
- spoštovanje pravne države,
- spoštovanje listine o temeljnih pravicah,
- hibriden režim (kar uredba ne ureja, se za razlago uporabi nacionalna zakonodaja),
- nepristranskost (EPP0 bo v vlogi nepristranskega sodnika – zbira lahko obremenilne kot razbremenilne dokaze; npr. lahko se zahteva, da se zbere dokaze za obrambo osumljenca).

V prihodnosti bo ustanovljen kolegij (glavni urad EPP0) s 25 tožilci (vsak za eno državo članico) in dodatna vsaj dva delegirana tožilca (v večjih državah lahko tudi 40 – 50 tožilcev). Predstavništvo EPP0 bo namreč v vseh državah članicah. Skupno bo tako od 400 do 500 tožilcev. Tako bo EPP0 centraliziran in decentraliziran organ. Vsi EU tožilci bodo imeli enake pristojnosti, dolžnosti in bodo enako odgovornosti Evropskemu Parlamentu in Svetu. Tožilci v glavnem uradu bodo sprejemali strateške in operativne odločitve (vrednotenje dokazov, odločanje o nadaljevanju ali prekinitvi pregona kaznivih dejanj, predlog poravnave, odstop pregona državi članici). Vsak primer se bo v sodelovanju z državo članico preganjal delegiran tožilec EPP0. Ustanovljen senat z enim članom iz države članice kjer se bo sprožil pregon bo skrbel za nadzor, ki mu bo tožilec dolžan poročati. EPP0 bo preganjal kazniva dejanja tudi v primerih držav izven EU, kadar bo za kaznivo dejanje osumljen državljan EU ali uradnik EU. Četudi uradnik ne bo tudi državljan EU, bo EPP0 vseeno izvajal pregon. Določen bo kriterij, da EPP0 prevzame primere v katerih bo nastala premoženjska škoda ali nezakonito pridobljena korist v vrednosti nad 10.000 evrov, vendar ta kriterij ne velja za uradnike EU.

Pravni standard potreben za začetek pregona s strani EPPD bo utemeljen sum (medtem ko je pri OLAF-u potreben zgolj sum nepravilnosti). V primeru, da EPPD presodi, da je obstaja utemeljen sum, lahko odloči, da je potrebna preiskava. V tem primeru plačilna agencija ministrstva za finance obvesti evropskega delegiranega tožilca, ki sproži preiskavo. Postavlja se vprašanje kdo bo ozemeljsko pristojni evropski delegirani tožilec (v nadaljevanju EDP)? Če je težišče kaznivega dejanja samo v eni državi, bo odgovoren EDP iz te države. Pri čezmejnih kaznivih dejanjih pa se bo presodilo, kje je bila storjena glavnina kaznivega dejanja. Če to ne bo mogoče, bo naloga senata, da določi kateri EDP bo odgovoren.

V primeru internetnih kaznivih dejanj (ko se ne da določiti kje je strežnik), bodo kriteriji izbora za EDP naslednji:

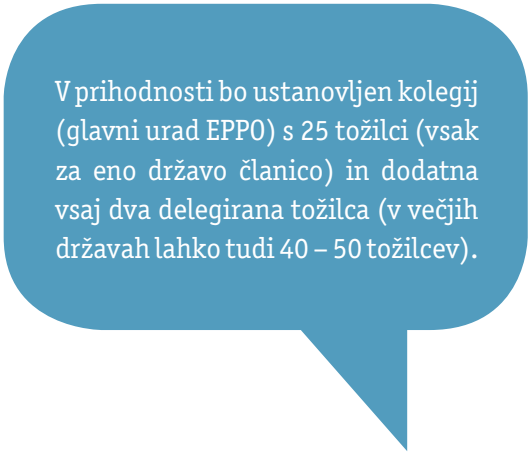
- bivališče osumljenca,
- nacionalnost osumljenca,
- nacionalnost žrtve.

Stalni senat pa bo imel možnost, da predodeli zadevo znotraj ene države članice (ne more pa npr. namesto slovenskemu EDP senat zadevo dodeliti hrvaškemu ali avstrijskemu EDP).

Policija in EPPD bosta lahko uporabljala tudi nacionalno zakonodajo (hibriden režim), vendar samo ob pogojih, ko je potrebno, da se:

- lahko opravi preiskava,
- zahtevajo dokazi,
- dostopa do računalniških sistemov in podatkov,
- zamrzne premoženje,
- prestreza telekomunikacije,
- zagrožena kazen zapora za kaznivo dejanja nad 4 leta.

Po opravljeni preiskavi EDP odloči ali se vloži obtožnica, pregon odstopi nacionalnim organom ali pa se pregon prekine. Pričakuje se, da bo najpogosteje prišlo do poravnave. EDP bo s svojo določitvijo seznanil senat, ki bo sprejel dokončno odločitev. Besedilo uredbe o ustanovitvi EPPO naj bi bilo sprejeto do konca leta 2016, v veljavo pa naj bi stopilo z letom 2019.



V prihodnosti bo ustanovljen kolegij (glavni urad EPPO) s 25 tožilci (vsak za eno državo članico) in dodatna vsaj dva delegirana tožilca (v večjih državah lahko tudi 40 – 50 tožilcev).

