



**EVROPSKA KOMISIJA**  
EVROPSKI URAD ZA BOJ PROTI GOLJUFIJAM (OLAF)

Direktorat D – Politika  
**OLAF.D.2 – Preprečevanje goljufij, poročanje in analiza**

21. 11. 2017

Ares(2017)5692256

**Priročnik**

**o**

**poročanju o nepravilnostih na področju deljenega**  
**upravljanja**

**2017**

*IZJAVA O OMEJITVI ODGOVORNOSTI: To je delovni dokument, ki ga je Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF) pripravil ob pomoči skupine strokovnjakov držav članic v okviru skupine za poročanje in analizo Svetovalnega odbora za usklajevanje preprečevanja goljufij (Cocolaf). Njegov namen je racionalizirati obveznost držav članic pri poročanju Komisiji o nepravilnostih v skladu s pravom Evropske unije (EU). Pojasnjuje obveznosti, ki jih nalaga pravo EU, vendar jih ne spreminja. Dokument ne posega v razlago Sodišča v zvezi s temi obveznostmi.*

## Vsebina

1.	UVOD.....	4
2.	OZADJE .....	6
2.1.	<b>Cilj obveznosti poročanja.....</b>	<b>9</b>
3.	POJEM NEPRAVILNOST.....	11
3.1.	<b>Namerno ali nenamerno dejanje ali opustitev dejanja.....</b>	<b>13</b>
3.2.	<b>Kršitev določb prava Unije ali nacionalnega prava.....</b>	<b>13</b>
4.	POJEM GOSPODARSKI SUBJEKT.....	16
5.	POJEM SUM GOLJUFIJE.....	18
5.1.	<b>Okvirni seznam vrst nepravilnosti, ki se opišejo kot sum goljufije.....</b>	<b>19</b>
6.	RAZVRSTITEV NEPRAVILNOSTI.....	22
6.1.	<b>Nepravilnost.....</b>	<b>22</b>
6.2.	<b>Sum goljufije.....</b>	<b>23</b>
6.3.	<b>Ugotovljena goljufija .....</b>	<b>25</b>
7.	DEJSTVO, ZARADI KATEREGA NASTANE OBVEZNOST POROČANJA .....	27
7.1.	<b>Opredelitev prve upravne ali sodne ugotovitve.....</b>	<b>27</b>
7.2.	<b>Povezava med prvo upravno ali sodno ugotovitvijo in izterjavo sredstev.....</b>	<b>30</b>
7.3.	<b>Razmerje med datumom prve upravne ali sodne ugotovitve in izračunom točnega zadevnega zneska in prijavo dolga.....</b>	<b>31</b>
8.	IZJEME OD OBVEZNOSTI POROČANJA .....	32
8.1.	<b>Prag za prigrasitev.....</b>	<b>32</b>
8.2.	<b>Posebne izjeme od obveznosti poročanja.....</b>	<b>33</b>
8.3.	<b>Pojem stečaj.....</b>	<b>34</b>
9.	POROČANJE O NEPRAVILNOSTI IN NJENO ODPRAVLJANJE.....	36
9.1.	<b>Prvo poročanje .....</b>	<b>36</b>
9.1.1.	Primeri brez obveznosti prvega poročanja.....	36
9.1.2.	Zastaralni rok za poročanje .....	37
9.2.	<b>Posebna/nujna poročila .....</b>	<b>37</b>
9.3.	<b>Priprava več poročil o nepravilnostih (skupna poročila).....</b>	<b>38</b>
9.4.	<b>Nadaljnja poročila .....</b>	<b>38</b>
9.5.	<b>Zaključek primera .....</b>	<b>39</b>

9.6. <b>Preklic primera</b> .....	39
10. <b>FINANČNI VIDIKI NEPRAVILNOSTI</b> .....	41
10.1. <b>Skupni znesek odhodkov</b> .....	41
10.2. <b>Znesek nepravilnosti</b> .....	41
11. <b>PROGRAMI EVROPSKEGA TERITORIALNEGA SODELOVANJA (INTERREG) IN POROČANJE O NEPRAVILNOSTIH</b> .....	43
12. <b>FINANČNI INSTRUMENTI IN POROČANJE</b> .....	43
13. <b>ZAUPNOST NACIONALNIH PREISKAV</b> .....	45
14. <b>VALUTA POROČANJA</b> .....	47
15. <b>VARSTVO PODATKOV</b> .....	49
16. <b>PRENOS POROČIL O NEPRAVILNOSTIH</b> .....	53
<b>PRILOGA I – DOLOČBE O POROČANJU V ZVEZI Z ODHODKI ZA PREJŠNJE PROGRAMSKO OBDOBJE</b> .....	54
<b>II. 1. Kmetijstvo</b> .....	54
<b>II. 2. Strukturni in kohezijski skladi</b> .....	54
<b>II. 3. Ribišтво</b> .....	55
<b>PRILOGA II – POJEM ZNAK NEPRAVILNOSTI</b> .....	56
<b>PRILOGA III – SISTEM ZA ZGODNJE ODKRIVANJE IN IZKLJUČITEV</b> .....	58
<b>PRILOGA IV – PRIMERI</b> .....	62
<b>IV. 1 – Prva upravna ali sodna ugotovitev – dejstva, zaradi katerih nastane obveznost poročanja</b> .....	62
<b>IV. 2 – Razvrstitev nepravilnosti kot sum goljufije</b> .....	64
<b>IV. 3 – Napake in nepravilnosti zaradi upravnih aktov</b> .....	67
<b>IV. 4 – Finančni vpliv</b> .....	68

## 1. UVOD

Ta dokument je rezultat sodelovalnega delovnega postopka v okviru skupine za poročanje in analizo Svetovalnega odbora za usklajevanje preprečevanja goljufij (Cocolaf), ki je vključeval strokovnjake držav članic in služb Komisije<sup>1</sup>.

Njegov namen je zagotavljati smernice o skupnih vidikih poročanja držav članic o nepravilnostih v zvezi s proračunskimi izdatki Evropske unije (EU) kot del deljenega upravljanja za programsko obdobje 2014–2020<sup>2</sup>.

V skladu s pravom EU morajo države članice Komisiji poročati o primerih nepravilnosti na področju prihodkov in odhodkov, vključno s sumi goljufij in ugotovljenimi goljufijami. Komisija prejme poročila o nepravilnostih v zvezi s proračunskimi izdatki prek sistema za upravljanje nepravilnosti, ki ga upravlja Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF).

**Da bi se zagotovila dosledna uporaba opredelitev pojmov v zvezi s poročanjem o nepravilnostih, te smernice pojasnjujejo zahteve in pogoje, ki jih morajo izpolniti vse države članice, ob sočasnem upoštevanju posebnosti posameznega pravnega sistema.**

Čeprav so bile v zadnjih letih dosežene precejšnje izboljšave, države članice določbe o poročanju v praksi še vedno uporabljajo zelo različno.

Izkušnje kažejo, da se kljub opredelitvam pojmov na ravni EU, ki se uporabljajo v sistemu poročanja (nepravilnost, sum goljufije, prva upravna ali sodna ugotovitev), ti izrazi v državah članicah ne uporabljajo enotno<sup>3</sup>.

---

1 Svetovalni odbor za usklajevanje preprečevanja goljufij (Cocolaf) in njegova skupina za poročanje in analizo sta ga potrdila na svojih sejah dne 27. aprila 2017 oziroma 23. maja 2017. Prispevke so oddali strokovnjaki iz naslednjih držav članic: Bolgarija, Hrvaška, Danska, Estonija, Finska, Francija, Grčija, Madžarska, Italija, Malta, Poljska, Romunija, Slovenija, Španija in Švedska. Delavnice so potekale 23. februarja, 4. oktobra in 11. novembra 2016.

2 Smernice se uporabljajo tudi za prejšnje programsko obdobje, če to ni v nasprotju s pravili, ki se uporabljajo. Glej Prilogo I.

Nekatere opredelitve pojmov se dejansko nanašajo na postopke, ki vključujejo ukrepe in akterje, ki verjetno niso povsem enaki niti v dveh državah članicah. Različno pojmovanje, kateri ukrep v obravnavi primera je dejansko skladen z dano opredelitvijo pojma, je neizogibno. Uporaba se razlikuje glede na zakonodajo in prakso v posamezni državi članici in celo v državi članici so razlike glede na vrsto odhodkov ali sklad in vrsto nepravilnosti.

Posledica so različni vzorci poročanja, kar pomeni, da podatki med državami članicami niso povsem primerljivi. Zaradi pomanjkanja usklajenih podatkov so informacije manj zanesljive za poročanje in analizo tveganj.

Namen tega dokumenta je poenostaviti razumevanje določb o poročanju in zlasti ustreznih opredelitev pojmov ter s tem zmanjšati razlike in standardizirati postopek poročanja ob spoštovanju posebnosti pravnega sistema posamezne države članice.

Namen priročnika je izboljšati poročanje o nepravilnostih z:

- (i) zagotavljanjem, da se o primerih poroča in se posodobijo takoj;
- (ii) zagotavljanjem, da so podatki skladni in primerljivi.

S tem naj bi prispeval k proaktivnemu, strukturiranemu in ciljno usmerjenemu pristopu k upravljanju tveganja goljufije.

---

3 Delovni dokument služb *Implementation of Article 325 TFEU by the Member States in 2014* (Izvajanje člena 325 PDEU s strani držav članic leta 2014), SWD(2015) 154 final, ki spremlja Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu, *Zaščita finančnih interesov Evropske unije – Boj proti goljufijam – Letno poročilo za leto 2014*, COM(2015) 386 final, glej zlasti strani 56 in 57.

## 2. OZADJE

Za zaščito finančnih interesov Evropske unije (EU) zakonodaja EU predpisuje poročanje na področjih, na katerih EU zagotavlja finančno podporo<sup>4</sup>. Države članice morajo pošiljati redna poročila o nepravilnostih (vključno s sumi goljufij in ugotovljenimi goljufijami), ki so bile predmet prve upravne ali sodne ugotovitve<sup>5</sup>.

Leta 2015 so bile sprejete, objavljene in so začele veljati delegirane in izvedbene uredbe s posebnimi določbami o poročanju za različne sklade v okviru večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020<sup>6</sup>. Te so:

- (a) Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/1970 z dne 8. julija 2015 o dopolnitvi Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta s posebnimi določbami o poročanju o nepravilnostih v zvezi z Evropskim skladom za regionalni razvoj, Evropskim socialnim skladom, Kohezijskim skladom in Evropskim skladom za pomorstvo in ribištvo;
- (b) Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/1971 z dne 8. julija 2015 o dopolnitvi Uredbe (EU) št. 1306/2013 Evropskega parlamenta in Sveta s posebnimi določbami o poročanju o nepravilnostih v zvezi z Evropskim kmetijskim jamstvenim skladom

---

4 Zadevne določbe so:

- člen 122(2) Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (UL L 347, 20.12.2013);
- člen 50(1) Uredbe (EU) št. 1306/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o financiranju, upravljanju in spremljanju skupne kmetijske politike in razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 352/78, (ES) št. 165/94, (ES) št. 2799/98, (ES) št. 814/2000, (ES) št. 1290/2005 in (ES) št. 485/2008 (UL L 347, 20.12.2013);
- člen 30(2) Uredbe (EU) št. 223/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2014 o Skladu za evropsko pomoč najbolj ogroženim (UL L 72, 12.3.2014). Člen 5(5) Uredbe (EU) št. 514/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o splošnih določbah o Skladu za migracije, azil in vključevanje ter o instrumentu za finančno podporo na področju policijskega sodelovanja, preprečevanja kriminala in boja proti njemu ter obvladovanja kriz (UL L 150, 20.5.2014);
- člen 21(1)(d) Uredbe (EU) št. 1309/2013 o Evropskem skladu za prilagoditev globalizaciji, v skladu s katerim bi morala biti opredelitev pojmov takšna, kot je navedena v členu 122(2) uredbe o skupnih določbah o skladih ESI (UL L 347, 20.12.2013, str. 855).

Za določbe o poročanju o nepravilnostih, ki se uporabljajo za prejšnja programska obdobja, glej Prilogo I.

5 Kakor je določeno v členu 2(b) Delegirane uredbe (EU) 2015/1970, členu 2(b) Delegirane uredbe (EU) 2015/1971, členu 2(b) Delegirane uredbe (EU) 2015/1972 in členu 2(b) Delegirane uredbe (EU) 2015/1973.

6 UL L 293, 10.11.2015, str. 1–5.

in Evropskim kmetijskim skladom za razvoj podeželja ter o razveljavitvi Uredbe Komisije (ES) št. 1848/2006;

- (c) Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/1972 z dne 8. julija 2015 o dopolnitvi Uredbe (EU) št. 223/2014 Evropskega parlamenta in Sveta s posebnimi določbami o poročanju o nepravilnostih glede Sklada za evropsko pomoč najbolj ogroženim;
- (d) Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/1973 z dne 8. julija 2015 o dopolnitvi Uredbe (EU) št. 514/2014 Evropskega parlamenta in Sveta s posebnimi določbami o poročanju o nepravilnostih v zvezi s Skladom za migracije, azil in vključevanje ter o instrumentu za finančno podporo na področju policijskega sodelovanja, preprečevanja kriminala in boja proti njemu ter obvladovanja kriz;
- (e) Izvedbena uredba Komisije (EU) 2015/1974 z dne 8. julija 2015 o določitvi pogostosti in oblike poročanja o nepravilnostih v zvezi z Evropskim skladom za regionalni razvoj, Evropskim socialnim skladom, Kohezijskim skladom in Evropskim skladom za pomorstvo in ribištvo, v skladu z Uredbo (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta;
- (f) Izvedbena uredba Komisije (EU) 2015/1975 z dne 8. julija 2015 o določitvi pogostosti in oblike poročanja o nepravilnostih v zvezi z Evropskim kmetijskim jamstvenim skladom in Evropskim kmetijskim skladom za razvoj podeželja v skladu z Uredbo (EU) št. 1306/2013 Evropskega parlamenta in Sveta;
- (g) Izvedbena uredba Komisije (EU) 2015/1976 z dne 8. julija 2015 o določitvi pogostosti in oblike poročanja o nepravilnostih v zvezi s Skladom za evropsko pomoč najbolj ogroženim v skladu z Uredbo (EU) št. 223/2014 Evropskega parlamenta in Sveta;
- (h) Izvedbena uredba Komisije (EU) 2015/1977 z dne 8. julija 2015 o določitvi pogostosti in oblike poročanja o nepravilnostih v zvezi s Skladom za migracije, azil in vključevanje ter instrumentom za finančno podporo na področju policijskega sodelovanja, preprečevanja kriminala in boja proti njemu ter obvladovanja kriz v skladu z Uredbo (EU) št. 514/2014 Evropskega parlamenta in Sveta.

Da bi obdelali informacije, ki jih države članice poročajo Komisiji, zakonodaja EU vsebuje podroben seznam podatkov, ki jih je treba poslati. To vključuje določbo, ki je bila kršena, zadevne zneske, prakse, uporabljene pri storitvi nepravilnosti, vpletene strani in ali odkrita nepravilnost pomeni goljufijo (sum goljufije ali ugotovljeno goljufijo)<sup>7</sup>.

**Pri deljenem izvrševanju proračuna EU morajo države članice poročati Komisiji o odkritih nepravilnostih, vključno s sumom goljufije in ugotovljeno goljufijo. Urad OLAF v imenu Komisije prejema poročila prek sistema za upravljanje nepravilnosti.**

<sup>7</sup> Člen 3(2) Delegirane uredbe (EU) 2015/1970, člen 3(2) Delegirane uredbe (EU) 2015/1971, člen 3(2) Delegirane uredbe (EU) 2015/1972, člen 3(2) Delegirane uredbe (EU) 2015/1973.

Vzpostavljeni sistem za poročanje in obveščanje je torej praktična uporaba načela lojalnega sodelovanja, določenega v členu 4(3) Pogodbe o Evropski uniji (PEU)<sup>8</sup>.

Člen 325(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) določa, da „Unija in države članice preprečujejo goljufije in vsa druga nezakonita dejanja, ki škodijo finančnim interesom Unije, z ukrepi [...], ki delujejo svarilno in so takšni, da v državah članicah [...] omogočajo učinkovito zaščito“<sup>9</sup>.

Zakonodaja EU bi morala Komisiji omogočiti izpolnjevanje njene obveznosti za zaščito finančnih interesov Unije in boj proti goljufijam, kar je tesno povezano z odgovornostjo izvrševanja proračuna<sup>10</sup>, in njene vloge skrbnika Pogodb v skladu s členom 17(1) PEU. V ta namen je EU jasno navedla cilje poročanja o goljufijah in drugih nepravilnostih<sup>11</sup>. Uredba Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95 določa splošna pravila za namen zaščite finančnih interesov EU v zvezi z enotnimi pregledi ter upravnimi ukrepi in kaznimi, potrebnimi za zagotavljanje pravilne uporabe prava EU<sup>12</sup>.

Uredba (EU, Euratom) št. 883/2013 je Evropskemu uradu za boj proti goljufijam (OLAF)<sup>13</sup> dodelila operativna pooblastila za izvajanje upravnih preiskav in prispevanje k zasnovi in razvoju metod boja proti goljufijam. OLAF obdeluje in analizira informacije o

---

8 Člen 4(3) Pogodbe o Evropski uniji, prečiščena različica (UL C 83, 30.3.2010), kot je to potrdilo Sodišče v zadevi Zwartveld (zadeva C-2/88 Imm. Zwartveld in drugi, Recueil 1990, str. I-3365) in zadevi o jugoslovanski koruzi (zadeva C-68/88, Komisija proti Grčiji, Recueil 1989, str. 2965).

9 Člen 325(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

10 Člen 317 PDEU.

11 Glej člen 5(1) delegiranih uredb (EU) 2015/1970, 2015/1971, 2015/1972 in 2015/1973: „Komisija lahko za opravljanje analize tveganja s podporo informacijske tehnologije uporabi katere koli informacije, ki so jih v skladu s to uredbo predložile države članice, ter na podlagi predloženih informacij pripravi poročila in razvije sisteme za učinkovitejše ugotavljanje tveganj.“

12 Uredba Sveta (ES, EURATOM) št. 2988/95 z dne 18. decembra 1995 o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti (UL L 312, 23.12.1995, člen 1).

13 UL L 248, 18.9.2013, str. 1.



nepravilnostih za namene preprečevanja goljufij<sup>14</sup>. V skladu s členom 3(4) Uredbe št. 883/2013<sup>15</sup> države članice imenujejo službo za usklajevanje boja proti goljufijam (AFCOS), ki skrbi za lažji potek učinkovitega sodelovanja in izmenjave informacij z uradom OLAF. Večina jih je odgovorna za usklajevanje, vključno s poročanjem o nepravilnostih.

## 2.1. Cilj obveznosti poročanja

Podrobno poročanje informacij o nepravilnostih, ki ga predpisujejo različni sektorski predpisi, ima dvojen namen. Je preventiven ukrep za podporo proaktivne analize tveganj in omogoča tudi upravno spremljanje in sodno nadzorovanje ukrepov, ki jih sprejmejo države članice.

Poleg tega Evropskemu parlamentu, državam članicam in Komisiji (vključno z uradom OLAF)<sup>16</sup> zagotavlja informacije za boj proti goljufijam in poročanje o nepravilnostih, vključno s sumom goljufije in ugotovljeno goljufijo, ter deluje kot orodje za dobro finančno poslovanje.

Poročanje bi bilo treba obravnavati kot konkreten izraz pravice Komisije do prejema informacij in izvajanja pregledov na podlagi več veljavnih predpisov. To velja v kombinaciji z njeno dolžnostjo, da analizira informacije in jih vrne državam članicam. Informacije naj bi jim pomagale izvesti analizo tveganj, pripraviti poročila in razviti sisteme za učinkovitejše ugotavljanje tveganj<sup>17</sup>.

---

14 Člen 5 Delegirane uredbe (EU) 2015/1970, Delegirane uredbe (EU) 2015/1971, Delegirane uredbe (EU) 2015/1972, Delegirane uredbe (EU) 2015/1973, za celotno navedbo virov glej opombo 6.

15 Uredba (EU, Euratom) št. 883/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. septembra 2013 o preiskavah, ki jih izvaja Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF), ter razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1073/1999 Evropskega parlamenta in Sveta in Uredbe Sveta (Euratom) št. 1074/1999 (UL L 248, 18.9.2013, str. 1).

16 Glej na primer Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu, *Zaščita finančnih interesov Evropske unije – boj proti goljufijam 2015*, COM(2016) 472 final z dne 14. julija 2016.

17 Delegirana uredba (EU) 2015/1970, Delegirana uredba (EU) 2015/1971, Delegirana uredba (EU) 2015/1972, Delegirana uredba (EU) 2015/1973.

Glede na navedeno mora vsaka država članica Komisiji takoj poročati o primerih s posledicami zunaj njenega ozemlja in navesti vse druge zadevne države članice<sup>18</sup>.

Poleg tega analiza rezultatov ukrepov držav članic Komisiji pomaga pri pripravi zakonodaje EU, ki bo bolj zaščitena pred goljufijami<sup>19</sup>.

Ko se mora urad OLAF odločiti o začetku preiskave, država članica, ki poroča o nepravilnostih, Urad obvešča o tekočih preiskavah v državi članici, ki bi se lahko nanašale na isti gospodarski subjekt ali projekt. Člen 8 Uredbe (EU) št. 883/2013 določa izmenjavo informacij med uradom OLAF in pristojnimi organi, vključno s sodnimi organi,<sup>20</sup> v okviru notranjih ali zunanjih preiskav Urada<sup>21</sup>.

**Obveznosti poročanja pripomorejo k obveščanju Evropskega parlamenta, držav članic in javnosti o boju proti goljufijam in zagotavljanju dobrega finančnega poslovanja.**

**Vsaka država članica mora Komisiji takoj poročati o primerih s posledicami zunaj svojega ozemlja in navesti vse druge zadevne države članice.**

**Informacije se uporabijo za pripravo poročil in učinkovitejše ugotavljanje tveganj.**

---

18 Člen 2(3) Izvedbene uredbe (EU) 2015/1974, člen 2(3) Izvedbene uredbe (EU) 2015/1975, člen 2(3) Izvedbene uredbe (EU) 2015/1976, člen 2(3) Izvedbene uredbe (EU) 2015/1977.

19 Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu računskemu sodišču, *Preprečevanje goljufij na podlagi operativnih rezultatov: dinamičen pristop k neprepustnosti za goljufije* {SEC(2007) 1676}/COM(2007) 806 final (ni objavljeno v Uradnem listu).

20 Člen 8 Uredbe (EU, Euratom) št. 883/2013.

21 Glej tudi uvodni izjavi 6 in 10 Uredbe št. 883/2013, člen 4 Uredbe 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 (UL L 292, 15.11.1996), člen 9 Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95 z dne 18. decembra 1995 o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti (UL L 312, 23.12.1995) o potrebnem usklajevanju in tesnem sodelovanju med nacionalnimi organi in službami Komisije pri organizaciji in izvajanju pregledov ter zagotavljanju pomoči Komisiji kot del pregledov in inšpekcij na kraju samem.

### 3. POJEM NEPRAVILNOST

Predpisi EU v raznih sektorjih od držav članic zahtevajo, da o nepravilnostih poročajo Komisiji<sup>22</sup>. Pojem nepravilnost je treba vedno obravnavati v smislu celotnega zakonodajnega okvira finančnih interesov Unije, ki se lahko razlikujejo glede na zadevno področje<sup>23, 24</sup>.

---

#### *Pravna podlaga*

*Člen 3(1) delegiranih uredb Komisije (EU) 2015/1970, 2015/1971, 2015/1972 in 2015/1973:*

*Člen 3 – Prvo poročanje*

1. *Države članice Komisiji poročajo o nepravilnostih, ki:*
  - (a) *vplivajo na znesek, ki presega 10 000 EUR v obliki prispevkov iz skladov;*
  - (b) *so bile predmet prve upravne ali sodne ugotovitve.*

---

<sup>22</sup> Uredbe (EU) št. 1303/2013, 1306/2013, 223/2014, 514/2014, glej opombo 5. V skladu s členom 21(d) Uredbe (EU) št. 1309/2013 (UL L 347, 20.12.2013, str. 855) o Evropskem skladu za prilagoditev globalizaciji (2014–2020) se člen 122(2) Uredbe (EU) št. 1303/2013 uporablja za poročanje o nepravilnostih. Vendar Uredba št. 1309/2013 Komisiji ne dodeljuje pooblastila za sprejetje delegirane in izvedbene uredbe o poročanju o nepravilnostih. To poročanje je treba torej vključiti v letno poročilo Komisiji o Skladu.

<sup>23</sup> Uredbe (EU) št. 1303/2013, 1306/2013, 223/2014 in 514/2014 (za celotno navedbo virov glej opombo 5). Od držav članic zahtevajo, da sprejmejo zakonodajne ali regulativne ukrepe, vzpostavijo sistem upravljanja in nadzora za zagotavljanje dobrega finančnega poslovanja ter ugotovijo, ali obstaja zadostna revizijska sled, vključno na ravni končnega upravičenca. Če gospodarski subjekti ne izpolnjujejo teh nacionalnih določb z uporabo prava EU, to pomeni nepravilnost v smislu člena 1(2) Uredbe št. 2988/95, saj bi lahko „škodljivo vplivalo na proračun Skupnosti ali proračunska sredstva, ki jih upravljajo“. O vsakem takem neizpolnjevanju mora država članica torej poročati v skladu z uredbami (EU) 2015/1970, 2015/1971, 2015/1972, 2015/1973 ali 2015/1974, zlasti če se z nepravilnostjo krši nacionalna izvedbena zakonodaja.

<sup>24</sup> Za navzkrižno skladnost na področju kmetijstva v skladu s členom 97(4) Uredbe (EU) št. 1306/2013 „naložitev upravne kazni ne vpliva na zakonitost in pravilnost plačil, za katere se uporablja“. V skladu z zgoraj navedenim neskladnost pri navzkrižni skladnosti ni nepravilnost ali goljufiva dejavnost glede na dejstvo, da kazni ne vplivajo na zakonitost in pravilnost plačil.

Opredelitev pojma nepravilnost je na voljo v členu 1(2) Uredbe (ES, Euratom) št. 2988/95 o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti<sup>25</sup>.

### *Pravna podlaga*

*Člen 1(2) Uredbe (ES, Euratom) št. 2988/95 določa, da:*

*„nepravilnost“ pomeni vsako kršenje določb zakonodaje Skupnosti, ki je posledica dejanja ali opustitve s strani gospodarskega subjekta, ki je ali bi lahko škodljivo vplivalo na proračun Skupnosti ali proračunska sredstva, ki jih upravljajo, bodisi z zmanjšanjem ali izgubo prihodkov iz lastnih sredstev, ki se zbirajo neposredno v imenu Skupnosti, bodisi z neupravičenimi izdatki.*

### **Opomba: Sklicevanja na pravo Skupnosti je treba brati kot sklicevanja na pravo EU.**

Ta splošna opredelitev pojma je natančnejša v posebnih sektorskih predpisih.

*Za Evropski kmetijski jamstveni sklad se opredelitev nepravilnosti iz člena 2(g) Uredbe (EU) št. 1306/2013 nanaša na opredelitev iz člena 1(2) Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95.*

*Za Sklad za migracije, azil in vključevanje ter instrument za finančno podporo na področju policijskega sodelovanja, preprečevanja kriminala in boja proti njemu ter obvladovanja kriz (AMIF/ISF) se uvodna izjava (3) Uredbe Komisije (EU) 2015/1973 nanaša na opredelitev, uporabljeno v členu 1(2) Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95.*

*Za evropske strukturne in investicijske sklade (skladi ESI) je v členu 2(36) Uredbe (EU) št. 1303/2013 podana nekoliko drugačna opredelitev:*

*„nepravilnost“ pomeni vsako kršitev prava Unije ali nacionalnega prava v zvezi z njegovo uporabo, ki je posledica delovanja ali opustitve s strani gospodarskega subjekta, vključenega v izvajanje Sklada, ki zaradi neupravičene postavke izdatkov škoduje ali bi škodovalo proračunu Unije.*

*Enaka opredelitev je podana v členu 2(16) Uredbe (EU) št. 223/2014 o Skladu za evropsko pomoč najbolj ogroženim (FEAD).*

---

25 Člen 1(2) Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95, za celotno navedbo vira glej opombo 12.

### 3.1. **Namerno ali nenamerno dejanje ali opustitev dejanja**

Zgornja opredelitev velja v vseh zadevnih sektorjih in zajema vsakršno, namerno ali nenamerno, vedenje gospodarskega subjekta<sup>26</sup>, ki je ali bi lahko škodljivo vplivalo na splošni proračun Unije. Natančneje:

- nepravilnosti so lahko posledica ukrepanja ali neukrepanja (tj. dejanja ali opustitve dejanja) in se lahko opredelijo glede na to, ali
  - a) so namerne ali ne,
  - b) so enkratne ali sistemske<sup>27</sup>,
  - c) lahko imajo učinek v drugih državah članicah ali državah nečlanicah EU;
- nepravilnosti lahko odkrije kateri koli pristojni nacionalni organ ali organ EU (službe Komisije, urad OLAF, Evropsko računsko sodišče ali drugi).

Pojem nepravilnost v EU ni omejen na dejanja, posledica katerih so upravne kazni, našteje v členu 5 Uredbe št. 2988/95 (ki zahteva, da se ugotovi obstoj namerne kršitve ali kršitve iz malomarnosti)<sup>28</sup>, temveč vključuje tudi dejanja, ki upravičujejo uporabo drugih ukrepov in nadzora EU, da se zaščitijo finančni interesi Unije.

### 3.2. **Kršitev določb prava Unije ali nacionalnega prava**

Vedenje se šteje za nepravilnost le, če povzroči kršitev prava Unije ali nacionalnega prava<sup>29</sup>.

---

26 Za opredelitev gospodarskega subjekta glej člen 2(37) Uredbe (EU) št. 1303/2013 (celotna navedba vira je v opombi 6).

27 V skladu s členom 2(38) Uredbe (EU) št. 1303/2013 (glej opombo 6) sistemska nepravilnost pomeni vsako nepravilnost, ki se lahko ponavlja in ima visoko verjetnost pojava v podobnih vrstah operacij ter je posledica resne pomanjkljivosti v uspešnosti delovanja sistemov upravljanja in nadzora; takšna nepravilnost zajema tudi neuspešno vzpostavitev ustreznih postopkov v skladu z navedeno uredbo in pravili za posamezne sklade.

28 Za navedbo vira glej opombo 12.

29 Točka 3 Priloge IV k tem smernicam podaja konkretne primere napak in nepravilnosti, ki so jih povzročili upravni akti.

„Vsaka kršitev prava Unije ali nacionalnega prava v zvezi z njegovo uporabo“ zajema celoten normativni okvir in zavezujoče postopke, ki se nanašajo na financiranje EU, ti po eni strani vključujejo določbe, specifične za sredstva EU, po drugi strani pa določbe o upravljanju javnih sredstev na splošno na nacionalni ali institucionalni ravni.

Poudariti je treba, da je treba pravo Unije ali nacionalno pravo upoštevati ne le v zvezi s sredstvi EU, ki jih zagotovi Evropska komisija, temveč tudi s sofinanciranjem (ki se zagotovi skupaj ali vzporedno) iz nacionalnega proračuna (na nacionalni, regionalni ali občinski ravni) ali iz sredstev upravičencev do nepovratnih sredstev ali končnih prejemnikov (ne glede na to, ali so javne ali zasebne ustanove). To vključuje nacionalne določbe, ki neposredno ali posredno zadevajo upravičenost, pravilnost, upravljanje ali nadzor operacij in ustreznih odhodkov, kar zagotavlja polni učinek zakonodaje EU.

### **Povzetek**

Ni mogoče zagotoviti popolnega in izčrpnega seznama, kaj je in kaj ni nepravilnost – odločitve se lahko sprejmejo le glede na posamezne primere in so torej predmet institucionalne presoje. V konkretnih primerih je treba zastaviti dve vprašanji:

**a) Ali so bila kršena pravila? In**

**b) Če da, ali bi to lahko imelo negativen učinek na proračun EU?**

Če je primerna opredelitev pojma nepravilnosti iz Uredbe (ES, Euratom) št. 2988/95<sup>30</sup> in Uredbe (EU) št. 1303/2013<sup>31</sup>, je treba pravila Unije ali nacionalna pravila, ki se uporabljajo na področju javnih naročil, šteti za del prava, na katero se ta opredelitev nanaša.

To pomeni, da je kršitev pravila na področju javnih naročil, ki vpliva na proračun EU, nepravilnost v smislu navedene uredbe. Glej na primer člen 72 Uredbe (EU)

---

30 Člen 1(2) Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95 (za celotno navedbo vira glej opombo 12).

31 Člen 2(36) Uredbe (EU) št. 1303/2013 (za celotno navedbo vira glej opombo 5).

št. 1303/2013 o skladih ESI, ki določa splošna načela sistemov upravljanja in nadzora, in člen 9 Delegirane uredbe (EU) št. 480/2014,<sup>32</sup> v kateri prva raven nadzora izrecno zajema skladnost z nacionalnim pravom in pravom Unije, ki se uporablja in vključuje zakonodajo na področju javnih naročil<sup>33</sup>.

Upoštevati je treba naslednje:

– nepravilnost se lahko pojavi kadar koli v projektnem ciklu, od načrtovanja programa do revizije, naknadnega spremljanja ali ocenjevanja. Preverjanja na kateri koli stopnji lahko kažejo, da pogoji, ki jih mora upravičenec izpolniti po koncu projekta (npr. delovanje infrastrukture), niso izpolnjeni;

– nepravilnost ni nujno povzročila, da je država članica neupravičene odhodke Komisiji prijavila kot upravičene. Tudi če se nepravilnost odkrije, preden se zadevni odhodki Komisiji prijavijo kot upravičeni, je to vseeno nepravilnost, saj bi škodljivo vplivala na proračun EU, če ne bi bila odkrita<sup>34</sup> ;

**Pravo Unije ali nacionalno pravo v zvezi z njegovo uporabo vključuje nacionalne določbe, ki neposredno ali posredno zadevajo upravičenost, pravilnost, upravljanje ali nadzor operacij ter ustreznih odhodkov, kar zagotavlja polni učinek zakonodaje EU.**

---

32 Delegirana uredba Komisije (EU) št. 480/2014 z dne 3. marca 2014 o dopolnitvi Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo (UL L 138, 13.5.2014).

33 Glej tudi člen 57 Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije, in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 (UL L 298, 26.10.2012) o opredelitvi navzkrižja interesov.

34 Za izjeme glej oddelek 8.

– Komisija (vključno z uradom OLAF) je izdala smernice o teh zadevah, ki so na voljo za vpogled<sup>35</sup> – na primer o:

- a) oceni tveganja goljufije in ukrepov za preprečevanje goljufij za programsko obdobje 2014–2020;
- b) kazalnikov goljufij, oblikovanih za strukturne sklade za obdobje 2007–2013;
- c) anonimiziranih primerih nepravilnosti v zvezi s strukturnimi ukrepi;
- d) praktičnih navodil o navzkrižju interesov in ponarejenih dokumentih.

#### 4. POJEM GOSPODARSKI SUBJEKT

Nepravilnost, o kateri morajo države članice poročati v skladu s sektorskimi predpisi, pomeni vsako kršenje „določb zakonodaje Skupnosti, ki je posledica dejanja ali opustitve s strani gospodarskega subjekta“, kakor je opredeljeno v členu 1(2) in členu 7 Uredbe (ES, Euratom) št. 2988/95<sup>36</sup>.

Za namene praktične uporabe Uredbe št. 2988/95 je bil koncept gospodarskega subjekta prvotno opredeljen v izjavi, zapisani v zapisniku Sveta, da se države članice pri izvajanju svojih pooblastil kot državni organi ne morejo šteti za gospodarske subjekte v smislu Uredbe<sup>37</sup>.

Leta 2006 je bila opredelitev vstavljena v ustrezne uredbe o poročanju o nepravilnostih<sup>38</sup>. Ta opredelitev je bila povzeta in prilagojena za različna področja odhodkov:

Za **sklade ESI** je opredelitev v členu 2(37) Uredbe (EU) št. 1303/2013, za **FEAD** v členu 2(17) Uredbe (EU) št. 223/2014, za **Evropski kmetijski jamstveni sklad** v uvodni

---

<sup>35</sup> Glej <https://afis.olaf.europa.eu/afis/afislibrary/>, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sl/information/publications/guidelines](http://ec.europa.eu/regional_policy/sl/information/publications/guidelines).

<sup>36</sup> Uredba Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95, člen 1(2) in člen 7 (za celotno navedbo vira glej opombo 12).

<sup>37</sup> Sklepi Sveta z dne 14. junija 1995. Izjava, zapisana v zapisniku (dok. Sveta FIN 233 št. 8138/95, točka 9, člena 1 in 7).

<sup>38</sup> člen 2(17) Uredbe (EU) št. 223/2014, glej opombo 5, člen 2(37) Uredbe (EU) št. 1303/2013, glej opombo 5, uvodna izjava (3) Delegirane uredbe Komisije (EU) 2015/1971, glej opombo 6, uvodna izjava (3) Delegirane uredbe Komisije (EU) 2015/1973, glej opombo 6.



izjavi (3) Delegirane uredbe Komisije (EU) 2015/1971 in za **AMIF/ISF** v uvodni izjavi (3) Delegirane uredbe Komisije (EU) 2015/1973.

#### **Opredelitev za sklade ESI**

*Člen 2(37) Uredbe (EU) št. 1303/2013:*

*„gospodarski subjekt“ pomeni vsako fizično ali pravno osebo ali drug subjekt, ki sodeluje pri izvajanju podpore iz skladov ESI, z izjemo držav članic, kadar te izvršujejo javno oblast.*

#### **Opredelitev za Evropski kmetijski jamstveni sklad**

*Uvodna izjava (3) Delegirane uredbe Komisije (EU) 2015/1971:*

*„gospodarski subjekt“ je treba razlagati kot „vsako fizično ali pravno osebo oziroma drugo entiteto, ki sodeluje pri implementaciji pomoči sklada ali mora plačati namenske prejemke v smislu člena 43(1)(b) Uredbe (EU) št. 1306/2013, razen države članice, ki izvaja svoja pooblastila kot javni organ“.*

#### **Opredelitev za Sklad za evropsko pomoč najbolj ogroženim (FEAD)**

*Člen 2(17) Uredbe (EU) št. 223/2014:*

*„gospodarski subjekt“ pomeni katero koli fizično ali pravno osebo ali drug subjekt, ki sodeluje pri izvajanju pomoči iz Sklada.*

#### **Opredelitev za sklade AMIF/ISD**

*Uvodna izjava (3) Delegirane uredbe Komisije (EU) 2015/1973:*

*„gospodarski subjekt“ je treba razlagati kot „vsako fizično ali pravno osebo oziroma drugo entiteto, ki sodeluje pri implementaciji pomoči sklada ali mora plačati namenske prejemke v smislu člena 43(1)(b) Uredbe (EU) št. 1306/2013, razen države članice, ki izvaja svoja pooblastila kot javni organ“.*

Da se zagotovi, da se doseže zadevni cilj zakonodaje EU, je treba pojasniti, kako države članice izvajajo pooblastila kot javni organ. Vzporednico je mogoče potegniti s členom 51 PDEU, ki omejuje svobodo ustanavljanja glede dejavnosti, povezanih z „izvajanjem javne oblasti“.

V skladu z uveljavljeno sodno prakso Sodišča Evropske unije je treba obseg uporabe člena 51 PDEU razlagati ozko in ga omejiti na dejavnosti, ki so neposredno in posebno povezane z javno oblastjo. Ozko razlaganje bi podpiralo funkcionalni, in ne institucionalni pristop, tako da se vse dejavnosti organa, ustanovljenega na podlagi javnega prava v državi članici, ne bi samodejno šttele za del njegovih pooblastil kot javnega organa. Če javni organ deluje v obliki, ki jo ureja civilno ali gospodarsko pravo, tj. zlasti prek pogodb, je to pokazatelj, da ne izvaja javne oblasti. Na koncu bo treba uporabiti funkcionalni in vsebinski preizkus, tako da so lahko tudi dejanja, izvršena v obliki, ki jo ureja javno pravo,

brez neposredne in posebne povezave z javno oblastjo, javni organ pa se z izvedbo takšnega dejanja lahko vseeno šteje za gospodarski subjekt.

Zato se lahko za namene Uredbe št. 2988/95 ali uredb za posamezne sektorje država članica šteje za gospodarski subjekt, zlasti pri izvajanju dejavnosti, kot so ukrepi za izboljšanje cestne infrastrukture v skladu s programom, ki ga financira ESRR, ali vodenju tečaja usposabljanja v okviru programa, ki ga financira ESS<sup>39</sup>.

V takih primerih je treba o nepravilnostih pri upravljanju sredstev EU poročati v skladu z zakonodajo EU, saj v tem primeru država članica deluje kot izvajalski organ in ne izvaja svojih pooblastil kot javni organ<sup>40</sup>.

Pojem gospodarski subjekt z drugačnim namenom in področjem uporabe – v zvezi z javnim naročanjem institucij in organov EU – je opredeljen v členu 101(1)(g) finančne uredbe<sup>41</sup>. Ta opredelitev ne vpliva na obveznosti držav članic glede poročanja, vendar jo je treba upoštevati pri uporabi informacij, ki se poročajo prek sistema za upravljanje nepravilnosti v okviru sistema za zgodnje odkrivanje in izključitev (glej oddelek 16 in Prilogo III).

## 5. POJEM SUM GOLJUFIJE

Od leta 2006 morajo države članice, ki Komisiji poročajo o primerih nepravilnosti, ugotoviti, ali ti primeri zadevajo sum goljufije<sup>42</sup>, opredelitev suma goljufije pa je vključena v določbe o poročanju.

---

39 Na primer, organ upravljanja se lahko šteje za gospodarski subjekt, če služba prejme tehnično pomoč.

40 Glej tudi dolgoletno sodno prakso Sodišča Evropske unije o pojmu gospodarski subjekt (zadeva C-41/90 Klaus Höfner in Fritz Elser proti Macrotron GmbH, Recueil 1991, str. I-01 979 in smiselno poznejša sodna praksa).

41 Člen 101(1)(g) finančne uredbe (za celotno navedbo finančne uredbe glej opombo 33): „gospodarski subjekt“ pomeni katero koli fizično ali pravno osebo, tudi osebo javnega prava, ali skupino takih oseb, ki ponuja dobavo blaga, izvedbo gradenj ali opravljanje storitev ali pa nepremičnine.

42 Člen 1(2)(4) Uredbe Komisije (ES) št. 2035/2005 z dne 12. decembra 2005 o spremembi Uredbe (ES) št. 1681/94 o nepravilnostih in izterjavi nepravilno plačanih zneskov v okviru financiranja strukturnih politik ter organizaciji ustreznega informacijskega sistema na tem področju (UL L 328, 15.12.2005).

Enaka opredelitev je bila zdaj vstavljena v vse delegirane uredbe<sup>43</sup> o poročanju o nepravilnostih.

Glavni dejavnik pri ugotavljanju goljufije je namera storiti nepravilnost. Zato je treba nepravilnost vedno obravnavati kot sum goljufije, če se predloži tožilstvu<sup>44</sup>.

---

### *Pravna podlaga*

*Člen 3(2)(g) delegiranih uredb Komisije (EU) 2015/1970, 2015/1971, 2015/1972 in 2015/1973 od držav članic zahteva, da navedejo naslednje informacije:*

*(g) kadar je to primerno, ali ta praksa vodi do suma goljufije.*

*Člen 2(a)*

*„Sum goljufije“ pomeni nepravilnost, zaradi katere se lahko sproži upravni ali sodni postopek na nacionalni ravni, da se ugotovi, ali je bilo dejanje namerno in zlasti ali je šlo za goljufijo iz člena 1(1)(a) Konvencije, pripravljene na podlagi člena K.3 Pogodbe o Evropski uniji, o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti.*

---

#### **5.1. Okvirni seznam vrst nepravilnosti, ki se opišejo kot sum goljufije**

Na podlagi poročil držav članic je bil sestavljen okvirni seznam tipologije, ki jo države članice uporabljajo v primerih, ki bi jih bilo treba obravnavati kot sum goljufije.

V naslednjih scenarijih je namernost nepravilnosti očitna, saj je jasno, da se je pravna/fizična oseba/subjekt, ki je storil(a) nepravilnost, zavedal(a), da bodo njegova (njena) dejanja ali opustitve dejanj imeli učinek javna sredstva (prispevek EU in nacionalni prispevek k zadevnemu področju odhodkov):

---

<sup>43</sup> Člen 2(a) Delegirane uredbe (EU) 2015/1970, člen 2(a) Delegirane uredbe (EU) 2015/1971, člen 2(a) Delegirane uredbe (EU) 2015/1972, člen 2(a) Delegirane uredbe (EU) 2015/1973.

<sup>44</sup> Poleg tega Konvencija z dne 26. julija 1995 in Prvi protokol k tej konvenciji, ki je začel veljati 17. oktobra 2002, vsebujeta enoten opis vedenja, ki vključuje goljufijo (člen 1 Konvencije) in korupcijo (člena 2 in 3 Protokola), vključno s sotorilstvom, napeljevanjem in poskusom. Poleg tega tretja alineja člena 1 Direktive Sveta 91/308/EGS z dne 10. junija 1991 opredeljuje vedenje, ki pomeni pranje denarja, povezano s produktom goljufije in korupcije. Kazensko pravo držav članic zagotavlja, da se za tako opredeljena huda kazniva dejanja lahko naložijo kazenske, učinkovite, sorazmerne in odvračilne sankcije. Posledično obstajajo skupni instrumenti za opredelitev vedenja in obveščanje zadevnega organa Unije za boj proti goljufijam in zaščito finančnih interesov Unije z vidika tesnega in rednega sodelovanja, ki je predvideno v Pogodbi.

- pravna/fizična oseba/subjekt, ki je zavestno storil(a) domnevno nepravilnost, daje izjave ali uporablja dokumente, ki ne izražajo realnosti, značilni primeri so:
  - lažne/ponarejene evidence,
  - lažni/ponarejeni dokumenti,
  - za opis dejstev, proizvodov, poslovanja, blaga, izvora ali namembnega kraja je znano, da je lažen,
  - lažni/ponarejeni spremni dokumenti,
  - predložitev zahtevkov, za katere je znano, da so lažni;
- pravna/fizična oseba/subjekt, ki je zavestno storil(a) domnevno nepravilnost, si prizadeva skriti ali prikriti dejanska dejstva, s katerimi je povsem seznanjen(a). Značilni primeri so:
  - protipravna prilastitev sredstev ali blaga,
  - uvoženo ali izvoženo blago brez deklaracije,
  - domnevni storilec nepravilnosti si izmisli povsem fiktivno situacijo,
  - fiktivna izvedba ukrepa, projekta, obdelave ali fiktivna uporaba;
  - lažnivo prikazovanje ali ponaredba narave, kakovosti ali količine ukrepa/projekta/proizvoda,
  - gospodarski subjekt zavrne nadzor,
  - fiktiven gospodarski subjekt.

V drugih scenarijih je treba namero preveriti za vsak primer posebej, saj je gospodarski subjekt morda ravnal v dobri veri ali iz malomarnosti. Te kategorije lahko vključujejo:

- kombinacijo nezdržljive pomoči;
- nepredložitev evidenc ali spremnih dokumentov;
- neuspešno dokončanje transakcije.

**Nepravilnost, ki povzroči upravne ali sodne postopke na nacionalni ravni, da se ugotovi, ali je bilo ravnanje namerno, bi bilo treba obravnavati kot sum goljufije.**

## 6. RAZVRSTITEV NEPRAVILNOSTI

### 6.1. Nepravilnost

Izraz nepravilnost vključuje med drugim sum goljufije in ugotovljeno goljufijo.

Obveznost razlikovanja med tema dvema vrstama izhaja iz člena 3(2)(g) – ali člena 3(2)(f) – in člena 4(2)(c) delegiranih uredb Komisije (EU) 2015/1970, 2015/1971, 2015/1972 in 2015/1973, ki določata, da:

- države članice v prvem poročilu navedejo, „kadar je to primerno, ali ta praksa vodi do suma goljufije“ (člen 3(2)(g) ali (f)), in
- v zvezi z nepravilnostmi, za katere so bile naložene kazni, države članice navedejo, „ali je bila ugotovljena goljufija •“ (člen 4(2)(c)).

Pravilna in pravočasna razvrstitev je izjemno pomembna, saj je podlaga za razlikovanje med nepravilnostmi, sporočenimi kot goljufije, in nepravilnostmi, ki niso bile sporočene kot goljufije, kot je opredeljeno v letnem poročilu o zaščiti finančnih interesov Evropske unije – boj proti goljufijam<sup>45</sup>. Zato je ključno, da države članice pri razvrstitvi nepravilnosti sprejmejo enoten pristop do tega, kaj razvrstijo kot sum goljufije in kdaj. Namen naslednjih odstavkov je zagotoviti ustrezna navodila, kako to doseči.

Kako to storiti v sistemu za upravljanje nepravilnosti?

Sistem za upravljanje nepravilnosti omogoča, da se vsaka sporočena nepravilnost ustrezno razvrsti z izbiro ene od naslednjih treh možnosti na zadevnem področju:

– „IRQ2 – Nepravilnost“;

– „IRQ3 – Sum goljufije“;

– „IRQ5 – Ugotovljena goljufija“.

<sup>45</sup> Poročilo v skladu s členom 325(5) PDEU.

## 6.2. Sum goljufije

Oprelitev suma goljufije ne opisuje vedenja, ki bi vzbudilo sum goljufije. Je le opredelitev postopka: vse nepravilnosti, za katere so nacionalni organi sprejeli posebne postopkovne ukrepe, se opredelijo kot sum goljufije.

Če so vse države članice ratificirale Konvencijo o zaščiti finančnih interesov in spremenile svoje pravne sisteme<sup>46</sup>, da so vanje vključile opredelitev pojma goljufije, bi bilo treba razvrstitev suma goljufije uporabiti pri poročanju o nepravilnosti Komisiji, kadar koli se v skladu s temi določbami začne postopek.

Razen v nekaterih posebnih nacionalnih primerih je splošno pravilo, da se kazenski postopek začne, ko se zadeva pošlje tožilstvu, in/ali ga začne tožilstvo, da bi ugotovilo, ali je bila storjena goljufija.

V tem smislu se lahko nacionalna pravila razlikujejo, odvisno od njihovih pravnih sistemov. V nekaterih državah članicah je lahko kazenski postopek obvezen, v drugih pa diskrecijski.

Za končno odločitev o tem, ali nepravilnost dejansko pomeni goljufijo, so odgovorni zadevni organi vpletene države članice. To pomeni, da lahko primer, ki ga države članice prvotno sporočijo kot morebitno goljufijo, sodni organi pozneje zavrnejo.

Zaradi uskladitve, kako države članice razvrščajo primere sumov goljufij, je treba v postopku opredeliti skupne trenutke, ki jih lahko vsi nacionalni organi uporabljajo na enak način za razvrščanje, ko poročajo Komisiji<sup>47</sup>. Na podlagi rezultatov vprašalnika iz leta 2014 so bile opredeljene naslednje stopnje:

---

<sup>46</sup> Glej oddelek 6.3 Konvencije o zaščiti finančnih interesov. Države članice morajo z njo uskladiti svoje kazenske zakonike in/ali zakonike o kazenskem postopku ali določbe.

<sup>47</sup> V točki 2 Priloge IV k tem smernicam so navedeni konkretni primeri.

<b>Sum goljufije</b>			
<b>Upravna odločba:</b> upravni organ na podlagi vrste odkrite nepravilnosti in načina delovanja odloči, ali primer pomeni sum goljufije.	<b>Upravni organ posreduje informacije:</b> organ tožilstvu posreduje primer v zvezi z morebitno kršitvijo določb EU ali nacionalnih določb v škodo finančnih interesov EU.	<b>Začetek kazenske preiskave:</b> tožilec odpre spis v zvezi z morebitno kršitvijo določb prava Unije ali nacionalnega prava v škodo finančnih interesov EU.	<b>Zahteve za obtožnico:</b> tožilec zahteva obtožnico proti osebi v zvezi z morebitno kršitvijo določb EU ali nacionalnih določb v škodo finančnih interesov EU.

### **Kako to prikazati v sistemu za upravljanje nepravilnosti?**

Kot praktični pristop in da se odpravijo težave pri razlaganju podatkov, ne da bi državam članicam naložili postopkovne spremembe, sistem za upravljanje nepravilnosti državam članicam omogoča, da določijo stopnjo, na kateri se primer razvrsti kot sum goljufije.



### 6.3. Ugotovljena goljufija

Oprelitev goljufije v škodo finančnih interesov EU je bila prvič uvedena s členom 1(1)(a) Konvencije, pripravljene na podlagi člena K.3 Pogodbe o Evropski uniji, o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti<sup>48</sup>, znane tudi kot Konvencija o zaščiti finančnih interesov.

---

#### *Pravna podlaga*

*Konvencija o zaščiti finančnih interesov opredeljuje goljufijo, ki škodi finančnim interesom EU, kot:*

- a) *glede odhodkov, vsako namerno dejanje ali opustitev v zvezi z:*
- uporabo ali predložitvijo lažnih, nepravilnih ali nepopolnih izjav ali listin, katere posledica je poneverba ali neupravičeno zadržanje sredstev splošnega proračuna EU ali proračunov, ki jih upravlja EU ali se upravljajo v njenem imenu;*
  - nerazkritjem podatkov, ki pomeni kršitev določene obveznosti z enako posledico;*
  - neustrezno uporabo takih sredstev za druge namene kot za tiste, za katere so bila prvotno dodeljena;*
- b) *[...]*
- 

Vse države članice so ratificirale navedene določbe in jih uvedle v nacionalno zakonodajo. Obstajali so drugačni pristopi, na primer posebna sklicevanja na goljufijo v škodo sredstvom EU<sup>49</sup>, ali splošne opredelitve vedenja brez kakršnega koli posebnega sklicevanja na oškodovanca (finančni interesi EU)<sup>50</sup>.

Ne glede na pristop, ki ga je sprejela vsaka država članica, je z ratifikacijo Konvencije iz leta 1995 vsaka država pridobila podlago za kazenski pregon in morebitno uvedbo kazni za določeno ravnanje.

---

<sup>48</sup> Ko je bila Konvencija sprejeta (1995), se je nanašala na Skupnosti. Ta priročnik izraža sedanjo institucionalno ureditev s sklicevanjem na EU in spremenjenimi drugimi ustreznimi sklicevanji na sedanje institucije in koncepte.

<sup>49</sup> Belgija, Bolgarija, Češka, Danska, Grčija, Španija, Hrvaška, Italija, Ciper, Madžarska, Malta, Portugalska, Romunija, Slovenija, Slovaška in Švedska.

<sup>50</sup> Nemčija, Estonija, Francija, Litva, Luksemburg, Nizozemska, Irska, Avstrija, Poljska, Finska in Združeno kraljestvo.

V tem primeru, če se na primer ugotovi krivda in se proti obsodbi ne vloži pritožba, se primer lahko šteje za ugotovljeno goljufijo.

### **Kako to prikazati v sistemu za upravljanje nepravilnosti?**

Če se je o nepravilnosti do zdaj pravilno poročalo, že obstaja primer suma goljufije. Odprite ga in vložite zahtevek za posodobitev, tako da spremenite ustrezne strani in polja na zavihku, kot so:

Razvrstitev nepravilnosti: sprememba z IRQ3 v IRQ5.

Vnesejo se sankcije (kazni).

Sistem za upravljanje nepravilnosti omogoča nalaganje ustreznih dokumentov kot prilog (npr. kazni).

## 7. DEJSTVO, ZARADI KATEREGA NASTANE OBVEZNOST POROČANJA

### 7.1. Opredelitev prve upravne ali sodne ugotovitve

Zakonodaja EU od držav članic zahteva, da poročajo o primerih nepravilnosti in suma goljufije, ki so bili predmet prve upravne ali sodne ugotovitve (*premier acte de constat administratif ou judiciaire*).

---

#### *Pravna podlaga:*

*Člen 3(1) delegiranih uredb Komisije (EU) 2015/1970, 2015/1971, 2015/1972 in 2015/1973 določa, da države članice predložijo naslednje informacije:*

#### *Člen 3*

#### *Prvo poročanje*

*1. Države članice Komisiji poročajo o nepravilnostih, ki:*

- (a) vplivajo na znesek, ki presega 10 000 EUR v obliki prispevkov iz skladov;*
- (b) so bile predmet prve upravne ali sodne ugotovitve.*

*Člen 2(b) delegiranih uredb Komisije (EU) 2015/1970, 2015/1971, 2015/1972 in 2015/1973 določa prvo upravno ali sodno ugotovitev, kot sledi:*

#### *Člen 2(b)*

*„prva upravna ali sodna ugotovitev“ pomeni prvo pisno oceno pristojnega upravnega ali sodnega organa, ki na podlagi določenih dejstev ugotavlja obstoj nepravilnosti, ne glede na možnost, da je lahko ta ugotovitev pozneje spremenjena ali umaknjena zaradi poteka upravnega ali sodnega postopka.*

---

Sklicevanje na upravni ali sodni postopek bi bilo treba obravnavati kot pokazatelj, da je bila nepravilnost ugotovljena,<sup>51</sup> saj morajo države članice pozneje zagotoviti vse informacije o nepravilnosti, ki niso bile na voljo ob prvem poročanju dejstev<sup>52</sup>.

Da bi imel sistem poročanja poln učinek, je treba prvo ugotovitev šteti za prvi zapis uprave ali sodišča o obstoju nepravilnosti, tudi če gre samo za notranji dokument, pod pogojem,

---

<sup>51</sup> Člen 3(2)(e) Delegirane uredbe (EU) 2015/1970, člen 3(2)(e) Delegirane uredbe (EU) 2015/1971, člen 3(2)(d) Delegirane uredbe (EU) 2015/1972, člen 3(2)(e) Delegirane uredbe (EU) 2015/1973, glej Prilogo II.

<sup>52</sup> Glej člen 4 teh delegiranih uredb.

da temelji na dejanskih dejstvih. **To upravnim ali sodnim organom ne preprečuje, da pozneje umaknejo ali popravijo svojo prvo ugotovitev na podlagi poteka upravnega ali sodnega postopka**<sup>53</sup>. Ta pristop je sestavni del sistema poročanja, vzpostavljenega v zakonodaji EU, da se omogoči hitro posredovanje Komisije in vseh drugih zadevnih držav članic<sup>54</sup>.

V zvezi z opredelitvijo prve upravne ali sodne ugotovitve se lahko **prva pisna ocena** nanaša na raznovrstne dokumente, kot je revizijsko poročilo revizijskega organa ali poročilo o nepravilnosti pristojnega organa, zaradi katerega se začne postopek izterjave, ali dokument o posredovanju primera tožilstvu.

Glavne elemente ali zahteve prve ugotovitve je treba obravnavati skupaj z opredelitvijo pojma nepravilnost.

Zato so glavni elementi ali značilnosti prve ugotovitve naslednji:

- **pisni dokument (pisna ocena):** poročilo, memorandum, sklep, nalog za izterjavo, dopis ali kateri koli drug dokument, ki podrobno navaja dejstva in elemente nepravilnosti, dokument o posredovanju državnemu tožilcu<sup>55</sup> ter, kjer je primerno, kazen, sodba, obtožnica;
- **ocena, ki jo izvede pristojni organ;**
- **ugotovitev, da je bila storjena nepravilnost.**

---

<sup>53</sup> Kot je določeno v členu 4(1) delegiranih uredb. Glej tudi oddelek 9.

<sup>54</sup> Kot je določeno v členu 2(3) izvedbenih uredb Komisije (EU) 2015/1974, 2015/1975, 2015/1976 in 2015/1977.

<sup>55</sup> Upoštevati je treba, da je več držav članic v svoje notranje postopke poročanja uvedlo pojem znak nepravilnosti, ki se načeloma ne sme šteti za prvo pisno oceno, glej Prilogo II.

---

## Primeri

poročilo o upravnih pregledih;

kontrolni sezname upravnih pregledov;

revizijska poročila (revizijski organ, regionalni revizijski organi, vrhovna revizijska institucija);

poročila plačilnih agencij o nadzoru;

poročilo Evropske komisije;

poročilo Evropskega urada za boj proti goljufijam;

poročilo Evropskega računskega sodišča;

sklep o začetku postopka izterjave;

nalog za izterjavo;

poročilo preiskovalnega organa;

druga poročila ali memorandumi, ki so jih izdali javni organi (notranjerevizijska poročila, poročila o upravljanju itn.);

dokument o posredovanju državnemu tožilcu;

zahteva za obtožnico (kjer je primerno).

---

V nekaterih primerih lahko prva pisna ocena izhaja iz pregledov ali revizij, ki niso povezane s sredstvi EU.

---

## Primeri

Revizijski organ, odgovoren za revizijo nepovratnih sredstev, financiranih iz nacionalnega proračuna, revidira upravičenca do nepovratnih sredstev, dodeljenih na področju raziskav za zaposlovanje raziskovalcev. Revizor pri navzkrižnem preverjanju podatkov odkrije dvojno financiranje in da je nepovratna sredstva sofinancirala EU, kar ni bilo omenjeno v objavljenem razpisu. Revizijsko poročilo je prva upravna ali sodna ugotovitev.

Notranji nadzorni organ države članice, odgovoren za izvajanje obveznih revizij javnih organov, opravlja letno revizijo neodvisnega organa, ki izvaja projekte, ki jih sofinancira EU. Med revizijo se v eni od pogodb, ki se sofinancira s sredstvi EU, odkrijejo nekatere nepravilnosti. Poročilo o nadzoru je prva upravna ali sodna ugotovitev.

---

Status pisnega dokumenta, ki se šteje za prvo pisno oceno, bi moral biti dodeljen prvemu dokumentu, ki je šel skozi fazo priprave, lahko pa se pozneje spremeni. To ni nujno dokument, ki je značilen za konec upravnega ali sodnega postopka (končno poročilo, končna sodba). Vendar bi ta prva pisna ocena lahko bila končni dokument, če časovni rok za končanje postopka sovpada z rokom za poročanje (npr. pri

nacionalnem kontradiktornem postopku z zadevnim revidiranim upravičencem je rok kratek in omogoča hitro pripravo poročila).

Kadar upravni organ nepravilnost razvrsti kot sum goljufije, mora biti prva ugotovitev sprejeta najpozneje do priprave poročila, ki se pošlje pristojnim organom (državnemu tožilcu/sodnemu organu) za nadaljnje ukrepanje<sup>56</sup>.

---

## Primeri

V primeru revizijskega poročila ali poročila o upravnih pregledih, kjer je časovni rok za kontradiktorni postopek kratek (manj kot pet mesecev), bi lahko bilo praktično počakati na končno poročilo, tako da bi se pri poročanju o nepravilnostih na tisti stopnji upoštevali vsi elementi za potrditev ali popravek dejstev, vključenih v prvo poročilo.

---

Pri primerih v sodnem postopku, kjer lahko med začetkom postopka in razsodbo mine dolgo časa, bi to lahko upoštevali pri odločitvi o tem, kdaj poročati o ugotovljenih nepravilnostih.

---

### 7.2. Povezava med prvo upravno ali sodno ugotovitvijo in izterjavo sredstev

Pomembno je poudariti, da glavni cilj poročanja o nepravilnostih ni začetek postopka za izterjavo sredstev, temveč poročanje o primeru Komisiji z namenom analize in obveščanja.

Vendar je v večini primerov prvo upravno ali sodno ugotovitev mogoče povezati z začetkom postopka izterjave, saj ugotovljeni nepravilnosti sledi korak, ko pristojni organ (organ upravljanja, odgovorni organ, plačilna agencija, organ za potrjevanje ali revizijski organ) izterja sredstva, ki so bila izplačana nepravilno.

Pomembno je poudariti, da datum prve upravne ali sodne ugotovitve ne sme biti poznejši od začetka postopka izterjave<sup>57</sup>. Čeprav se lahko posamezni postopki za izterjavo dolga med državami članicami razlikujejo, se postopek izterjave začne na

---

<sup>56</sup> V točki 1 Priloge IV k tem smernicam so navedeni konkretni primeri.

<sup>57</sup> Glej člen 54 Uredbe (EU) št. 1306/2013 (za celotno navedbo vira glej opombo 5).

dan, ko pristojni organ (v večini primerov) sprejme upravni ukrep za izterjavo sredstev. To lahko povzroči, da organ države članice upravičenca prvič pisno obvesti, da je treba znesek subvencije vrniti, in da se o nepravilnosti poroča Komisiji.

### **7.3. Razmerje med datumom prve upravne ali sodne ugotovitve in izračunom točnega zadevnega zneska in prijavo dolga**

Zaradi načina, kako se naložijo finančni popravki, se lahko, če se eden naloži med izvajanjem projekta, točen znesek nepravilnosti izračuna šele po končani dejavnosti, na katere nepravilnost vpliva<sup>58</sup>. Organi upravljanja ne morejo izračunati natančnega zneska nepravilnosti, dokler se zadevna dejavnost ne konča, saj pred tem dejanski znesek, ki ga je upravičenec porabil za dejavnost, ni znan. Namen uporabe finančnih popravkov je ponovna vzpostavitev stanja, ko je 100 % odhodkov, navedenih za sofinanciranje iz skladov ESI, usklajenih s pravili in predpisi, ki se uporabljajo v zadevni državi in EU.

Ko se dejavnost, na katero vpliva nepravilnost, konča in upravičenec zahteva določen znesek za to dejavnost, mora organ upravljanja izračunati dejanski znesek nepravilnosti. Med izvajanjem projekta, ko upravičenec zahteva zneske, porabljene za dejavnost, s katero je povezana nepravilnost, bi moral organ upravljanja odšteti odstotni delež finančnega popravka od vmesnih in končnih plačil, točen nepravilni znesek pa je znan šele po končnem plačilu.

Za nepravilnosti, ki so razvrščene kot sum goljufije, zadevnega zneska včasih ni mogoče izračunati, ko se ugotovi nepravilnost, približnega zneska pa ni mogoče šteti za dolg. Takoj ko je jasno, kolikšen je natančen zadevni znesek, mora država članica o njem poročati skupaj z nadaljnjimi ukrepi. Celo v predsodnih postopkih, ki lahko dolgo trajajo (leto ali več), bi morale države članice sporočiti vse informacije, ko pošljejo primer tožilstvu. V nekaterih primerih je natančen zadevni znesek znan ob koncu predsodnega postopka, tedaj je znano še, ali bi ga bilo treba šteti kot dolg. Razlog za ta pristop je, da poročanje o nepravilnostih ni obvezno v okviru računovodstva, temveč vir informacij za preventivno ukrepanje in statistične analize.

---

<sup>58</sup> Glej člen 4 delegiranih uredb (za celotno navedbo vira glej opombo 6).

## 8. IZJEME OD OBVEZNOSTI POROČANJA

Na področju odhodkov določbe o poročanju vsebujejo nekatere izjeme<sup>59</sup>. Poročati ni treba o naslednjih kategorijah primerov.

### 8.1. Prag za priglasitev

Člen 3(1)(a) delegiranih uredb od držav članic zahteva, da Komisiji poročajo samo o nepravilnostih (vključno s sumom goljufije in goljufijo), ki imajo učinek na znesek, ki presega 10 000 EUR v obliki prispevkov iz skladov<sup>60</sup>.

Umetna delitev sklopa operacij, da bi se izognili zahtevi glede poročanja, bi bila v nasprotju s cilji zakonodaje EU. Tako je lahko nepravilnost v smislu zakonodaje EU sestavljena iz nepravilnih ali goljufivih operacij, ki so med seboj povezane in katerih skupni finančni vpliv presega 10 000 EUR, tudi če posamezna operacija ne presega praga<sup>61</sup>.

---

<sup>59</sup> Vendar morajo države članice Komisiji letno poročati o vseh zneskih, ki so posledica katere koli nepravilnosti, tudi v primerih, ki jih zajemajo izjeme.

<sup>60</sup> Delegirane uredbe, za celotno navedbo vira glej opombo 6.

<sup>61</sup> O različnih vrstah nepravilnosti, ki jih stori isti gospodarski subjekt in zadevajo eno operacijo/ukrep/projekt, se lahko poroča skupaj, glej oddelek 9.3.



**Določbe o poročanju določajo izjeme (glej zgoraj). Te izjeme ne veljajo zlasti v primerih nepravilnosti, ki so nastale pred stečajem, in primerih suma goljufije, o katerih je treba poročati.**

## **8.2. Posebne izjeme od obveznosti poročanja**

V preteklosti so se Komisija in države članice včasih srečale z okoliščinami, ki niso bile skladne z veljavno zakonodajo, vendar se je pri tem štelo, da je bodisi zgornja opredelitev nepravilnosti neustrezna bodisi da poročanje o takšni nepravilnosti nima dodane vrednosti.

Glede na te izkušnje je Komisija poenostavila sektorska pravila o poročanju o nepravilnostih in uvedla številne izjeme.

### **ESRR, ESS, Kohezijski sklad in ESPR, Uredba o skupnih določbah**

*Člen 122(2) Uredbe (EU) št. 1303/2013 določa izjeme od zahtev glede poročanja v naslednjih primerih:*

*(a) kadar je edini vidik nepravilnosti celotna ali delna neizvedba operacije, vključene v sofinanciran operativni program, zaradi stečaja upravičenca;*

*(b) kadar jih je upravičenec sporočil organu za upravljanje ali organu za potrjevanje prostovoljno, preden jih kateri od organov odkrije, pred plačilom javnega prispevka ali po njem;*

*(c) kadar jih odkrije in popravi organ za upravljanje ali organ za potrjevanje pred vključitvijo zadevnih izdatkov v izkaz o izdatkih, predložen Komisiji.*

### **EKJS, EKSRP, FEAD in AMIF/ISF**

*Podobne izjeme glede poročanja so:*

*Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/1971 določa izjeme od obveznosti poročanja za EKJS in EKSRP.*

*Delegirana uredba (EU) 2015/1972 določa izjeme od obveznosti poročanja za Sklad za evropsko pomoč najbolj ogroženim.*

*Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/1973 določa izjeme od obveznosti poročanja za Sklad za azil, migracije in vključevanje ter za instrument za finančno podporo na področju policijskega sodelovanja, preprečevanja kriminala in boja proti njemu ter obvladovanja kriz.*

### 8.3. Pojem stečaj

V okviru obveznosti poročanja o odhodkih ni treba poročati o primerih preprostega stečaja, razen o nepravilnostih pred stečajem in primerih suma goljufije, ki jih je treba sporočiti.

Preprost stečaj je treba razumeti kot delno ali celotno neizvedbo dejavnosti, sofinancirane iz proračuna EU, zaradi stečaja končnega upravičenca in/ali končnega prejemnika, ki ni sledila nepravilnosti niti ni vključevala suma goljufije.

Stečaj pomeni postopek v primeru insolventnosti v smislu člena 2(a) Uredbe Sveta (ES) št. 1346/2000<sup>62</sup>. Primeri insolventnosti in stečaja so vzrok nepravilnosti v smislu Uredbe (ES, Euratom) št. 2988/95, če:

a) pomenijo kršitev zakonodaje EU (npr. zelo pogosto neizpolnjevanje pogodbenih obveznosti);

b) lahko imajo učinek na proračun EU.

Stečaj, čeprav ni goljufiv, lahko povzroči kršitev v smislu člena 1 Uredbe (ES, Euratom) št. 2988/95. Po svoji naravi ni „dogodek, na katerega subjekt nima vpliva“,<sup>63</sup> kot je določeno v sodni praksi.

Samo po sebi se razume, da insolventnost ali stečaj ne omejuje ukrepov organov in da je treba o tem v vsakem primeru poročati v letnih izkazih za namene nadaljnjega finančnega ukrepanja. Ta obvestila Komisiji omogočajo, da se odloči, ali je treba sprejeti ustrezne ukrepe za zaščito finančnih interesov proračuna EU.

---

<sup>62</sup> Člen 122(2)(a) Uredbe (EU) št. 1303/2013, člen 30(2)(a) Uredbe (EU) št. 223/2014 in člen 3(3)(a) delegiranih uredb Komisije (EU) 2015/1971 in 2015/1973.

<sup>63</sup> Sodna praksa Sodišča opredeljuje višjo silo kot neobičajne in nepredvidljive okoliščine zunaj nadzora gospodarskega subjekta, ki se jim ta ni mogel izogniti kljub vsej izkazani skrbnosti. Sodba Sodišča (prvi senat) z dne 17. oktobra 2002 – Isabel Perras Medina proti Consejería de Agricultura y Medio Ambiente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (zadeva C-208/01) in sodba Sodišča (četrti senat) z dne 9 avgusta 1994 – Belgijska država proti Boterlux SPRL (zadeva C-347/93) o predhodnem vprašanju.

Določbe o poročanju določajo izjeme (glej zgoraj). Te izjeme ne veljajo zlasti v primerih nepravilnosti, ki so nastale pred stečajem, in primerih suma goljufije, o katerih je treba poročati.

## **9. POROČANJE O NEPRAVILNOSTI IN NJENO ODPRAVLJANJE**

V zakonodaji EU se roki za izpolnitev obveznosti poročanja razlikujejo glede na vrsto poročila o nepravilnosti (prvo poročilo, nadaljnje poročilo ali posebno poročilo).

---

### *Pravna podlaga*

*Člen 2 izvedbenih uredb Komisije (EU) 2015/1974, 2015/1975, 2015/1976 in 2015/1977 določa rok za poročanje o nepravilnostih:*

*(1) države članice v dveh mesecih po koncu vsakega četrtertletja Komisiji pošljejo prvo poročilo o nepravilnostih iz člena 3 Delegirane uredbe (EU) 2015/1970;*

*(2) države članice Komisiji čim prej po pridobitvi ustreznih informacij pošljejo nadaljnje poročilo iz člena 4 Delegirane uredbe Komisije (EU) (2015/1970/1971/1972/1973);*

*(3) država članica nemudoma poroča Komisiji o vseh ugotovljenih ali domnevnih nepravilnostih in navede vse druge zadevne države članice, če bi lahko navedene nepravilnosti imele posledice zunaj njenega ozemlja.*

---

### **9.1. Prvo poročanje**

Države članice morajo prvo poročilo o na novo ugotovljeni nepravilnosti poslati najpozneje v dveh mesecih po koncu četrtertletja, v katerem je bila sprejeta prva upravna ali sodna ugotovitev. Sistem za upravljanje nepravilnosti omogoča tudi zgodnejše poročanje. To redno poročanje pomaga porazdeliti upravno breme in zagotoviti pravočasnost.

#### *9.1.1. Primeri brez obveznosti prvega poročanja*

Nepravilnosti, ki so prvotno pod pragovi za poročanje ali med izjemami od poročanja Komisiji, se evidentirajo z datumom prve upravne ali sodne ugotovitve in se ne sporočijo Komisiji (OLAF). V nekaterih primerih se po določenem času (tudi po več letih) pojavijo nove ugotovitve in nekatere nepravilnosti postanejo takšne, da se o njih poroča Komisiji.

Da bi se izognili statističnemu izkrivljanju pri učinkovitosti poročanja, tj. povprečno obdobje med ugotovitvijo nepravilnosti in poročanjem o njej Komisiji, ter se izognili vtisu, da zadevna država članica ni upoštevala pravil poročanja, se v sistem za upravljanje nepravilnosti kot datum odkritja vnese datum, ko so postale znane informacije, ki

povzročijo spremembo razvrstitve nepravilnosti kot takšne, o kateri se poroča Komisiji. Datum, ko je bila nepravilnost dejansko odkrita, vendar o njej še ni bilo mogoče poročati, se vnese v oddelek za opombe.

#### 9.1.2. Zastaralni rok za poročanje

Pravo EU ne predpisuje nobenega zastaralnega roka za obveznost poročanja, zato ta ne poteče. Vendar bi bilo smiselno uskladiti rok za poročanje z obdobjem hrambe spremnih dokumentov po koncu zadevnega programa/ukrepa. V primerih suma goljufije bi se moral zastaralni rok ujemati z zastaralnim rokom za zadevno kaznivo dejanje, ki je predviden v nacionalni zakonodaji.

#### 9.2. Posebna/nujna poročila

Kadar obstaja bojazen, da ima lahko odkrita ali domnevna nepravilnost posledice zunaj ozemlja države članice, ki o njej poroča, je treba Komisiji **takoj** poslati posebno/nujno poročilo, v katerem so navedene zadevne druge države članice.

#### Kako to prikazati v sistemu za upravljanje nepravilnosti?

Sistem za upravljanje nepravilnosti s praktičnim pristopom državam članicam omogoča, da premaknejo izbirno okence za polje 1.13 z NE (0) na DA (1).

### 9.3. Priprava več poročil o nepravilnostih (skupna poročila)

Praviloma bi morala poročila zajemati posamezne primere. Vendar lahko države članice v nekaterih razmerah združijo poročila, npr.:

– če gospodarski subjekt stori več kot eno vrsto nepravilnosti v zvezi z istim ukrepom, se te nepravilnosti lahko združijo v eno skupno poročilo o nepravilnostih, pri čemer je treba upoštevati skupno vrednost nepravilnosti;

– če gospodarski subjekt stori nepravilnosti v zvezi s projekti iz različnih programskih obdobj (npr. 2007–2013 in 2014–2020) in/ali v zvezi z različnimi skladi, bi bilo treba poročati za posamezno programsko obdobje in sklad, pri tem pa se je treba sklicevati na povezane primere<sup>64</sup>.

### 9.4. Nadaljnja poročila

Države članice morajo zagotoviti informacije v nadaljnjih poročilih o začetku, koncu ali opustitvi vseh postopkov za uvedbo upravnih ukrepov ali naložitev upravnih ali kazenskih sankcij ter o rezultatih teh postopkov. Nadaljnja poročila bi bilo treba poslati čim prej po tem, ko organ poročanja države članice pridobi ustrezne informacije o nadaljnjih ukrepih glede primera (informacije niso na voljo v času prvega poročanja ali pa je treba podatke popraviti; informacije o začetku, koncu ali opustitvi zadevnih postopkov).

Zlasti v zvezi z nepravilnostmi, za katere so bile naložene sankcije, morajo države članice navesti tudi:

- (a) ali so sankcije upravne ali kazenske;
- (b) ali sankcije izhajajo iz kršitve prava Unije ali nacionalnega prava in podrobnosti o sankcijah;
- (c) ali je bila ugotovljena goljufija.

---

<sup>64</sup> Sistem za upravljanje nepravilnosti za zdaj še ne zagotavlja možnosti poročanja za več programskih obdobj ali skladov naenkrat.

## 9.5. Zaključek primera

Po koncu vseh postopkov in po tem, ko je Komisija obveščena o njihovem izidu, bi morale države članice dokončati in zaključiti poročanje ter zaključiti primer.

Drugi primeri, ko se po dokončanju postopkov zaključi primer, so lahko:

- upravičenec izpolnjuje obveznost v primeru, v katerem je pri nepravilnosti šlo za neizpolnjevanje obveznosti;
- postopek finančnega popravka je končan;
- možnost obvezne izterjave zneska nepravilnosti poteče;
- upravičenec se izbriše iz poslovnega registra;
- organ za upravljanje ugotovi nepravilnosti pred plačilom in sporazum o financiranju se prekliče ali pa upravičenec soglaša, da bo poravnal finančne posledice nepravilnosti.

Za primere, povezane s strukturnimi politikami (strukturni in kohezijski skladi), Komisija (urad OLAF na zahtevo zadevnega generalnega direktorata<sup>65</sup>) zaključi primere v sistemu za upravljanje nepravilnosti za obdobje 2000–2006 in prejšnja programska obdobja. Za programsko obdobje 2007–2013 zadevna država članica zaključi primere v sistemu za upravljanje nepravilnosti, ko so vsi postopki končani na nacionalni ravni, vključno s povračilom zadevnega zneska v proračun EU.

## 9.6. Preklic primera

Pri posodabljanju prvega poročila lahko države članice navedejo tudi, da po dodatnih poizvedbah primer, o katerem so prvotno poročale kot o nepravilnem, sploh ni predstavljal kršitve zadevnih določb, in primer prekličejo.

---

<sup>65</sup> V teh primerih se sistem za upravljanje nepravilnosti uporablja tudi za nadaljnje ukrepe v zvezi z izterjavo.

### **Kako to storiti v sistemu za upravljanje nepravilnosti?**

Pri posodabljanju primera je na voljo možnost „zahtevk“ za preklic primera.

Upoštevajte, da se bodo s predložitvijo takšnega zahtevka iz sistema za upravljanje nepravilnosti za vedno izbrisale vse informacije, ki bi lahko privedle do opredelitve projekta (in posledično upravičenca), o katerem se je sprva poročalo kot projektu, na katerega je vplivala nepravilnost. Ko se informacije pošljejo Komisiji/uradu OLAF, jih ni več mogoče znova pridobiti.



## 10. FINANČNI VIDIKI NEPRAVILNOSTI

---

### *Pravna podlaga*

*Člen 3(2) delegiranih uredb Komisije (EU) 2015/1970, 2015/1971, 2015/1972 in 2015/1973 določa, da države članice predložijo naslednje informacije:*

*(l) skupni znesek odhodkov za zadevno dejavnost, izražen s prispevkom Unije, nacionalnim prispevkom in zasebnim prispevkom;*

*(m) znesek, na katerega je vplivala nepravilnost, izražen s prispevkom Unije in nacionalnim prispevkom;*

*(n) v primeru suma goljufije in kadar upravičencu ni bil izplačan javni prispevek, znesek, ki bi bil neupravičeno izplačan, če nepravilnost ne bi bila ugotovljena, izražen s prispevkom Unije in nacionalnim prispevkom;*

*(o) naravo nepravilnih odhodkov;*

*(p) začasno ustavitev izplačil, kadar je primerno, in možnost izterjave izplačanih zneskov.*

---

### 10.1. **Skupni znesek odhodkov**

Skupni znesek odhodkov se nanaša na skupno financiranje zadevnega projekta ali operacije (deleža EU in države članice v javnem prispevku in zasebni prispevek). Navesti je treba celoten proračun odobrenega projekta, ne le znesek nepravilnosti<sup>66</sup>.

### 10.2. **Znesek nepravilnosti**

Znesek nepravilnosti (nepravilni znesek) je treba izračunati tako, da se seštejeta dejanski in morebitni finančni vpliv primera, ki zajemata ne le odhodke, ki so že bili neupravičeno izplačani končnim upravičencem/prijavljeni Komisiji, temveč tudi zadevne zneske pred prijavo. Poročati je treba o vsakem znesku, ki šteje za neupravičenega, ker je bila odkrita nepravilnost v zvezi s sofinancirano operacijo ali projektom (iz deleža EU in države članice v javnem prispevku).

---

<sup>66</sup> V točki 4 Priloge IV k tem smernicam so navedeni konkretni primeri.

V nekaterih primerih se dejanski nepravilni znesek lahko razlikuje od skupnega zneska računa/pogodbe, na katero je vplivala nepravilnost. Na primer, pri nepravilnostih, povezanih z javnim naročanjem, imajo države članice pravico uporabiti sorazmerne ali odstotne finančne popravke (glede na obseg nepravilnosti, v skladu z navodili Komisije). V teh primerih se znesek, določen v sklepu o finančnem popravku, lahko šteje za finančni vpliv nepravilnosti in ga je treba navesti v poročilu.

## 11. PROGRAMI EVROPSKEGA TERITORIALNEGA SODELOVANJA (INTERREG) IN POROČANJE O NEPRAVILNOSTIH

### *Pravna podlaga*

*Člen 3(4) Delegirane uredbe Komisije (EU) 2015/1970:*

*„O nepravilnostih, povezanih z operativnimi programi v okviru cilja ‚evropsko teritorialno sodelovanje‘, poroča država članica, v kateri upravičenec izplača odhodek pri opravljanju dejavnosti. Država članica obvesti organ upravljanja, organ za potrjevanje za program in revizijski organ.“*

Pristojni organi lahko drugim organom iz iste države dodelijo neposreden dostop do svojih primerov evropskega teritorialnega sodelovanja (ETS) v sistemu za upravljanje nepravilnosti. Če pristojni organi ETS v tujini (organ upravljanja, organ za potrjevanje in revizijski organ) nimajo neposrednega dostopa do posebnih primerov, o katerih je posamezna država članica poročala Komisiji v zvezi s programi ETS, je zaželeno rešitev naslednja:

- nacionalni koordinator ETS pošlje zadevne četrtletne informacije o teh primerih v namenski poštni predal AFISMail<sup>67</sup> pristojnih organov upravljanja v obliki datoteke, izvožene iz sistema za upravljanje nepravilnosti;
- zadevni organ upravljanja nato te informacije posreduje drugim pristojnim organom zadevnih držav članic (organu za potrjevanje, revizijskemu organu) v skladu s svojimi notranjimi postopki in zahtevami. Za ta namen se lahko uporabi tudi AFISMail.

## 12. FINANČNI INSTRUMENTI IN POROČANJE

Prispevki iz skladov, opredeljeni v delegiranih uredbah o poročanju o nepravilnostih, vključujejo podporo finančnim instrumentom<sup>68</sup> iz skladov, natančneje iz skladov ESI.

<sup>67</sup> Informacijski sistem za boj proti goljufijam (AFIS), glej oddelek 14.

Poleg tega člen 140 finančne uredbe od Komisije zahteva, da zagotovi usklajeno upravljanje finančnih instrumentov, zlasti na področjih računovodstva, poročanja, spremljanja in upravljanja finančnega tveganja.

Člen 37 Uredbe št. 1303/2013 od organov upravljanja, organov, ki izvajajo sklad skladov, in organov, ki izvajajo finančni instrument, zahteva, da ravnajo v skladu s pravom, ki se uporablja, zlasti s področja državne pomoči in javnih naročil. Iz določb tega člena izhaja, da je treba o nepravilnosti v zvezi s finančnimi instrumenti poročati, če se skladi ESI uporabljajo za podporo finančnih instrumentov v okviru enega ali več programov.

Drugi pododstavek člena 38(4) Uredbe št. 1303/2013 od organov, ki izvajajo finančni instrument, zahteva, da zagotovijo skladnost z veljavnim pravom, vključno s pravili, ki veljajo za sklade ESI, državno pomoč in javna naročila, z ustreznimi standardi ter z veljavno zakonodajo o preprečevanju pranja denarja, boju proti terorizmu in davčnih utajah.

Nepravilnosti v zvezi s finančnimi instrumenti je treba v praksi številčno ovrednotiti, kot sledi:

- celoten znesek, povezan s finančnim instrumentom, je treba navesti v sistemu za upravljanje nepravilnosti;
- če so bila dana jamstva, je treba poročati o celotnem znesku posameznega jamstva;
- zneske nepravilnosti, povezane s prispevki v naravi v zvezi s finančnimi instrumenti, je treba številčno ovrednotiti v skladu s pogoji, določenimi v členu 69(1) Uredbe št. 1303/2013;
- pri tem je treba upoštevati, da lahko za nepravilnosti, povezane s finančnimi instrumenti, veljajo tudi posebne okoliščine.

---

<sup>68</sup> Finančni instrumenti, kot so opredeljeni v členu 2 Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 (za celotno navedbo vira glej opombo 33), so ukrepi Unije v obliki dopolnilne finančne podpore iz proračuna za uresničevanje enega ali več posebnih ciljev politik Unije.

### 13. ZAUPNOST NACIONALNIH PREISKAV

---

#### *Pravna podlaga:*

*Člen 3(5) Delegirane uredbe Komisije (EU) 2015/1970 in člen 3(4) delegiranih uredb Komisije (EU) 2015/1971, 2015/1972 in 2015/1973:*

*„Kadar se v skladu z nacionalnimi določbami zahteva zaupnost preiskav, je za sporočanje informacij treba pridobiti dovoljenje pristojnega sodišča ali drugega organa v skladu z nacionalnimi predpisi.“*

---

Obveznost poročanja o nepravilnostih, ki jo nalaga zakonodaja EU, je lahko načeloma omejena samo z zahtevami nacionalne zakonodaje o zaupnosti. Kadar se v skladu z nacionalnimi določbami zahteva zaupnost preiskav, je treba za poročanje o nepravilnostih pridobiti dovoljenje pristojnega sodišča.

Toda glede na osnovno zahtevo lojalnega sodelovanja<sup>69</sup> mora sklicevanje na pravilo o zaupnosti pri zavrnitvi posredovanja informacij ostati izjema. Pravilo o zaupnosti bi bilo treba uporabljati za njegov namen, ki je predvsem zagotoviti domnevo nedolžnosti, zbiranje dejstev in ugotavljanje dejstev v zvezi z nepravilnostjo ali sumom goljufije.

Tudi pooblastilo, podeljeno sodnim organom držav članic, da odločijo, ali zaradi zaupnosti preiskav poročati ali ne, je treba uporabljati uravnoteženo. Če nacionalna zakonodaja države članice ne predstavlja ovire, morajo sodni organi dovoliti poročanje o nepravilnostih, da zagotovijo uveljavljanje zakonodaje EU. Vendar se lahko zavrne posredovanje občutljivih informacij (npr. identitete osumljenca) in se pri poročanju omeji na dejstva, ki ne ogrožajo zaupnosti postopka (npr. zadevni zneski, ukrep in program).

Poleg tega ne sme biti prekrivanja z nekaterimi določbami nacionalnega prava, ki bi povzročilo sistematično zavračanje poročanja primerov nepravilnosti (sumov ali

---

<sup>69</sup> Glej člen 4(3) Pogodbe o Evropski uniji.

ugotovljenih). To bi bilo v nasprotju z načelom enotne uporabe prava EU, saj v nekaterih državah članicah pravila o zaupnosti preiskav ne preprečujejo izmenjave informacij med javnimi organi (sodnimi ali upravnimi) v primeru potrebe po seznanitvi pri opravljanju njihovih nalog.

Posledično nacionalni organi zavrnitve posredovanja svojih ugotovitev ne morejo utemeljevati z zaupnostjo preiskav, če jih nameravajo pozneje v postopku posredovati sodnemu organu. Zaupnost preiskav se lahko uporabi samo, ko je bila zadeva dejansko napotena na sodni organ v preiskavo in ta organ ni odobril sporočanja informacij Komisiji v primeru nepravilnosti. To velja tudi za vse informacije, ki jih je zbral odgovorni upravni organ po uvedbi pravnega postopka.

**Zavrnitev sporočanja informacij na podlagi zaupnosti nacionalnih preiskav mora ostati izjema.**

## 14. VALUTA POROČANJA

---

### *Pravna podlaga:*

*Člen 4 izvedbenih uredb Komisije (EU) 2015/1974, 2015/1975, 2015/1976 in 2015/1977 zahteva, da države članice zneske poročajo v eurih.*

*Države članice, ki niso sprejele eura kot svoje valute, preračunajo zneske v nacionalni valuti v eure po menjalnem tečaju, določenem v sektorskih uredbah. Če odhodki niso zabeleženi v računovodskih izkazih organa za potrjevanje, se uporabi zadnji mesečni računovodski menjalni tečaj, ki ga v elektronski obliki objavi Komisija v trenutku prvega poročanja.*

---

Obstajajo trije finančni scenariji, po katerih je mogoče odkriti nepravilnost:

1. Nepravilnost se odkrije **pred plačilom** – preden se kateri koli nepravilni odhodek vnese v računovodske izkaze plačilnega organa ali preden se kateri koli znesek nepravilnosti vnese v računovodske izkaze organa za potrjevanje operativnega programa.
2. Nepravilnost se odkrije **po plačilu** – po tem, ko so se vsi nepravilni odhodki vnesli v računovodske izkaze plačilnega organa, ali po tem, ko so se vsi zneski nepravilnosti vnesli v računovodske izkaze organa za potrjevanje operativnega programa. V tem primeru je predvidena uporaba več tečajev.
3. Nepravilnost se odkrije **pred plačilom in po njem** – po tem, ko se je del zneska nepravilnosti vnesel v računovodske izkaze plačilnega organa, ali po tem, ko se je del vnesel v računovodske izkaze organa za potrjevanje operativnega programa. Poleg tega del zneska nepravilnosti še vedno ni bil vnesen v računovodske izkaze plačilnega organa ali v računovodske izkaze organa za potrjevanje operativnega programa. V tem primeru je predvidena uporaba več tečajev.

Uredba (EU) št. 1303/2013 neposredno vključuje zahtevo po uporabi več menjalnih tečajev, kadar se o nepravilnostih poroča po plačilu.

Poleg tega glede uporabe menjalnih tečajev, npr. za sklade kohezijske politike, obstajajo različna pravila za vsako programsko obdobje:

**Za programsko obdobje 2000–2006** člen 12 Uredbe (ES) št. 1681/94, kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 2035/2005, in člen 12 Uredbe št. 1831/94, kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 2168/2005, določata:

*Ta znesek se spremeni v EUR z uporabo mesečnega računovodskega menjalnega tečaja Komisije za mesec, v katerem je ali bi plačilni organ, odgovoren za zadevni operativni program, izdatek vknjižil v poslovne knjige.*

**Za programsko obdobje 2007–2013** člen 81 Uredbe (ES) št. 1083/2006 in Uredba (ES) št. 1828/2006, kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 846/2009, določata:

*Države članice, ki (...) eura niso sprejele kot svoje valute, zneske izdatkov, ki so nastali v nacionalni valuti, preračunajo v eure. Ta znesek se v eure preračuna z uporabo mesečnega računovodskega menjalnega tečaja eura Komisije v mesecu, v katerem so bili izdatki zabeleženi v računovodskih izkazih organa za potrjevanje zadevnega operativnega programa.*

**Za programsko obdobje 2014–2020** člen 133 Uredbe št. 1303/2013 in člen 4 Izvedbene uredbe 2015/1974 določata:

*Za nepravilnosti, odkrite po vključitvi v prigrasitev Komisiji, se uporabi tečaj iz **meseca vključitve odhodkov v prigrasitev**.*

*Za nepravilnosti, kjer odhodki niso zabeleženi v računovodskih izkazih organa za potrjevanje, se uporabi zadnji mesečni računovodski menjalni tečaj, objavljen v **trenutku prvega poročanja**.*



Zaradi poenotenja in poenostavitve lahko zadevne države članice za poročanje o nepravilnostih uporabijo en menjalni tečaj namesto več tečajev, in sicer:

– ob upoštevanju pravila, ki ga je uvedla Uredba (ES) št. 1828/2006, kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 846/2009, ki omogoča, da se za vsa programska obdobja uporabi en menjalni tečaj;

– ob upoštevanju istih pravil za primere po plačilu in pred njim kot za primere po plačilu;

– ob upoštevanju istega pravila kot za primere pred plačilom v obdobju 2014–2020 v vseh programskih obdobjih.

## 15. VARSTVO PODATKOV

### *Pravna podlaga*

*Člen 3(2)(b) in člen 5 delegiranih uredb Komisije (EU) 2015/1970, 2015/1971, 2015/1972 in 2015/1973:*

*A. Države članice predložijo naslednje informacije:*

*Člen 3 – Prvo poročanje*

*2 – V prvem poročilu države članice predložijo naslednje informacije:*

*(b) identiteto zadevnih fizičnih in/ali pravnih oseb ali katerega koli drugega subjekta, ki je sodeloval pri nepravilnosti, in njegovo vlogo, razen če takšne informacije zaradi narave zadevne nepravilnosti niso koristne v boju proti nepravilnostim.*

*B. Informacije, predložene v skladu s to uredbo, so varovane:*

*Člen 5 – Uporaba in obdelava informacij*

*2. Informacije, predložene v skladu s to uredbo, veljajo za poklicno skrivnost in so varovane enako kot take informacije varuje nacionalna zakonodaja države članice, ki jih je predložila, in ustrezne določbe, ki se uporabljajo za institucije Unije. Države članice in Komisija sprejmejo vse potrebne previdnostne ukrepe za zagotovitev, da te informacije ostanejo zaupne.*

*3. Informacije iz odstavka 2 se zlasti ne smejo razkriti drugim osebam, razen tistim iz držav članic ali institucij Unije, katerih dolžnosti zahtevajo, da imajo do njih dostop, razen če država članica, ki je informacije predložila, s tem izrecno soglaša.*

Osebnih podatki, ki jih imajo države članice, so zajeti v nacionalni zakonodaji o varstvu podatkov, v katero je trenutno prenesena Direktiva št. 95/46<sup>70</sup>. Aprila 2016 je Svet sprejel Uredbo (EU) 2016/679<sup>71</sup> o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov. Ta nova uredba se bo uporabljala za organe držav članic od 25. maja 2018.

Zbiranje in posredovanje osebnih podatkov Komisiji na nekaterih področjih predpisuje pravo EU, natančneje člen 3(2)(b) delegiranih uredb Komisije (EU) 2015/1970, 2015/1971, 2015/1972 in 2015/1973<sup>72</sup>. Ti podatki se smejo zbirati samo za določene, izrecne in zakonite namene, kakor določata člen 5 teh delegiranih uredb in Direktiva št. 95/46, njihovo posredovanje Komisiji pa mora biti združljivo s tem ciljem.

Podrobnosti, ki jih je treba posredovati Komisiji, temeljijo na uradni obveznosti, opredeljeni v posebnih sektorskih uredbah EU, ki so navedene zgoraj. Komisija je uradno odgovorna za: (a) zagotavljanje združljivosti s cilji, opredeljenimi v teh uredbah, in (b) razkritje osebnih podatkov osebam v institucijah Unije, katerih dolžnosti zahtevajo, da imajo do njih dostop.

Službe Komisije morajo od 1. januarja 1999 ravnati v skladu s členom 16<sup>73</sup> PDEU in od 1. februarja 2001 s posebnimi obveznostmi, določenimi v Uredbi (ES) št. 45/2001<sup>74</sup> Evropskega parlamenta in Sveta o varstvu podatkov. Navedena uredba se uporablja za vse osebne podatke, ki jih imajo institucije in organi EU, vključno z osebnimi podatki, ki izvirajo iz države članice ali katerega koli drugega notranjega ali zunanjega vira.

Glede na navedeni pravni okvir ni potrebe po vstavljanju dodatnih splošnih določb o varstvu podatkov v sektorsko zakonodajo o osebnih podatkih, ki se posredujejo prek poročanja držav članic službam Komisije.

---

<sup>70</sup> UL L 281, 23.11.1995, str. 31.

<sup>71</sup> UL L 119, 4.5.2006, str. 1.

<sup>72</sup> Glej opombo 5.

<sup>73</sup> Prej člen 286 PES.

<sup>74</sup> UL L 8, 12.1.2001, str. 1.

Glede poročanja o nepravilnostih Komisija zagotavlja varno elektronsko komunikacijsko orodje, da bi državam članicam pomagala izpolniti njihove obveznosti poročanja o nepravilnostih v zvezi s skladi deljenega upravljanja (kmetijski, strukturni in investicijski sklad, sklad za ribištvo, Sklad za azil in vključevanje ter Sklad za evropsko pomoč najbolj ogroženim) ter sredstvi predpristopne pomoči (pri posrednem izvajanju).

Sistem za upravljanje nepravilnosti je varno elektronsko orodje za poročanje, upravljanje in analizo nepravilnosti. Je del informacijskega sistema za boj proti goljufijam (AFIS), ki ga je razvil in ga vzdržuje urad OLAF.

AFIS je krovna platforma sklopa aplikacij za boj proti goljufijam, ki jo upravlja urad OLAF v skupni tehnični infrastrukturi z namenom pravočasne in varne izmenjave informacije v zvezi z goljufijami med upravami držav članic ter shranjevanja in analize. Projekt AFIS zato zajema dve glavni področji: vzajemno pomoč pri carinskih zadevah in upravljanje nepravilnosti.

Podatki, ki jih sporočijo države članice, se hranijo najmanj pet let in do treh let po zaključku primera nepravilnosti in koncu ustreznega programa/ukrepa, ki ga je financirala EU.

Za vsakega uporabnika sistema za upravljanje nepravilnosti, ki ima dostop do informacijskega orodja, se v sistemu hranijo naslednji osebni podatki: uporabniško ime za prijavo, ime, priimek, elektronski naslov in uprava, ki ji uporabnik pripada, zaželeni jezik vmesnika, prednostne nastavitve aplikacije in vloga. Osebni podatki se arhivirajo in hranijo v varnem elektronskem imeniku, do katerega imajo dostop samo ustrezno pooblašcene aplikacije AFIS, in so dostopni osebju urada OLAF, ki je odgovorno za upravljanje postopka prijave ter upravljanje uporabnikov in tehničnih zadev. Podatki se hranijo, dokler je uporabnikom uradno dovoljen dostop do aplikacije, in se občasno preverjajo zaradi ugotavljanja veljavnosti. Ko se uporabnik izbriše, se zapis o nastanku/spremembi/izbrisu uporabnika hrani največ deset let.

Uporabniki sistema za upravljanje nepravilnosti imajo pravico do dostopa do informacij, ki jih hrani urad OLAF, ter lahko od upravljavca podatkov zahtevajo popravek, blokiranje ali izbris podatkov (na e-naslovu [olaf-fmb-data-protection@ec.europa.eu](mailto:olaf-fmb-data-protection@ec.europa.eu)). Če uporabniki

menijo, da je urad OLAF kršil njihove pravice do varstva podatkov, se lahko obrnejo tudi na Evropskega nadzornika za varstvo podatkov.

## 16. PRENOS POROČIL O NEPRAVILNOSTIH

---

### *Pravna podlaga*

*Člen 3 izvedbenih uredb Komisije (EU) 2015/1974, 2015/1975, 2015/1976 in 2015/1977 določa obliko poročanja:*

*Informacije iz členov 3 in 4 delegiranih uredb (EU) 2015/1970, 2015/1971, 2015/1972 in 2015/1973 se pošljejo z elektronskimi sredstvi, z uporabo sistema za upravljanje nepravilnosti, kot ga je vzpostavila Komisija.*

---

V skladu s tem členom je treba informacije, povezane s poročanjem o nepravilnostih, poslati z elektronskimi sredstvi, z uporabo sistema za upravljanje nepravilnosti, kot ga je vzpostavila Komisija. Nobene informacije, vključno s spremnimi dopisi, se ne smejo poslati po pošti ali elektronski pošti. Vse informacije je treba poslati prek sistema za upravljanje nepravilnosti.

Sistem za upravljanje nepravilnosti državam članicam omogoča, da Komisiji poročajo o nepravilnostih v zvezi z odhodki. Je del informacijskega sistema za boj proti goljufijam (AFIS) (glej oddelek 15).

Poleg tega je treba informacije, ki se zahtevajo od subjektov iz člena 108(2)(d) finančne uredbe<sup>75</sup>, poslati samo prek sistema za upravljanje nepravilnosti v skladu s pravili posameznih sektorjev. Glede uporabe podatkov sistema za upravljanje nepravilnosti za sistem za zgodnje odkrivanje in izključitev (EDES) glej Prilogo III.

\*\*\*\*\*

---

<sup>75</sup> Uredba (EU, Euratom) št. 966/2012, kakor je bila spremenjena (za celotno navedbo vira glej opombo 33), in Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/2462 z dne 30. oktobra 2015 (UL L 342, 29.12.2015, str. 7).

## **PRILOGA I – DOLOČBE O POROČANJU V ZVEZI Z ODHODKI ZA PREJŠNJE PROGRAMSKO OBDOBJE**

### **II. 1. Kmetijstvo**

Uredba Komisije (ES) št. 1848/2006 z dne 14. decembra 2006 o nepravilnostih in izterjavi nepravilno plačanih zneskov v okviru financiranja skupne kmetijske politike ter organizaciji informacijskega sistema na tem področju in razveljavitvi Uredbe Sveta (EGS) št. 595/91.

### **II. 2. Strukturni in kohezijski skladi**

#### **Za obdobja 1989–1993, 1994–1999 in 2000–2006**

Uredba Komisije (ES) št. 1681/94 z dne 11. julija 1994 o nepravilnostih in izterjavi nepravilno plačanih zneskov v okviru financiranja strukturnih politik ter organizaciji ustreznega informacijskega sistema na tem področju (UL L 178, 12.7.1994, str. 43), kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 2035/2005 z dne 12. decembra 2005 (UL L 328, 15.12.2005, str. 8).

Ta uredba se uporablja za strukturne sklade, Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR), Evropski socialni sklad (ESS), Usmerjevalni oddelek Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (EKUJS) in finančni instrument za usmerjanje ribištva (FIUR).

Uredba Komisije (ES) št. 1831/94 z dne 26. julija 1994 o nepravilnostih in izterjavi nepravilno plačanih zneskov v okviru financiranja Kohezijskega sklada ter organizaciji informacijskega sistema na tem področju (UL L 191, 27.7.1994, str. 9), kakor je bila spremenjena z Uredbo št. 2168/2005 z dne 23. decembra 2005 (UL L 345, 28.12.2005, str. 15).

#### **Za obdobje 2007–2013**

Uredba Komisije (ES) št. 1828/2006 z dne 8. decembra 2006 o pravilih za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter Uredbe (ES) št. 1080/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za regionalni razvoj (UL L 371, 27.12.2006), kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 846/2009.

## **II. 3. Ribišтво**

### **Za obdobje 2007–2013**

Uredba Komisije (ES) št. 498/2007 z dne 26. marca 2007 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1198/2006 o Evropskem skladu za ribišтво (UL L 120, 10.5.2007, str. 1), kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) št. 1249/2010 (UL L 341, 23.12.2010, str. 3).

## PRILOGA II – POJEM ZNAK NEPRAVILNOSTI

Več držav članic je v svoje notranje postopke poročanja uvedlo pojem znak nepravilnosti. Poudariti je treba, da ta pojem ni določen v uredbah EU in torej ni zavezujoč za države članice. Kljub temu je bil sistem za upravljanje nepravilnosti prilagojen za države članice, ki so se ga odločile uporabiti.

**Znak nepravilnosti** je treba razumeti kot „vsako informacijo, prejeto iz katerega koli vira, o obstoju nepravilnosti pred oceno te informacije“ (npr. obtožba o nepravilnosti).

Informacije, ki so na voljo kot znak nepravilnosti, so lahko zadostne ali ne za dokončno potrditev obstoja nepravilnosti ali suma goljufije in jih je treba oceniti, saj se obveznost poročanja začne s prvo pisno oceno (glej oddelek 7 v nadaljevanju).

Zato je treba nacionalne organe opozoriti, da morajo, kadar koli pri opravljanju dejavnosti in s tem povezanih rutinskih preverjanjih opazijo dejavnike, ki povzročajo znak nepravilnosti, zadevo dodatno raziskati, če so za to pristojni, ali informacijo sporočiti ustreznemu organu.

### *V nekaterih državah članicah se za obravnavanje znakov nepravilnosti uporablja naslednji postopek*

Ko organ upravljanja ali posredniški organ prejme znak (sum nepravilnosti), sestavi obvestilo/zaznamek s prejeto informacijo. Ko vodja institucije odobri sporočilo/zaznamek, mora institucija v 30 delovnih dneh izvesti postopek za ugotovitev nepravilnosti (npr. pregled na kraju samem), po končanem postopku pa mora sprejeti odločitev.

#### *Odločitve o nepravilnostih so lahko:*

- **odločitev o ugotovljeni nepravilnosti (prva upravna ali sodna ugotovitev) ali**
- **odločitev o neobstoju nepravilnosti.**

**Odločitev o ugotovljeni nepravilnosti je prva upravna ali sodna ugotovitev.** Konča jo pristojna oseba (npr. vodja projekta) pristojnega organa (organa upravljanja ali posredniškega organa), rezultat nadzora pa je poročilo. Če poročilo vsebuje informacije o nepravilnosti, odločitev o ugotovljeni nepravilnosti pripravi in podpiše vodja institucije



(organa upravljanja ali posredniškega organa). Ko se odločitev odobri, se začne o nepravilnosti poročati v okviru sistema za upravljanje nepravilnosti.

**Odločitev o neobstoju nepravilnosti** pomeni pisno oceno, ki jo opravi pristojni organ (organ upravljanja ali posredniški organ) na podlagi konkretnih dejstev, katere sklepna ugotovitev je, da nepravilnosti ni.

Vsi znaki in odločitve o ugotovljenih nepravilnostih/odločitve o neobstoju nepravilnosti so evidentirani v notranjem registru nepravilnosti, ki vključuje celoten življenjski cikel upravljanja primera nepravilnosti. Poleg tega register vsebuje datume, imena, projektne informacije, zneske, način delovanja, ukrepe, ki jih je sprejela institucija, itn.

### PRILOGA III – SISTEM ZA ZGODNJE ODKRIVANJE IN IZKLJUČITEV

Sistem za zgodnje odkrivanje in izključitev je nov sistem, vzpostavljen za okrepitev zaščite finančnih interesov Unije in zagotavljanje dobrega finančnega poslovanja. Januarja 2016 je nadomestil prejšnji sistem zgodnjega opozarjanja in centralno podatkovno zbirko o izključitvah kot podatkovno bazo z informacijami o potencialno nezanesljivih izvajalcih in upravičencih.

**Pravna podlaga:** Pravila o sistemu za zgodnje odkrivanje in izključitev so na voljo v revidirani finančni uredbi (členi 105a–108 finančne uredbe ter člena 143 in 144 pravil uporabe)<sup>76</sup>.

**Člen 143** – Delovanje baze podatkov sistema za zgodnje odkrivanje in izključitev

(člen 108(1), (2), (3), (4) in (12) finančne uredbe)

Da se zagotovi delovanje baze podatkov iz člena 108(1) finančne uredbe, institucije, uradi, organi, agencije in subjekti iz točk (c), (d) in (e) člena 108(2) finančne uredbe imenujejo pooblaščen osebe.

Kadar je to potrebno, te pooblaščen osebe zagotovijo informacije iz člena 108(3) finančne uredbe. Dodeli se jim dostop v skladu z odstavkoma 4 in 12 člena 108 finančne uredbe.

Pooblaščen osebe, ki so jih subjekti iz točke (d) člena 108(2) finančne uredbe že imenovali v skladu s pravili posameznih sektorjev, se lahko uporabijo za namene člena 108(12) finančne uredbe.

**Informacije subjektov iz točke (d) člena 108(2) finančne uredbe se posredujejo izključno prek sistema za upravljanje nepravilnosti**, tj. avtomatiziranega informacijskega sistema, ki ga je vzpostavila Komisija in se trenutno uporablja za poročanje o goljufijah in nepravilnostih v skladu s pravili posameznih sektorjev.

\* Komisija za namene člena 108(4) finančne uredbe informacije, ki se posredujejo prek tega avtomatiziranega informacijskega sistema, da na voljo v bazi podatkov iz člena 108(1) finančne uredbe.

-----  
\* Peti pododstavek člena 143 se uporablja od 1. januarja 2017.

<sup>76</sup> Delegirana uredba Komisije (EU) št. 1268/2012 z dne 29. oktobra 2012 o pravilih uporabe Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 Evropskega parlamenta in Sveta o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije (UL L 362, 31.12.2012, str. 1), kakor je bila spremenjena z Delegirano uredbo Komisije (EU) 2015/2462 z dne 30. oktobra 2015 (UL L 342, 29.12.2015, str. 7).

## Namen sistema za zgodnje odkrivanje in izključitev

Namen sistema za zgodnje odkrivanje in izključitev je zaščititi finančne interese Unije pred nezanesljivimi gospodarskimi subjekti. Sistem za zgodnje odkrivanje in izključitev zagotavlja predvsem:

- zgodnje odkrivanje gospodarskih subjektov, ki predstavljajo tveganja, ki ogrožajo finančne interese Unije;
- izključitev gospodarskega subjekta iz prejemanja sredstev Unije ([člen 106\(1\) finančne uredbe](#));
- naložitev denarne kazni gospodarskemu subjektu ([člen 106\(13\) finančne uredbe](#));
- v najhujših primerih objavo informacij v zvezi z izključitvijo in, kadar je ustrezno, denarno kaznijo na spletišču Komisije, da bi po potrebi okrepili njihov odvračilni učinek ([člen 106\(16\) in \(17\) finančne uredbe](#)).

## Katere vrste informacij se shranjujejo v sistemu za zgodnje odkrivanje in izključitev?

Sistem za zgodnje odkrivanje in izključitev je sestavljen iz veje za izključitev in veje za zgodnje odkrivanje. Veja za izključitev evidentira primere stečaja, likvidacije in podobnih postopkov, zaradi katerih gospodarski subjekti niso upravičeni sodelovati v javnih razpisih EU in razpisih EU za zbiranje predlogov. V njej so evidentirane tudi upravne kazni, ki jih je Komisija (odredbodajalci) naložila gospodarskim subjektom zaradi *ugotovljene*<sup>77</sup> goljufije, hude kršitve poklicnih pravil ali resne kršitve pogodbenih obveznosti, zaradi katere so bili ti gospodarski subjekti za določen čas izključeni iz neposrednega financiranja EU in/ali so jim bile naložene denarne kazni. Veja za zgodnje odkrivanje omogoča odredbodajalcem, da označijo gospodarske subjekte, ki bi lahko pomenili grožnjo za finančne interese EU, ker so *osumljeni* goljufije, hude kršitve poklicnih pravil itn. Označeni gospodarski subjekti se ne izključijo iz financiranja EU, lahko pa se zgodi, da sta zanje obvezna intenzivnejše spremljanje in preverjanje. Oznaka se izbriše po enem letu, razen če se je proti zadevnemu gospodarskemu subjektu začel postopek izključitve.

## Kako deluje sistem za zgodnje odkrivanje in izključitev?

---

<sup>77</sup> Ugotovljena na podlagi pravnomočne sodbe ali pravnomočne upravne odločbe – člen 106(1)(c) ali (d) finančne uredbe – ali v smislu, da odredbodajalec meni, da so zadevna dejstva ugotovljena in predhodno pravno razvrščena, in priporočila komisije iz člena 108 finančne uredbe, glej člen 106(2) finančne uredbe. Pojem ugotovljena kršitev je v tem smislu torej širši kot pojem ugotovljena goljufija v okviru poročanja o nepravilnostih, glej oddelek 6.3 tega priročnika.

V sistem za zgodnje odkrivanje in izključitev vnašajo informacije odredbodajalci vseh institucij in organov EU. Tudi pooblašteni subjekti (v okviru posrednega izvrševanja proračuna EU) in organi držav članic (v okviru deljenega izvrševanja proračuna EU) prispevajo k vnosu informacij (delno filtriranih skozi službe Komisije) v sistem za zgodnje odkrivanje in izključitev prek sistema za upravljanje nepravilnosti. Informacije lahko izhajajo iz sodnih odločb o stečaju ipd., revizij, ki so jih izvedli odredbodajalci, pooblašteni subjekti in organi držav članic, ter preiskav urada OLAF. V sistem za zgodnje odkrivanje in izključitev imajo vpogled vsi odredbodajalci institucij in organov EU ter drugi upravičeni uporabniki, kot sta urad OLAF in GD BUDG, ki je poslovni lastnik sistema za zgodnje odkrivanje in izključitev. Poleg tega je veja za izključitev sistema za zgodnje odkrivanje in izključitev na voljo tudi pooblaščenim subjektom in državam članicam, ki jih sicer odločitev o izključitvi, evidentirana v sistemu za zgodnje odkrivanje in izključitev, avtomatsko ne zavezuje.

### **Kako lahko sistem za zgodnje odkrivanje in izključitev koristi nacionalnim organom?**

Sistem za zgodnje odkrivanje in izključitev omogoča pristojnim nacionalnim organom dostop do veje za izključitev sistema za zgodnje odkrivanje in izključitev ter preverjanje, ali se je o določenem subjektu že poročalo zaradi primera ugotovljene goljufije ali suma goljufije in drugih vrst kršitev. Sistem za zgodnje odkrivanje in izključitev je tudi prva točka za preverjanje, ali je subjekt v stečaju ali likvidaciji. Vendar je treba upoštevati, da kljub določeni informaciji, ki jo sistem za zgodnje odkrivanje in izključitev vsebuje ali ne vsebuje, ta sistem (kot vsaka upravna podatkovna baza) ne odraža nujno stanja v realnem času. Za več podrobnosti o določenem zapisu se bo treba obrniti na organ, ki je zapis ustvaril.

### **Uporaba podatkov sistema za upravljanje nepravilnosti za namen sistema za zgodnje odkrivanje in izključitev**

Države članice bodo v sistemu za upravljanje nepravilnosti sporočale primere goljufij in nepravilnosti v skladu s pravili glede poročanja, opredeljenimi v določbah posameznih sektorjev<sup>78</sup>. Podatki sistema za upravljanje nepravilnosti se ne bodo samodejno prenesli v podatkovno bazo sistema za zgodnje odkrivanje in izključitev.

Od 1. januarja 2017 lahko Komisija (odredbodajalec/naročnik), druge institucije, agencije in organi prek sistema za zgodnje odkrivanje in izključitev v okviru npr. postopka javnega naročanja preverjajo, ali je zadevni gospodarski subjekt naveden v informacijah, ki jih vsebuje sistem za upravljanje nepravilnosti.

Če je, se na pristojni nacionalni organ poročanja obrne urad OLAF v zvezi s posodobitvijo informacij v sistemu za upravljanje nepravilnosti. Posledično bo odgovorni odredbodajalec po potrebi začel postopek izključitve v skladu s finančno uredbo (ob predhodnem

---

<sup>78</sup> Glej oddelek 2 glavnega dokumenta.

priporočilu komisije, da se zagotovi predpisani postopek, in odločitvi odredbodajalca), da se v podatkovni bazi sistema za zgodnje odkrivanje in izključitev ustvari primer, ki zadeva izključitev.

### **Kako dostopati do sistema za zgodnje odkrivanje in izključitev?**

Komisija odobri vsem subjektom, ki sodelujejo pri izvrševanju proračuna v skladu s členoma 59 in 60 finančne uredbe, dostop do informacij v zvezi z odločitvami o izključitvah v skladu s členom 106, da preverijo, ali so v sistemu evidentirane kakšne izključitve. Te informacije bodo lahko po potrebi in na lastno odgovornost upoštevali pri oddaji naročil v okviru izvrševanja proračuna (člen 108(12) finančne uredbe). V tehničnem smislu se dostop zagotovi imenovanim osebam v državah članicah, te pa lahko pravice dodelijo drugim pooblaščenim uporabnikom, ki jih potrebujejo za izvrševanje proračuna EU.

## PRILOGA IV – PRIMERI

### IV. 1 – Prva upravna ali sodna ugotovitev – dejstva, zaradi katerih nastane obveznost poročanja

1) Upravičenec je predložil vlogo za predplačilo za izvajanje projekta Izgradnja centra za sprostitev, prosti čas in šport. Upravičenec je izjavil, da so dokumenti, predloženi kot dokaz za dela, ki jih je opravilo podjetje, resnični in točni. Državni sklad za kmetijstvo je izvedel upravni nadzor, ker je bil ministrstvu za kmetijstvo posredovan znak o sumu goljufije, ki naj bi jo zagrešil upravičenec tako, da je vlogi za predplačilo priložil lažne dokumente. Informacije so bile poslane tožilstvu za začetek predhodnih preverjanj in poročalo se je o nepravilnosti, razvrščeni kot sum goljufije.

2) Upravičenec je v enotni vlogi za plačilo za eno območje navedel, da je imel in prejel subvencije za določeno zemljišče. Kot je navedeno v sodni odločbi, je bilo jasno, da je upravičenec v skladu s kazenskim zakonikom posredoval lažne podatke. V kazenskem postopku je bila tožena stranka oproščena kazenske odgovornosti v skladu s kazenskim zakonikom in naložena ji je bila upravna kazen (globa). Sporočena je bila nepravilnost, razvrščena kot ugotovljena goljufija, in podpisan je bil sporazum o izterjavi neupravičeno izplačanega denarja. Dolg je bil izterjan v celoti in primer je bil zaključen.

Ko je upravičenec zaprosil za plačilo, je navedel, da je v celoti izpolnil sprejeti poslovni načrt in izvedel v njem predvidene naložbe. Med pregledi na kraju samem in upravnim nadzorom je bilo ugotovljeno, da so bili predloženi računovodski dokumenti, ki so vsebovali neresnične podatke, da se posredovane informacije niso ujemale z dejansko naložbo in da za kmetijsko zemljišče ni bilo pogodbe. Informacije o primeru so bile poslane tožilstvu. Zaradi predložitve neresničnih podatkov je bil začel predsodni postopek, vendar je bil ustavljen. Začelo se je sojenje zaradi prikrivanja podatkov v nasprotju z obveznostjo predložitve podatkov za prejem sredstev, ki pripadajo Evropski uniji. Poročalo se je o nepravilnosti, razvrščeni kot sum goljufije.

3) V okviru upravljanja in uporabe programa čezmejnega sodelovanja IPA II je bila večina ugotovljenih nepravilnosti razvrščeni kot kršenje pravil v zvezi z javnimi naročili. Zadevni nacionalni organ je nepravilnosti ugotovil med pregledom na kraju samem v prostorih upravičenca. Način delovanja nepravilnosti je bil tak, da upravičenci pri izvajanju naknadnega javnega naročanja za blago in opremo niso preverili, ali imata blago in oprema potrdilo o poreklu, ki ga je izdala ustrezna gospodarska zbornica. Ko je bila ugotovljena nepravilnost, je zadevni organ razglasil zadevne odhodke kot neupravičene in izterjal znesek nepravilnosti.

4) V okviru upravljanja in uporabe programa čezmejnega sodelovanja IPA II je bila ugotovljena nepravilnost, ko je končno poročilo upravičenca pregledal ustrezni nacionalni

organ (posredniški organ na 2. stopnji). Med preverjanjem dokumentacije je ugotovil nepravilnost, ki je imela elemente suma goljufije. Organizirano je bilo srečanje posredniškega organa, službe za boj proti nepravilnostim in goljufijam ter zadevnih organov mreže AFCOS (državnega tožilstva in ministrstva za notranje zadeve). Na srečanju so sklenili, da bi bilo treba vse ustrezne dokumente poslati državnemu tožilstvu za sodni postopek in da bi moral posredniški organ, ki je ugotovil nepravilnost, začeti postopek izterjave. Način delovanja nepravilnosti je bil tak, da je imel upravičenec dogovor z gospodarskim subjektom glede naročanja blaga. Ko je državno tožilstvo ustrezno ukrepalo v zvezi s sumom goljufije, je sklenilo zavrni zadevo. Toda v okviru upravnega postopka je upravičenec povrnil znesek nepravilnosti v skladu z odločbo posredniškega organa o izterjavi.

5) V okviru upravljanja in uporabe sredstev ESRR za obdobje 2007–2013 je organ upravljanja pri izvajanju pregleda na kraju samem ugotovil nepravilnost z elementi suma goljufije. Med obravnavo primera so potekala srečanja organa upravljanja, službe za boj proti nepravilnostim in goljufijam ter zadevnih organov mreže AFCOS (npr. državnega tožilstva in ministrstva za notranje zadeve) glede ustreznih ukrepov zadevnega organa v zvezi s sumom goljufije. Način delovanja nepravilnosti je bil tak, da je med obnavljanjem železnic gospodarski subjekt uporabil material slabše kakovosti, kot je bilo določeno v pogodbi. Nepravilnost je bila razvrščena kot sum goljufije, o njej pa se je poročalo državnemu tožilstvu in uradu OLAF. Poleg tega je organ upravljanja od gospodarskega subjekta zahteval, da povrne zadevni znesek nepravilnosti.

6) Organ upravljanja je pri upravnem preverjanju dne 9. decembra 2015 (datum odkritja – DATUM prve upravne ali sodne ugotovitve) ugotovil, da izvajanje ni bilo v skladu s tehnično specifikacijo projekta in fizičnim predmetom. Zaradi te ugotovitve je bil izdan upravni akt o umiku projekta. Odhodki so se 18. decembra 2015 odšteli od operativnega programa. Upravni akt za izterjavo je bil sprejet 18. decembra 2015. Pristojni davčni urad je bil 14. januarja 2016 obveščen o dolgu zadevne občine v zvezi z izterjavo sredstev. Nepravilnost je bila v sistemu za upravljanje nepravilnosti sporočena 14. januarja 2016.

Upravičenec se je pritožil pristojnemu računskemu sodišču, ki ga je 8. marca 2016 o primeru obvestil organ upravljanja. Računsko sodišče še ni sprejelo odločitve.

V prvem primeru, ki se nanaša na projekt ESRR in upravno preverjanje, ki ga je izvedel organ upravljanja, je DATUM prve upravne ali sodne ugotovitve dan, ko je bil izdan upravni akt za izključitev projekta iz operativnega programa.

7) Projekt je bil izbran za operativni program Razvoj človeških virov v obdobju 2007–2013. Nacionalni nadzorni organ, EDEL, je opravil pregled projekta na kraju samem in ugotovil, da ni dovolj dokazov o izvajanju za določen del projekta. Nacionalni nadzorni organ je izdal revizijsko poročilo (DATUM prve upravne ali sodne ugotovitve). Zaradi ugotovitev poročila so bili nekateri zneski odhodkov izključeni kot neupravičeni. Upravni akt za povračilo je bil izdan nekaj dni pozneje.

Drugi primer se nanaša na projekt Evropskega socialnega sklada in pregled na kraju samem, ki ga je opravil nacionalni revizijski organ. DATUM prve upravne ali sodne ugotovitve je dan, ko je bilo izdano revizijsko poročilo. Poročilo je vsebovalo vrsto nepravilnosti in neupravičeni znesek ter je bilo posredovano upravičencu.

8) Ukrep se je začel izvajati na podlagi operativnega programa Program razvoja podeželja za obdobje 2007–2013. V skupni ministrski odločbi 704/2008 so bili določeni pogoji za izvajanje ukrepa.

Pristojna služba, služba za gozdarstvo in podeželske zadeve regije, je opravila preglede na kraju samem in upravni nadzor ter izdala poročilo o skladnosti z obveznostmi iz skupne ministrske odločbe. Glede na poročilo upravičenec ni izpolnil svojih obveznosti, ker ni pravočasno predložil zahtevka za drugo in tretje plačilo.

Upravičenec je bil pozvan k predložitvi ugovorov na ugotovitve ali, če tega ne stori, vračilu prvega plačila. Marca 2016 je generalni sekretar regije EU izdal upravni akt za izterjavo zneska.

V tretjem primeru, ki se nanaša na projekt Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja in upravni nadzor, ki ga je izvedel plačilni organ, je DATUM prve upravne ali sodne ugotovitve datum upravnega dokumenta, v katerem sta bila prvič zabeležena nepravilnost in neupravičeni znesek in v zvezi s katerim je imel upravičenec možnost predložiti ugovore v skladu z nacionalnim pravom.

9) Vrste pisnih ocen, ki se upoštevajo za namene prve upravne ali sodne ugotovitve v eni državi članici, so:

- poročilo po pregledih, ki so bili izvedeni pri kontroli na kraju samem;
- poročilo, ki se izda po upravnih pregledih med upravnim nadzorom, ki ga je izvedel organ upravljanja (npr. pregledi dokumentacije);
- poročilo po upravnem preverjanju, ki ga je izvedel posredniški organ;
- poročilo po reviziji zadevne operacije, ki jo je izvedel revizijski organ;
- poročilo po finančni preiskavi, ki jo je izvedla služba AFCOS;
- poročilo po finančni preiskavi, ki jo je izvedel urad OLAF v državi članici.

#### **IV. 2 – Razvrstitev nepravilnosti kot suma goljufije**

10) V eni državi članici se primeri suma goljufije končajo po naslednjem postopku, če se kazenski postopek opusti:

V primerih suma goljufije (IRQ3) morajo organi upravljanja poslati primer tožilstvu. Če se tožilec odloči, da ni dovolj razlogov za začetek preiskave, ali opusti začeto preiskavo, mora



organ upravljanja izvesti upravni nadzor in sprejeti odločitev v skladu z naslednjimi tremi možnostmi:

- **primer prekliče, ker ni nepravilnosti.** To je mogoče samo, če tožilstvo navede, da ni kaznivega dejanja, in če upravni nadzor pokaže, da ni kršitve;
- **nadaljuje upravni postopek glede primera, ki ga obravnava kot sum goljufije (IRQ3).** To se zgodi, če organ upravljanja po upravnem nadzoru še vedno meni, da obstaja sum goljufije, čeprav je tožilstvo navedlo, da ni kaznivega dejanja. Primer se lahko zaključi, ko se konča upravni postopek;
- **nadaljuje upravni postopek glede primera, ki ga znova razvrsti kot nepravilnost (IRQ2).** To se zgodi, če organ upravljanja po upravnem nadzoru meni, da ni razlogov za sum goljufije, vendar še vedno obstaja nepravilnost. Primer se lahko zaključi, ko se konča upravni postopek.

Opomba: glede na zgoraj navedeno dobro prakso je pomembno upoštevati, da lahko nekateri primeri suma goljufije ostanejo evidentirani v sistemu za upravljanje nepravilnosti kot sum goljufije, tudi če se je tožilec odločil, da ne bo uvedel kazenskega postopka. To je mogoče, kadar so razlogi za opustitev sodnega pregona majhen javni interes, pomanjkljivi dokazi za začetek kazenskega postopka ali zastaranje. Toda če tožilec zelo jasno navede, da ni bilo goljufije ali kršitve, je treba status primera spremeniti v nepravilnost ali brez nepravilnosti, kar ima pozneje posledice pri preklicu primera.

#### 11) Primer raziskovalnega projekta

Kombinacijo pomoči je težko odkriti, zlasti če se preverja samo na podlagi izjave upravičenca. Posredniški organi, ki se ukvarjajo z raziskovalnimi projekti, financiranimi s sredstvi EU ali nacionalnimi sredstvi, uporabljajo skupno podatkovno bazo, ki jim omogoča, da poiščejo ujemajoče se nazive projektov in raziskovalcev. Navzkrižno preverjanje podatkov je del kontrolnega seznama upravnih pregledov. Pri preverjanju določenega raziskovalnega projekta so bila odkrita naslednja dejstva:

- upravičenec je zaprosil za pomoč na različnih razpisih za zbiranje predlogov, od katerih so bili nekateri financirani iz strukturnih skladov, drugi pa iz državnega proračuna;
- seznam raziskovalcev je vključeval več oseb, ki so delale na različnih projektih in imele v nekaterih mesecih neobičajno veliko število skupnih ur dela;
- ob tem so pomoč iz več virov (različni razpisi za nepovratna sredstva) prejeli odobreni projekti s podobnimi nazivi.

Z enim od posredniških organov je pri izvajanju upravne preiskave primera sodelovala policija. O nepravilnostih kot o sumu goljufije je treba poročati ob uvedbi upravne preiskave (*začetek upravnega in/ali sodnega postopka, da se ugotovi, ali je bilo dejanje namerno*) in zagotovo ob odločitvi, da se zadeva preda tožilcu.

## 12) Primer tečajev usposabljanja, ki so se financirali iz ESS

V tem primeru se je sum goljufije nanašal na neizvedbo več tečajev usposabljanja. Revizijski organ je odkril neobičajno veliko tečajev, ki so se jih glede na seznam prisotnih, ki ga je predložil upravičenec, udeležili isti ljudje. Podatki so bili navzkrižno preverjeni tudi z informacijami, ki jih je posredoval posredniški organ za druge tečaje usposabljanja, za katere je upravičenec prav tako prejel sredstva. Revizijski organ je opravil preglede, vzpostavil stik z udeleženci in ugotovil, da so se v večini primerov udeležili samo enega tečaja. Spis je bil poslan tožilcu in skupni znesek pomoči EU je bil sporočen kot sum goljufije. Kot je bilo zakonsko predpisano v skladu z razpisom za zbiranje predlogov, je upravičenec predložil revizijsko poročilo o izvajanju projekta in nastalih stroških, ki pa ga je upravičencu izdala znana oseba.

## 13) Primer projekta usposabljanja, ki se je financiral iz ESS

V skladu z zakonsko podlago za razpis za zbiranje predlogov je bilo predpisano revizijsko poročilo o izvajanju projekta in nastalih stroških. Med revizijo poslovanja je bilo potrjeno, da je revizijsko poročilo izdala oseba, povezana z upravičencem. Pri pregledu dokazil in računovodskih izkazov upravičenca so bile odkrite naslednje nepravilnosti:

- neprijavljeni prihodki;
- za projekt so bili obračunani amortizacija in drugi neupravičeni stroški;
- neposredni stroški (plače) in posredni stroški (najemnina) so bili nesorazmerni;
- glede na seznam prisotnih sta bili števili udeležencev in izdanih potrdil manjši od prijavljenega števila.

14) Naročnik je z neprimernimi merili za dodelitev sistematično dajal prednost nekaterim dobaviteljem. Odkrite so bile še druge nepravilnosti:

- upravičenec je predložil račune za novo opremo, ki je bila dejansko rabljena. Dobavitelj in upravičenec sta bila povezana;
- upravičenec je prodajal zrnje kot uradno potrjeno seme v državi članici EU in pri tem uporabljal lažne uradne nalepke. Zrnje se je prodajalo kmetom, ki so pridobili dodatno pomoč za proizvodnjo pšenice.

15) Ko je posebni urad državnega tožilca v eni državi članici v letih 2012 in 2013 vložil tri obtožnice, sta bili v zadevah A in B izdani sodbi, ki sta postali končni, proti skupno petim fizičnim osebam in eni pravni osebi, obsodba ene fizične osebe pa še ni pravnomočna.

V obeh primerih so podjetja, ki zagotavljajo turistične in gostinske storitve, z ministrstvom za gospodarstvo sklenila pogodbe o sofinanciranju načrtovanih naložb v gradnjo novih ali obnovo starih objektov s sredstvi iz Evropskega sklada za regionalni razvoj. Skupaj s podjetjem, ki naj bi opravilo gradbena dela, so skovali načrt, ki jim je s posredovanjem lažnih podatkov omogočil, da podprejo zahteve za neupravičeno izplačilo sredstev v skladu z omenjenimi pogodbami.

Direktor gradbenega podjetja in direktor podjetja za gradbene dejavnosti sta omogočila pripravo poslovnih dokumentov/vmesnih računov za gradnjo, ki so kazali, da je podjetje opravilo neko delo za pogodbeno podjetje, ki pa ga v resnici ni opravilo. Gradbeni nadzornik je potrdil vmesne račune kot zahtevke za plačilo za dela. Pogodbena podjetja so te zahtevke poravnala z denarjem, ki jim ga je gradbeno podjetje pred tem nakazalo na podlagi navideznih kratkoročnih posojilnih pogodb. To pomeni, da pogodbeno delo ni bilo opravljeno in da zanj niso plačala podjetja, ki so gradbena dela naročila.

V skladu s sporazumom o sofinanciranju so turistična podjetja nato pozvala ministrstvo, naj povrne del stroškov, ki so jim domnevno nastali pri plačilu gradbenih storitev. Kot dokazilo so predložila fiktivne vmesne račune in potrdila o plačilu za opravljeno delo ter s tem zavedla ministrstvo, da je plačalo 3,7 milijona EUR prvemu podjetju in 1,8 milijona EUR drugemu.

Pravna oseba B je na zahtevo ministrstva v stečajnem postopku povrnila premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem. V zvezi s pravno osebo A je vrhovno sodišče razveljavilo sklep o zaplembi sredstev, pridobljenih s kaznivim dejanjem, ker sta ministrstvo in pravna oseba, ki je imela korist od teh premoženjskih koristi, sklenila poravnavo glede odškodninskega zahtevka oškodovanca, ki prevlada nad zaplembo.

#### **IV. 3 – Napake in nepravilnosti zaradi upravnih aktov**

16) Izvede se vmesno plačilo, toda organ upravljanja zaradi upravne napake nakaže manjši znesek, kot ga zahteva upravičenec. Finančnega učinka ni, ker ni napačno porabljenega denarja. Gospodarski subjekt ni vpleten v kršitev. Ta dva elementa opredelitve nepravilnosti manjkata, zato nepravilnosti ni bilo. Taki primeri se štejejo za napako in o njih ni treba poročati.

17) V več letih se je na podlagi prava na področju javnega naročanja v neki državi članici skrajšala časovna omejitev za sprejemanje ponudb na 10 dni pred iztekom roka. Mnogi upravičenci so upoštevali nacionalno zakonodajo in niso izpolnili zahteve iz člena 38(4) Direktive 2004/18, dokler ni bila napaka ugotovljena in odpravljena. V tem primeru gospodarski subjekti niso storili kršitve, saj bi morale državne institucije uskladiti nacionalna pravila z zahtevami direktiv. Neupravičena plačila se evidentirajo kot napake, ne veljajo za nepravilnosti in se tudi ne sporočijo kot nepravilnosti.

18) Smernice organa upravljanja za določeno shemo pomoči ne omenjajo zahteve, da se obesi oglasna deska. Zato mnogi upravičenci prejmejo pomoč, vendar ne izpolnjujejo zahteve iz člena 8 Uredbe Komisije 2006/1828. Država članica povrne ta plačila, ko se napaka odkrije in odpravi. V tem primeru morajo gospodarski subjekti izpolnjevati zahteve

uredb Komisije, ki se uporabljajo neposredno. Posledično je treba ugotavljati nepravilnosti za posamezno operacijo.

#### IV. 4 – Finančni vpliv

19) Upravičenec je izvedel projekt gospodarskega razvoja z odobrenim proračunom 70 000 EUR. Javni prispevek k projektu je znašal 59 500 EUR (delež EU: 50 575 EUR, delež države članice: 8 925 EUR, zasebni prispevek: 10 500 EUR). Pri nadzoru na prvi stopnji je bilo ugotovljeno, da so bile svetovalne storitve v znesku 14 000 EUR (delež EU: 10 115 EUR, delež države članice: 1 785 EUR, zasebni prispevek 2 100 EUR), kupljene med izvajanjem projekta in sofinancirane s sredstvi EU, neupravičene iz upravnih razlogov. Organ upravljanja je plačal del sredstev za svetovalne storitve končnemu upravičencu, odhodki pa so bili že prijavljeni Komisiji (plačan javni prispevek 8 000 EUR, delež EU: 6 800 EUR, delež države članice: 1 200 EUR). V skladu z zakonodajo EU je treba v poročilu o nepravilnostih sporočiti naslednje informacije glede finančnih učinkov primera:

	Delež EU		Nacionalni delež		Javni prispevek		Zasebni delež		Skupaj
8.1 Znesek odhodkov	50 575,00	+	8 925,00	=	59 500,00	+	10 500,00	=	70 000,00
8.2 Znesek nepravilnosti	10 115,00	+	1 785,00	=	11 900,00				
8.2.1. od česar ni bilo plačano	3 315,00	+	585,00	=	3 900,00				
8.2.2. od česar je bilo plačano	6 800,00	+	1 200,00	=	8 000,00				
8.3 Znesek za izterjavo	6 800,00	+	1 200,00	=	8 000,00				