



EURÓPSKA KOMISIA

V Bruseli, 24.6.2011  
KOM(2011) 376 v konečnom znení

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU  
HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU, VÝBORU REGIÓNOV A DVORU  
AUDÍTOROV**

**O STRATÉGIÍ KOMISIE PRE BOJ PROTI PODVODOM**

{SEK(2011) 791 v konečnom znení}

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU  
HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU, VÝBORU REGIÓNOV A DVORU  
AUDÍTOROV**

**O STRATÉGIÍ KOMISIE PRE BOJ PROTI PODVODOM**

**OBSAH**

1.	Úvod.....	3
2.	Komplexná stratégia Komisie pre boj proti podvodom.....	5
2.1.	Základné zásady a priority .....	8
2.2.	Prevenca a odhaľovanie podvodov .....	9
2.2.1.	Stratégie jednotlivých útvarov Komisie pre boj proti podvodom.....	10
2.2.2.	Úloha úradu OLAF pri vypracúvaní a realizácii stratégií.....	11
2.2.3.	Systematické kontroly a analýzy rizík .....	12
2.2.4.	Zvyšovanie informovanosti a vzdelávanie.....	13
2.3.	Vyšetrovanie .....	14
2.3.1.	Vyšetrovania vedené úradom OLAF .....	14
2.3.2.	Informátori a oznamovatelia .....	15
2.4.	Sankcie .....	15
2.5.	Vymáhanie .....	16
2.6.	Iné prierezové nástroje na predchádzanie podvodom .....	16
2.6.1.	Medzinárodné právne normy .....	16
2.6.2.	Etika a bezúhonnosť.....	16
2.6.3.	Transparentnosť a prístup k informáciám.....	17
2.6.4.	Obstarávanie a granty.....	17
3.	Monitorovanie vykonávania a podávanie správ.....	17

## 1. Úvod

Týmto oznámením Komisia vylepšuje a modernizuje svoju stratégiu pre boj proti podvodom. **Všeobecným cieľom** tejto novej stratégie Komisie pre boj proti podvodom je zlepšiť **prevenciu, odhaľovanie a podmienky vyšetrovania** a dosiahnuť adekvátnu **nápravu a odrádzajúci účinok s použitím primeraných a odrádzajúcich sankcií pri dodržaní interných postupov**, najmä zavedením **stratégií jednotlivých útvarov Komisie pre boj proti podvodom** pri súčasnom rešpektovaní a vyjasnení právomocí jednotlivých zainteresovaných zložiek.

Článok 325 Zmluvy o fungovaní Európskej únie vyžaduje od Komisie a členských štátov, aby zamedzili podvody a iné protiprávne konanie poškodzujúce finančné záujmy Únie. Prevencia a odhaľovanie podvodov je preto všeobecnou povinnosťou pre všetky útvary Komisie v rámci ich každodennej činnosti, pokiaľ je s ňou spojené využívanie zdrojov.

Európska komisia plní rozpočet EÚ podľa zásad riadneho finančného hospodárenia (článok 317 ZFEÚ). Jej úlohou je zabezpečiť, aby príslušný rámec, politiky, zavedené pravidlá a postupy umožňovali účinnú prevenciu a odhaľovanie podvodov<sup>1</sup>.

Posilnilo sa finančné riadenie a systém zodpovednosti. Útvary Komisie<sup>2</sup> zodpovedajú za správu operačných a administratívnych zdrojov, ktoré im boli pridelené na realizáciu politik EÚ alebo s cieľom prispieť k hladkému fungovaniu inštitúcií EÚ tak, aby sa prostriedky využívali nákladovo efektívnym spôsobom a znížila sa pritom administratívna záťaž v čo najväčšom rozsahu. V tomto smere útvary Komisie<sup>3</sup> zodpovedajú za prijatie potrebných opatrení na poskytnutie primeraných záruk, že sa dosiahnu ciele zamerané na prevenciu a odhaľovanie podvodov<sup>4</sup> a nezrovnalostí<sup>5</sup>.

Európsky úrad pre boj proti podvodom (Office européen de lutte antifraude – OLAF) vykonáva administratívne vyšetrovanie. Využíva svoje skúsenosti a odborné poznatky na podporu ostatných útvarov Komisie pri prevencii a odhaľovaní podvodov<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Definíciu podvodu možno nájsť v článku 1 dohovoru o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev vyhotoveného na základe článku K.3 Zmluvy o Európskej únii (Ú. v. ES C 316, 27.11.1995, s. 49).

<sup>2</sup> Odkazy na útvary Komisie sa týkajú všetkých generálnych riaditeľstiev a útvarov, ako aj výkonných agentúr.

<sup>3</sup> Povoľujúci úradníci vymenovaní delegovaním v zmysle ZFEÚ (článok 322) a v zmysle nariadenia o rozpočtových pravidlách [nariadenie Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 z 25. júna 2002 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Európskych spoločenstiev (Ú. v. L 248, 16.9.2002, s. 1.).

<sup>4</sup> Pozri články 28 a 28a nariadenia o rozpočtových pravidlách.

<sup>5</sup> Nezrovnalosť je akékoľvek porušenie ustanovenia práva EÚ vyplývajúce z konania hospodárskeho subjektu, ktorého dôsledkom je alebo by mohlo byť poškodenie finančných záujmov EÚ – článok 1 ods. 2 nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 z 18. decembra 1995 o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev (Ú. v. ES L 312, 23.12.1995, s. 1).

<sup>6</sup> Oznámenie Komisie „Predchádzanie podvodom operajúc sa o operatívne výsledky: dynamický prístup k zabezpečeniu proti podvodom“ [KOM(2007) 806 v konečnom znení].

Prevenca a odhaľovanie podvodov tvoria základ politiky Komisie oblasti boja proti podvodom. Rovnako dôležité sú však aj iné činitele, najmä účinné a efektívne vyšetrovanie, urýchlené vymáhanie neoprávnené vyplatených peňazí z rozpočtu EÚ a odrádzajúce sankcie.

Členské štáty spravujú takmer všetky príjmy rozpočtu EÚ. Spoločne s Komisiou sa takisto podieľajú na správe približne 80 % rozpočtových výdavkov. Zostávajúcich 20 % spravujú priamo útvary Komisie, sčasti spolu so správnyimi orgánmi štátov mimo EÚ a medzinárodnými organizáciami.

Európsky parlament<sup>7</sup>, Rada<sup>8</sup> a Európsky dvor audítorov<sup>9</sup> vo svojich odporúčaníach na udelenie absolutória a v rôznych iných uzneseniach a správach vyzvali k lepšej ochrane finančných záujmov EÚ pred nezrovnalosťami a podvodmi. Rada<sup>10</sup> a Parlament<sup>11</sup> však vyzvali aj na zjednodušenie a zabránenie administratívnej záťaži v rámci európskych programov. Komisia preto musí určiť vyvážený pomer medzi nákladovo efektívnou kontrolnou činnosťou a zjednodušením.

Rada v roku 2010 prijala viacročný Štokholmský program<sup>12</sup> zahŕňajúci politiky v oblasti spravodlivosti, občianskych slobôd a bezpečnosti. V tomto programe sa EÚ a členské štáty vyzývajú, aby vystupňovali svoje úsilie v boji proti korupcii a iným formám finančnej trestnej činnosti. Toto zahŕňa aj budovanie kapacít na účely finančného vyšetrovania a objasňovanie toho, kto sú skutoční majitelia aktív.

V roku 2011 sa podnikne viacero iniciatív na posilnenie boja proti podvodom a korupcii, ktoré poškodzujú verejné financie EÚ:

Cieľom návrhu Komisie na **zmenu a doplnenie právneho rámca úradu OLAF**<sup>13</sup> je zvýšiť efektívnosť a rýchlosť vyšetrovaní, ktoré vedie OLAF, posilniť procesné záruky a zintenzívniť spoluprácu úradu OLAF s členskými štátmi, ako aj zlepšiť správu a riadenie úradu.

V dokumente **Oznámenie o ochrane finančných záujmov EÚ pomocou trestného práva a administratívnyimi vyšetrovaniami**<sup>14</sup> sa uvádza, ako Komisia zamýšľa chrániť peniaze daňových

<sup>7</sup> Napríklad správy o ochrane finančných záujmov Spoločenstiev a boji proti podvodom – výročné správy za rok 2008 [2009/2167(INI)] a za rok 2009 [(2010/2247(INI)].

<sup>8</sup> Pozri napr. uznesenie Rady týkajúce sa komplexnej politiky EÚ v oblasti boja proti korupcii zo 14. apríla 2005; závery pracovnej skupiny o európskej prokuratúre, ktorú zorganizovalo španielske predsedníctvo (v prvom polroku 2010) a vyhlásenie belgického predsedníctva (v druhom polroku 2010) k Štokholmskému programu.

<sup>9</sup> Stanovisko Európskeho dvora audítorov č. 1/2010 – Zlepšovanie finančného hospodárenia s rozpočtom EÚ: riziká a výzvy, Ú. v. EÚ C 35, 12.2.2010, s. 4; Výročná správa Dvora audítorov o plnení rozpočtu za rozpočtový rok 2009, Ú. v. EÚ C 303, 9.11.2010, s. 10, 11 a 26.

<sup>10</sup> Pozri napríklad EUCO 2/1/11 REV1 z 8. marca 2011 („je mimoriadne dôležité, aby nástroje EÚ zamerané na podporu výskumu, vývoja a inovácií sa zjednodušili a umožnili tak, aby sa ich ujali najlepší vedci a najviac inovatívne spoločnosti, konkrétne takým spôsobom, že odsúhlasia medzi príslušnými inštitúciami nový pomer medzi dôverou a kontrolou a medzi prijímaním rizika a predchádzaním riziku“).

<sup>11</sup> Uznesenie EP z 11. novembra 2010 – P7 TA(2010)0401 (poukazovalo sa na zložité a časovo náročné pravidlá účasti, vysoké náklady na personál a obmedzenia).

<sup>12</sup> Ú. v. EÚ C 115, 4.5.2010, s. 1.

<sup>13</sup> KOM(2011) 135 v konečnom znení.

poplatníkov na úrovni EÚ pred nezákonnými aktivitami vrátane hrozieb, ktoré predstavuje korupcia vnútri a mimo inštitúcií EÚ. V oznámení sa poukazuje na možnosti zlepšenia trestnoprávneho rámca a procesných nástrojov pre vyšetrovateľov a prokurátorov, ako aj na možný inštitucionálny vývoj, napríklad zriadenie Európskej prokuratúry.

Na doplnenie týchto iniciatív sa dokumentom **Oznámenie o boji proti korupcii v EÚ**<sup>15</sup> zavádza protikorupčný mechanizmus EÚ na predkladanie správ na účely pravidelného hodnotenia členských štátov (Správa EÚ o boji proti korupcii).

Pracovný program Komisie na rok 2011 obsahuje aj **návrh nového právneho rámca pre konfiškáciu a vymáhanie majetku nadobudnutého z trestnej činnosti** pod titulom „Iniciatívy týkajúce sa ochrany legálnej ekonomiky“<sup>16</sup>.

Ako doplnok k týmto iniciatívam sa predkladaná stratégia pre boj proti podvodom zaoberá najmä aspektmi správneho riadenia. Všetky tieto oznámenia spoločne rozvíjajú budúce politické nástroje EÚ na boj proti podvodom a korupcii v zosúladenom a komplexnom rámci.

Táto stratégia Komisie pre boj proti podvodom sa zameriava predovšetkým na útvary Komisie, posilňuje politické nástroje EÚ a prispieva k ochrane finančných záujmov EÚ. Dopĺňa základné smery politiky Komisie, ktoré boli predstavené v nedávnom oznámení **Európa 2020**<sup>17</sup> a v oznámení **Preskúvanie rozpočtu EÚ**<sup>18</sup>, a v ktorých boli vyzdvihnuté dôležité ciele spojené so zjednodušením a zosúladením pravidiel EÚ pri súčasnom zachovaní vysokých štandardov zodpovednosti a zohľadnení finančných rizík.

## 2. KOMPLEXNÁ STRATÉGIA KOMISIE PRE BOJ PROTI PODVODOM

*Podvody s dosahom na rozpočet EÚ – kde sa nachádzame a akým výzvam čelíme?*

Posledná stratégia Komisie pre boj proti podvodom bola prijatá v roku 2000<sup>19</sup> a nadväzujúce akčné plány na roky 2001 – 2003 a 2004 – 2005 vytvorili základ pre komplexnú politiku EÚ v oblasti boja proti podvodom<sup>20</sup>. Komisia podala informácie o plnení akčného plánu a o pokroku dosiahnutom pri rozvoji politiky v oblasti boja proti podvodom vo svojich výročných správach o ochrane finančných záujmov Spoločenstiev a o boji proti podvodom za roky 2001 až 2005<sup>21</sup>. V roku 2007 Komisia prijala oznámenie o zabezpečení proti podvodom<sup>22</sup> spolu s oznámením o rozdelení kompetencií medzi úradom OLAF a útvarmi Komisie v oblasti výdavkov v rámci zdieľaného hospodárenia, čím útvary Komisie prevzali zodpovednosť za následné finančné opatrenia pri zistení nezrovnalostí a podvodov<sup>23</sup>.

<sup>14</sup> Oznámenie o ochrane finančných záujmov EÚ pomocou trestného práva a administratívnymi vyšetrovaniami: Integrovaná politika ochrany peňazí daňových poplatníkov, KOM(2011) 293 v konečnom znení.

<sup>15</sup> Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade a Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru o boji proti korupcii v EÚ [KOM(2011) 308 v konečnom znení].

<sup>16</sup> [http://ec.europa.eu/atwork/programmes/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/atwork/programmes/index_en.htm).

<sup>17</sup> KOM(2010) 2020.

<sup>18</sup> KOM(2010) 700.

<sup>19</sup> KOM(2000) 358 v konečnom znení.

<sup>20</sup> KOM(2001) 254 v konečnom znení; KOM(2004) 544 v konečnom znení.

<sup>21</sup> Bližšie podrobnosti pozri v [KOM\(2006\) 378](#), s.5 – 12 (bilancia stratégie za obdobie 2000 – 2005).

<sup>22</sup> KOM(2007) 806 v konečnom znení.

<sup>23</sup> K(2007) 5709.

Vykonávanie týchto oznámení ukazuje, že poznatky úradu OLAF získané na základe skúseností pri vyšetrovaní môžu byť cenným prínosom pre Komisiu.

V súčasnom období, kedy sa pripravuje nový viacročný finančný rámec (VFR), má Komisia príležitosť posilniť metódy boja proti podvodom v rámci rôznych politických nástrojov EÚ. Na obdobie po roku 2013 bude VFR posilnený novými konkrétnymi legislatívnymi návrhmi týkajúcimi sa programov EÚ. Ako doplnok k celkovému cieľu ďalekosiahleho zjednodušovania by tieto mali zahŕňať aj opatrenia proti podvodom. Komisia je odhodlaná ďalej zdokonaľovať legislatívne ustanovenia týkajúce sa boja proti podvodom nákladovo efektívnym a primeraným spôsobom. Pri tomto procese sa zohľadnia aj opatrenia, ktoré už útvary Komisie prijali.

Podvodníci, najmä z prostredia organizovaného zločinu, sa rýchlo prispôbujú novým okolnostiam. Komisia musí byť schopná čeliť takýmto novým výzvam. Meniace sa okolnosti podvodov si vyžadujú neustále prispôbovanie politiky EÚ v oblasti boja proti podvodom. Prevencia a odhaľovanie podvodov je kľúčovou otázkou správy a riadenia, ktorú je Komisia odhodlaná riešiť na všetkých úrovniach a v priebehu celého výdavkového/prijmového cyklu.

Rozpočet EÚ tvoria peniaze daňových poplatníkov, ktoré musia byť použité iba na realizáciu politik, ktoré schválila legislatíva EÚ. V roku 2009 členské štáty oznámili prípady, v ktorých bolo podozrenie z podvodu spojené so správou finančných prostriedkov EÚ vo svojich krajinách, v hodnote 279,8 mil. EUR<sup>24</sup>.

Toto iba znázorňuje finančný dosah tohto problému a neznamená, že dané prípady sa dokážu, alebo že finančné prostriedky nebude možné získať späť. Ukazuje však, že je potrebné vyvíjať úsilie o prevenciu a že zavedené opatrenia je potrebné pravidelne prispôbovať s cieľom vysporiadať sa s novými metódami podvodu.

Na druhej strane ďalšie kontroly, ktoré Komisia navrhuje zaviesť, by mali byť primerané, účinné a nákladovo efektívne. Keďže podvody sú často výsledkom sofistikovaných a starostlivo pripravovaných plánov na ich zastieranie, riziko neodhalenia je vyššie než pri iných nezrovnalostiach; preto ak systémy proti podvodom majú byť účinné, musia byť dômyselnejšie a sofistikovanejšie, a tým pravdepodobne budú aj nákladnejšie. Hraničná hodnota podvodov, ktoré členské štáty a Komisia môžu pravdepodobne odhaliť a napraviť na základe dodatočných kontrol zameraných proti podvodom, musí presahovať hraničné náklady dodatočných kontrol a nákladov, pričom sa musí brať zreteľ aj na riziko poškodenia dobrého mena.

Opatrenia proti podvodom sa majú okrem toho vykonávať v súlade so stanoveným cieľom Komisie, ktorým je udržiavať nulový rast zdrojov a znižovať administratívnu podporu a koordinačné funkcie<sup>25</sup>. Prípadné dodatočné investície sa preto musia zabezpečiť v súlade s týmito zásadami premiestnením pracovníkov v rámci útvarov.

<sup>24</sup> KOM(2010) 382, s. 6. Tento údaj sa vzťahuje na počiatočné štádium, po začatí vyšetrovania vo veci nezrovnalostí, pri ktorých vzniklo podozrenie z trestnej činnosti.

<sup>25</sup> SEK(2007) 530.

Komisia už vypracovala a ďalej rozvíja opatrenia na boj proti podvodom. Nasledujúce príklady najlepšej praxe ukazujú potenciál správne navrhnutých opatrení na boj proti podvodom:

Pre štrukturálne opatrenia<sup>26</sup> Komisia zaviedla **Spoločnú stratégiu na predchádzanie podvodom**, ktorej cieľom je posilniť jej kapacity na boj proti podvodom, zvýšiť informovanosť v členských štátoch a útvaroch Komisie o dôležitosti predchádzania podvodom a posilniť spoluprácu s úradom OLAF. Táto spoločná stratégia na predchádzanie podvodom posilňuje existujúce opatrenia týkajúce sa predmetných fondov a uľahčí realizáciu tejto stratégie boja proti podvodom v tejto oblasti rozpočtu. Iné útvary Komisie, napríklad útvary zodpovedné za politiku v oblasti výskumu, takisto prijali osobitné stratégie pre boj proti podvodom, v rámci ktorých sa využívajú dostupné údaje na účely boja proti podvodom.

Zatiaľ však nie všetky útvary Komisie hospodáriace s finančnými prostriedkami EÚ uplatňujú takýto systematický prístup.

#### **Vývoj metódy „Pluto“ na odhaľovanie a prevenciu podvodov:**

Projekt Pluto bol zavedený na pomoc Generálnemu riaditeľstvu pre informačnú spoločnosť v rámci Komisie s cieľom zlepšiť jeho auditorské kapacity a kontrolné funkcie poskytnutím výkonných analytických nástrojov a informácií, ktoré sa týkajú ukazovateľov podvodov a ktoré vychádzajú z operatívnych skúseností úradu OLAF. Pomocou tejto metódy bolo možné odhaliť oveľa viac prípadov, v ktorých bolo podozrenie z podvodu<sup>27</sup>.

Vzhľadom na úspech projektu, najmä pokiaľ ide o včasné odhalenie prípadov podvodu, aj iné operatívne útvary Komisie prejavujú veľký záujem o zavedenie takejto metódy. Toto sa umožní.

Pod názvom „**agent vzájomnej pomoci**“ (**Mutual Assistance Broker – MAB**) bola vyvinutá jednotná technická platforma pre bezpečnú výmenu údajov medzi colnými a inými príslušnými štátnymi orgánmi vrátane finančných spravodajských jednotiek EÚ<sup>28</sup> (orgány pre boj proti praniu špinavých peňazí), ktorá je dostupná cez internetový vyhľadávač. Umožňuje bezpečnú výmenu informácií, pokiaľ ide o zistené alebo podozrivé nelegálne pohyby tovaru a hotovosti, ktoré vstupujú do EÚ alebo z nej vystupujú a odstraňuje tak potrebu práčného duplicitného vkladania údajov, pričom dodržiava pravidlá ochrany údajov.

Nové nástroje IT môžu podstatne znížiť administratívnu záťaž pri odhaľovaní podvodov a nezrovnalostí aj pri správe príjmovej strany rozpočtu.

Komisia zostavila školiaci kurz o odhaľovaní podvodov, vychádzajúci zo skutočných prípadov, s ktorými sa útvary Komisie stretli.

<sup>26</sup> Ide konkrétne o Európsky fond regionálneho rozvoja (EFRR), Európsky sociálny fond (ESF) a Finančný nástroj na usmerňovanie rybného hospodárstva (FNURH).

<sup>27</sup> Výročná správa úradu OLAF z roku 2010, s. 30.

<sup>28</sup> Konkrétnym cieľom tohto vývoja je splnenie požiadaviek na výmenu informácií určených Finančnou akčnou skupinou (Financial Action Task Force – FATF) v osobitnom odporúčaní IX týkajúcom sa kuriérov prenášajúcich hotovosť, ktoré sa v rámci EÚ uplatňuje prostredníctvom ustanovení článku 6 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1889/2005 z 26. októbra 2005 o kontrole peňažných prostriedkov v hotovosti, ktoré vstupujú do Spoločenstva alebo vystupujú zo Spoločenstva (Ú. v. EÚ L 309, 25.11.2005, s. 9 – 12).

Tento druh školiacich kurzov prispôsobených potrebám poslucháčov bude zostavený na základe skutočných prípadov, s ktorými sa stretli aj iné útvary Komisie, a bude v pravidelnej ponuke kurzov, ako sa uvádza v oddiele 2.2.4.

## 2.1. Základné zásady a priority

*Ktoré sú základné zásady stratégie Komisie pre boj proti podvodom?*

Stratégia Komisie pre boj proti podvodom má dosah na výdavkovú aj príjmovú stranu rozpočtu.

Hlavné **smerodajné zásady** a cieľové štandardy politiky Komisie v tejto oblasti sú tieto:

**Etika.** Komisia a ďalšie orgány zodpovedné za správu finančných prostriedkov EÚ musia dodržiavať **najvyššie štandardy etického správania a bezúhonnosti**. Ich zamestnanci musia dodržiavať tieto normy a musia byť náležite vyškolení, a to rovnako pokiaľ ide o riziko podvodov, ako aj o potrebu bojovať proti nim.

**Zvýšená transparentnosť.** Je to dôležitý nástroj v boji proti podvodom. Príslušné informácie o využívaní finančných prostriedkov EÚ by mali byť v čo najväčšej miere dostupné vo formáte, ktorý je možné podrobiť auditu, porovnať a analyzovať na účely boja proti podvodom pri dodržaní pravidiel o ochrane údajov<sup>29</sup>.

**Predchádzanie podvodom.** Správne navrhnuté výdavkové programy predstavujú prvý stupeň z hľadiska účinného predchádzania podvodom. Preto štúdie uskutočniteľnosti a posudzovania vplyvov budú v prípade potreby obsahovať aj analýzu potenciálnej hrozby podvodu. V realizačnej fáze programov by nákladovo efektívne a rizikovo orientované monitorovanie spolu s kontrolnými mechanizmami mali zaistiť náležité zníženie rizika výskytu podvodov.

**Účinné vyšetrovacie kapacity.** Pre účinné odhaľovanie a vyšetrovanie podvodov sú potrebné primerané nástroje a stimuly. Ak je podozrenie, že došlo k podvodu, orgány boja proti podvodom potrebujú diskretný prístup k potrebným informáciám v spolupráci s príslušnými inštitúciami a orgánmi, ktoré majú k dispozícii kontrolné záznamy, a to v súlade s platnými právnymi predpismi. Príslušné inštitúcie a orgány okrem toho potrebujú primerané a včasné informácie od vyšetrojúceho orgánu s cieľom prijať preventívne opatrenia a predísť tak pokračovaniu akýchkoľvek nezrovnalostí alebo podvodov, ktoré majú vplyv na rozpočet EÚ. Oznamovatelia, svedkovia a informátori potrebujú jednoduché, bezpečné a rýchle postupy na hlásenie podvodov.

**Sankcie.** Spravodlivosť sa musí dosiahnuť v riadnom konaní a v reálnom čase. Príslušné postupy musia zabezpečiť zvýšené štandardy riadneho konania s využitím mechanizmov, ktoré umožňujú rýchle a nezávislé konanie. Okrem primeraných sankcií sa obvineným a administratívne sankcionovaným osobám musí efektívne odňať zisk plynúci zo spáchaného činu a spreneverené zdroje sa musia vymôcť späť.

---

<sup>29</sup> Pozri články 29 a 30 nariadenia o rozpočtových pravidlách (zásada transparentnosti).



**Dobrá spolupráca medzi vnútornými a vonkajšími aktérmi.** Predpokladom účinného boja proti podvodom je predovšetkým dobrá spolupráca medzi zodpovednými orgánmi EÚ a jednotlivých krajín a medzi útvarmi všetkých príslušných inštitúcií. Komisia berie zreteľ na dôležitú úlohu svojich implementačných partnerov, najmä v rámci systémov zdieľaného hospodárenia.

*Ktoré oblasti sú pre Komisiu prioritné?*

V stratégii Komisie pre boj proti podvodom budú stanovené opatrenia proti podvodom v oblasti prevencie a odhaľovania (2.2.), vyšetrovania (2.3.), sankcií (2.4.), spätného vymáhania (2.5.) a ďalšie politické nástroje slúžiace na predchádzanie podvodom, napríklad etika a bezúhonnosť; transparentnosť a prístup k informáciám; obstarávanie a granty (2.6.).

Otázky, ktoré je potrebné **prioritne** riešiť, sa týkajú predchádzania podvodom:

- (1) primerané ustanovenia týkajúce sa boja proti podvodom v návrhoch Komisie o výdavkových programoch tvoriacich súčasť nového viacročného finančného rámca, vychádzajúce z analýzy vplyvov, ako sa uvádza v oddiele 2.2.1;
- (2) vypracovanie stratégií pre boj proti podvodom na úrovni útvarov Komisie za pomoci úradu OLAF (oddiel 2.2.2.) a na úrovni centrálnych útvarov, ako aj ich vykonávanie (oddily 2.2.1 až 2.2.3 a oddiel 2.2.4), a
- (3) revízia smerníc o verejnom obstarávaní s cieľom riešiť potrebu zjednodušenia a zároveň obmedziť riziká podvodov pri verejnom obstarávaní v členských štátoch (oddiel 2.6.4).

Tieto priority budú uvedené do platnosti najneskôr do konca roku 2013. Ostatné opatrenia uvedené v tejto stratégii pre boj proti podvodom budú zavedené najneskôr do konca roku 2014.

## **2.2. Prevencia a odhaľovanie podvodov**

Prevencia a odhaľovanie podvodov a nezrovnalostí<sup>30</sup> sú ciele, ktoré sa majú dosiahnuť prostredníctvom systému vnútornej kontroly v rámci Komisie, ktorý platí pre všetky stupne riadenia<sup>31</sup>. Všetky subjekty hospodáriace s finančnými prostriedkami EÚ sú zákonom viazané predchádzať nezrovnalostiam a podvodom, ktoré majú vplyv na rozpočet EÚ. V praxi to znamená, že Komisia, členské štáty a ďalší realizační partneri majú povinnosť zaviesť riadiace a vnútorné kontrolné postupy určené na prevenciu a odhaľovanie nezrovnalostí, chýb a podvodov<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> Podvod je kvalifikácia činu podľa trestného práva, ktorú vyhlásil sudca. V kontexte tohto oznámenia znamená *odhalenie* podvodov a nezrovnalostí odhalenie skutočností alebo krajne podozrivých okolností naznačujúcich nezrovnalosti, a teda aj možné podvody (zistili ich napr. zamestnanci finančných útvarov alebo audítori), ktoré si vyžaduje postúpenie vecí úradu OLAF, aby ju OLAF *vyšetрил*.

<sup>31</sup> Článok 28a nariadenia o rozpočtových pravidlách.

<sup>32</sup> Článok 60 ods. 4 v spojení s článkom 48 vykonávacích pravidiel k nariadeniu o rozpočtových pravidlách (Ú. v. ES L 357, 31.12.2002, s. 1 – 71).

Kontroly zamerané na prevenciu a odhaľovanie podvodov sú súčasťou kontrol, ktorých cieľom je zabezpečiť zákonnosť a správnosť transakcií. Preto by táto stratégia pre boj proti podvodom nemala viesť k zavedeniu ďalšej úrovne kontroly. Je však nevyhnutné zabezpečiť, aby existujúce vnútorné kontrolné systémy dostatočne pokrývali riziko podvodov.

Hoci súčasný právny rámec už stanovuje kompletný súbor požiadaviek na zabezpečenie správnosti a zákonnosti postupov, sú potrebné ďalšie zlepšenia na riešenie potenciálnej hrozby podvodov dostatočným spôsobom. Ústredné a niektoré riadiace zložky Komisie vypracovali nástroje analýzy rizík, ktoré sú vhodné aj na spracovanie rizika podvodov, treba ich však pravidelne vyhodnocovať, aby túto problematiku riešili lepšie<sup>33</sup>. Komisia bude aktívne podporovať riadenie rizík v oblasti podvodov a bude monitorovať praktické výsledky plynúce z existujúcich opatrení na predchádzanie podvodom.

### 2.2.1. *Stratégie jednotlivých útvarov Komisie pre boj proti podvodom*

Právomoci jednotlivých aktérov sa rôznia v závislosti od metódy riadenia a oblasti politiky. Táto skutočnosť si žiada prispôbiť nástroje: stratégie jednotlivých útvarov Komisie pre boj proti podvodom musia byť vypracované na individuálnom základe so spoločnými črtami v závislosti od oblasti politiky a konkrétneho útvaru Komisie. „Univerzálne“ riešenie by nebolo najefektívnejšie. Pokiaľ je to možné, realizácia musí vychádzať z **konkrétnych sektorových stratégií pre boj proti podvodom**, ktoré musia prijať všetky útvary hospodáriace alebo dohliadajúce na hospodárenie s finančnými prostriedkami EÚ.

Pokiaľ ide o **priame hospodárenie**, útvary Komisie zodpovedné za jednotlivé politiky nesú prvotnú zodpovednosť za predchádzanie podvodom, za následné finančné opatrenia v prípadoch podvodu v oblasti ich pôsobnosti a v prípade potreby a v úzkej súčinnosti s úradom OLAF aj za prijatie zmierňujúcich opatrení s cieľom vyhnúť sa pokračovaniu podvodu alebo nezrovnalostí<sup>34</sup>.

V rámci **zdieľaného hospodárenia** nesú prvotnú zodpovednosť za plnenie podstatnej časti rozpočtu EÚ členské štáty (asi 80 %)<sup>35</sup>. Znamená to osobitnú výzvu pre útvary Komisie, pokiaľ ide o prevenciu a odhaľovanie podvodov. Vo vzťahu k zdieľanému hospodáreniu sú členské štáty zodpovedné na prvom stupni za zavedenie a správu kontrolných systémov pre operačné programy, ktoré sú v súlade s regulačným rámcom. Od členských štátov sa vyžaduje, aby zabezpečili účinné fungovanie týchto systémov na účely prevencie, odhaľovania a nápravy nezrovnalostí vrátane podvodov. Následne má Komisia uplatňovať zúčtovacie postupy alebo mechanizmy finančných opráv, ktoré umožňujú prevzatie finančnej zodpovednosti za plnenie rozpočtu v rámci zdieľaného hospodárenia.

Pokiaľ ide o nepriame, spoločné a decentralizované hospodárenie<sup>36</sup> a zdieľané hospodárenie, útvary Komisie sa opierajú o činnosť **externých partnerov** pri plnení rozpočtu EÚ. Stratégia pre boj proti podvodom na úrovni útvarov Komisie bude musieť zohľadňovať aj primeranosť

<sup>33</sup> Pozri oznámenie Komisie „Na ceste k účinnému a zosúladenému riadeniu rizík v útvaroch Komisie“, [SEK(2005) 1327].

<sup>34</sup> V zmysle článku 53a nariadenia o rozpočtových pravidlách plnia realizačné úlohy v rámci priameho hospodárenia buď priamo útvary Komisie alebo delegácie EÚ.

<sup>35</sup> Článok 53b nariadenia o rozpočtových pravidlách.

<sup>36</sup> Články 54, 53, 56 a 163 nariadenia o rozpočtových pravidlách.

a nákladovú efektívnosť opatrení, ktoré sa majú realizovať, a pokiaľ možno vychádzať z existujúcej stratégie. Osobitosti hospodárenia prostredníctvom externých partnerov sa rôznia; útvary Komisie preto musia určiť spôsob, ako čo najlepšie chrániť finančné záujmy EÚ v jednotlivých oblastiach a zväziť pritom nákladovú efektívnosť. V zmysle oddielu 2.2.2. bude OLAF poskytovať podporu útvarom Komisie. Komisia v prípade potreby navrhne alebo posilní legislatívne nástroje, upraví dohody alebo vyjedná nevyhnutné zmeny s členskými štátmi a ďalšími externými partnermi. Pri týchto návrhoch sa zohľadnia aj príslušné podklady týkajúce sa posudzovania rizík a iné analýzy.

*Ktoré prvky sú potrebné v stratégiách pre boj proti podvodom na úrovni útvarov Komisie?*

Útvary Komisie **prispôbia** a zladia svoje **vnútorné kontrolné systémy a postupy** s náležitým zreteľom na zásadu proporcionality.

Sektorové stratégie by mali obsahovať celý cyklus boja proti podvodom, konkrétne prevenciu a odhaľovanie, spoluprácu medzi úradom OLAF a útvarmi Komisie, spätné vymáhanie a sankcie. Mali by prispôbiť tieto prvky konkrétnym potrebám a okolnostiam jednotlivých oblastí politiky, ako aj riziku podvodov v danej oblasti.

Ako základ by sa mali použiť existujúce sektorové stratégie, ktoré by sa mali náležite rozšíriť alebo doplniť podľa potreby.

Komisia môže zaviesť aj **regionálne stratégie** zamerané na špecifické typy podvodov. Novým príkladom horizontálneho prístupu je akčný plán na boj proti pašovaniu cigariet a alkoholu pozdĺž východných hraníc EÚ, ktorý sprevádza túto stratégiu ako pracovný dokument<sup>37</sup>.

Komisia rozvinie úzku spoluprácu a súčinnosť a bude presadzovať príslušné normy stanovené v tejto stratégii pre boj proti podvodom v rámci **inštitúcií EÚ vrátane EEAS, úradov, agentúr a orgánov**, ako aj v rámci **spoločných podnikov**.

### *2.2.2. Úloha úradu OLAF pri vypracúvaní a realizácii stratégií*

Podľa nariadenia (ES) č. 1073/1999 OLAF „prispieva k navrhovaniu a vypracúvaniu metód boja proti podvodom a iným druhom protiprávneho konania poškodzujúcim finančné záujmy Európskeho spoločenstva“<sup>38</sup>. OLAF je potrebné zapojiť do tejto úlohy v počiatočnom štádiu prípadov. I keď prevencia a odhaľovanie podvodov je v prvom rade úlohou jednotlivých vedúcich útvarov Komisie (v závislosti od príslušnej metódy riadenia), OLAF zohráva dôležitú úlohu v celom tomto procese.

OLAF bude mať aktívnu a posilnenú úlohu tým, že bude pomáhať jednotlivým útvarom okrem iného poskytovaním metodiky a usmernení týkajúcich sa vývoja a realizácie sektorových stratégií pre boj proti podvodom.

<sup>37</sup> SEK(2011) 791.

<sup>38</sup> Článok 1; v zmenenom a doplnenom návrhu reformy úradu OLAF [KOM(2011) 135 bola táto časť mierne pozmenená v tom zmysle, že OLAF prispieva k navrhovaniu a vypracúvaniu metód **prevencie a boja** proti podvodom, korupcii a ostatným protiprávnym konaniam poškodzujúcim finančné záujmy Únie.

V súčasnosti existuje iba výmena najlepších postupov medzi niektorými útvarmi Komisie, ktoré spravujú fondy EÚ, netýka sa to však všetkých útvarov Komisie. Medziútvarová skupina „spravodajcovia pre zabezpečenie proti podvodom“ sa premení na Sieť prevencie a odhaľovania podvodov, ktorú organizačne zabezpečuje OLAF. Táto sieť sa bude využívať ako centrum odborných poznatkov a bude poskytovať podporu a poradenstvo. Bude šíriť najlepšie postupy (napr. uvedený projekt „Pluto“ na získavanie údajov) a posúdenia rizika podvodov, vychádzajúce z operatívnych skúseností úradu OLAF, ako aj relevantné informácie od členských štátov, krajín mimo EÚ a medzinárodných organizácií, s ktorými OLAF disponuje. Táto sieť by mala pomôcť aj pri vypracúvaní a pravidelnej aktualizácii sektorových stratégií, ktoré prijali útvary Komisie.

OLAF prispieva ku koordinácii spolupráce členských štátov v boji proti podvodom v súlade s článkom 325 ods. 3 ZFEÚ a platným regulačným rámcom<sup>39</sup>. Na podporu opatrení členských štátov sa uskutočňujú pravidelné konzultácie, konkrétne vo Výbore pre koordináciu boja proti podvodom (Comité consultatif pour la coordination de la lutte contre la fraude – COCOLAF)<sup>40</sup>. Výbor by mohol mať viac sektorových podskupín, čím by sa zabezpečila prítomnosť odborníkov pre jednotlivé oblasti politiky. Tieto podskupiny by mali stimulovať spoluprácu medzi orgánmi členských štátov zodpovednými za boj proti podvodom a viesť ich k tomu, aby sa podelili so svojimi operatívnymi skúsenosťami s ostatnými a napomohli zvýšiť informovanosť o podvodných praktikách odhalených v jednotlivých členských štátoch.

Toto vyjadruje úlohu úradu OLAF, ktorou je vyšetrovať podozrenia z podvodu a aktívne pomáhať všetkým útvarom Komisie pri vypracúvaní preventívnej politiky.

### 2.2.3. *Systematické kontroly a analýzy rizík*

V závislosti od konkrétneho typu hospodárenia útvary Komisie za pomoci úradu OLAF zavedú systémy, ktoré im poskytnú primeranú istotu, že **odhalia** závažné nezrovnalosti a podvody. Predovšetkým by mali byť vytvorené podmienky na zistenie podozrivých operácií alebo subjektov využívaním osobitných ukazovateľov („červené indikátory“).

Útvary posúdia potrebu zlepšiť **posudzovanie rizík** tak, že vyvinú systematickejší a formálnejší postup na zisťovanie oblastí, kde hrozí riziko podvodu. Zároveň, aby sa existujúce zdroje využili čo najefektívnejšie, by mali zaviesť inteligentné kontroly s využitím nástrojov IT prispôbených presne ich potrebám, ktoré už niektoré útvary vyvinuli v spolupráci s úradom OLAF<sup>41</sup>. Takéto nástroje umožňujú napríklad spájanie existujúcich údajov spojených s uzavretými alebo prebiehajúcimi projektmi financovanými zo zdrojov EÚ. Je to užitočné na účely predchádzania podvodom, ale môže odhaliť aj plagiátorstvo a podvodné duplicitné financovanie. Tieto nástroje budú plne účinné iba vtedy, keď príslušné informačné systémy budú obsahovať kompletné, konzistentné a spoľahlivé údaje o finančných prostriedkoch EÚ. Možnosť analýzy údajov na účely predchádzania podvodom by sa mala vziať do úvahy aj vtedy, keď sa určujú technické požiadavky na nové systémy IT.

---

<sup>39</sup> Nariadenie Rady (ES) č. 515/97 z 13. marca 1997 o vzájomnej pomoci medzi správnymi orgánmi členských štátov (Ú. v. ES L 82, 22.3.1997, s. 1) a nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1073/1999 z 25. mája 1999 o vyšetrovaniach vykonávaných OLAF, článok 1 (Ú. v. ES L 136, 31.5.1999, s. 1).

<sup>40</sup> Rozhodnutie Komisie 94/140/ES, Ú. v. ES L 61, 4.3.1994, s. 27.

<sup>41</sup> Napríklad projekt získavania údajov „Pluto“ uvedený v oddiele 1, ktorý spoločne vyvinuli útvary zapojené do financovania výskumu a OLAF.

Komunikácia medzi útvarmi Komisie o rizikách výskytu podvodov by sa mohla zlepšiť. Vnútrošný **system včasného varovania** (Early Warning System – EWS)<sup>42</sup> v rámci Komisie sa prehodnotí s cieľom prerobiť ho na ešte efektívnejší nástroj na predchádzanie podvodom v rámci priameho hospodárenia. Vytvorí sa podmienky na širšiu výmenu informácií s externými zainteresovanými stranami prostredníctvom centrálnej databázy vylúčených subjektov<sup>43</sup>, vychádzajúc z príslušných právnych predpisov a pri dodržaní pravidiel ochrany údajov.

Efektívne monitorovanie môže byť obmedzené neadekvátnym prístupom k dokumentom a informáciám v niektorých oblastiach **spoločného hospodárenia** s účasťou medzinárodných organizácií<sup>44</sup>. Komisia sa bude naďalej usilovať vylepšovať právne nástroje týkajúce sa spolupráce s krajinami mimo EÚ a medzinárodnými organizáciami a zabezpečiť ich správnu implementáciu a uplatňovanie. K tomu môže patriť aj včlenenie ustanovení o výmene informácií a spolupráci na operatívnej úrovni, vrátane spoločných vyšetrení, do medzinárodných dohôd a memoránd o porozumení v súlade s existujúcimi predpismi upravujúcimi vyšetrenie.

#### 2.2.4. Zvyšovanie informovanosti a vzdelávanie

Komisia bude pravidelne zvyšovať informovanosť svojich **zamestnancov**, najmä projektových manažérov, zamestnancov finančných útvarov, audítorov a zamestnancov v delegáciách EÚ o potenciálnych podvodoch. Bude úzko spolupracovať s EEAS a ostatnými orgánmi EÚ v záujme podpory tejto politiky. Bude šíriť informácie o systéme včasného varovania, o **postupoch oznamovania podvodov** a opatreniach zameraných proti podvodom. Pôjde o to, aby sa obmedzil negatívny vplyv podvodov a nezrovnalostí prijatím včasných a primeraných opatrení, aby sa predišlo ich ďalšiemu pokračovaniu, pričom sa osobitná pozornosť bude venovať najviac zainteresovaným subjektom. Rozširované informácie by mali obsahovať informácie o opatreniach proti podvodom a o úrade OLAF.

Všetci **zamestnanci** pracujúci v projektovom riadení a v oblasti finančných operácií majú určitú zodpovednosť za prevenciu a odhaľovanie podvodov a mali by byť dostatočne vyškolení, a to aj v oblasti boja proti podvodom. OLAF zabezpečí v rámci Komisie vytvorenie internej **webovej lokality venovanej boju proti podvodom** s metodickým usmernením slúžiacim na pomoc útvarom a výkonným agentúram na vypracúvanie stratégií pre boj proti podvodom vrátane najlepších postupov a rozpoznávania podvodných schém a bude poskytovať odborné poznatky k vytváraniu školiacich programov.

**Sieť prevencie a odhaľovania podvodov** v rámci OLAF, prípadne aj iné existujúce expertné skupiny budú prispievať k zvyšovaniu informovanosti a vzdelávaniu.

Komisia, najmä však OLAF, budú aj naďalej zabezpečovať výmenu najlepších postupov, poskytovať pomoc a spolupracovať s inými medzinárodnými organizáciami a odbornými orgánmi pri vývoji politik zameraných proti podvodom a korupcii. Práca súvisiaca s vývojom

---

<sup>42</sup> Rozhodnutie Komisie K(2008) 3872 zo 16. decembra 2008 o systéme včasného varovania na použitie povolujúcimi úradníkmi Komisie a výkonnými agentúrami, Ú. v. L 344, 20.12.2008, p.125.

<sup>43</sup> Článok 95 nariadenia o rozpočtových pravidlách.

<sup>44</sup> Stanovisko Európskeho dvora audítorov č. 1/2010 – Zlepšovanie finančného hospodárenia s rozpočtom EÚ: riziká a výzvy, Ú. v. EÚ C 35, 12.2.2010, bod 14.

politik sa bude vykonávať v koordinácii s protikorupčným mechanizmom poskytovania informácií v EÚ.

## 2.3. Vyšetrowanie

### 2.3.1. Vyšetrowania vedené úradom OLAF

Komisia predložila svoj zmenený a doplnený návrh reformy úradu OLAF<sup>45</sup>. Tento návrh posilňuje efektívnosť úradu OLAF pri vedení vyšetrowaní<sup>46</sup>. Návrh umožňuje aj lepšiu spoluprácu s inými orgánmi. Ustanovujú sa v ňom osobitné procesné práva a záruky týkajúce sa ochrany práv jednotlivcov v súlade s Chartou základných práv EÚ.

**Informačný tok** medzi útvarmi Komisie a úradom OLAF pred vyšetrowaním, počas neho a po ňom by mal Komisii umožniť prijať vhodné preventívne opatrenia, napríklad pozastaviť granty, zmluvy alebo platby a zastaviť prebiehajúce nesprávne postupy. Pomôže to aj úradu OLAF získať prístup ku všetkým dôležitým informáciám na účely svojich vyšetrowaní.

Pokiaľ sa vyšetrowanie týka zamestnancov inštitúcií EÚ („vnútorné vyšetrowania“), nevyhnutným predpokladom úspechu je intenzívna **spolupráca medzi úradom OLAF a ostatnými útvarmi vyšetrowania**. Takáto **spolupráca** by sa mala v prípade potreby vždy posilniť, najmä **medzi úradom OLAF a inými vyšetrowacími a inšpekčnými útvarmi inštitúcií EÚ**<sup>47</sup>.

Pri všetkých metódach riadenia by mali byť určené **orgány slúžiace ako centrálné kontaktné miesto**, a to v rámci členských štátov<sup>48</sup>, krajín mimo EÚ, ako aj medzinárodných organizácií. OLAF potom môže využívať tieto kontaktné miesta ako priame spojenie na účely vyšetrowania, ako sa uvádza v zmenenom a doplnenom návrhu reformy úradu OLAF.

V prípade potreby a na účely vyšetrowaní, ktoré vedie OLAF, by sa mala **spolupráca medzi úradom OLAF a externými audítormi útvarov Komisie** ďalej prehĺbovať, aby mohli vzájomne využívať svoje odborné poznatky. V záujme toho sa môžu audítori Komisie zúčastňovať na misiách úradu OLAF a jeho kontrol na mieste.

OLAF propaguje svoje operatívne skúsenosti a najlepšie postupy pri ochrane finančných záujmov EÚ a zdieľa ich s členskými štátmi. Mal by podporovať spoločné opatrenia proti podvodom, ktoré podnikli členské štáty<sup>49</sup>. Partneri by mali **informovať** OLAF o odhalených prípadoch podvodov včas a aktualizovať tieto informácie pri prijímaní následných opatrení, pričom musia dodržiavať platný právny rámec.

---

<sup>45</sup> KOM(2011) 135.

<sup>46</sup> Európsky dvor auditorov takisto zdôrazňuje potrebu zlepšiť efektívnosť. Pozri osobitnú správu č. 2/2011 „Kontrola prijatia opatrení na základe osobitnej správy č. 1/2005 týkajúcej sa riadenia Európskeho úradu pre boj proti podvodom“.

<sup>47</sup> V zmenenom a doplnenom návrhu reformy úradu OLAF sa preto počíta s tým, že OLAF určí priority v rámci svojej vyšetrowacej činnosti, pozri článok 5 ods. 1 a dôvodovú správu, bod 4.

<sup>48</sup> Ustanovuje to článok 3 zmeneného a doplneného návrhu reformy úradu OLAF [KOM(2011) 135]. Pozri aj dôvodovú správu, s. 4.

<sup>49</sup> Podľa článku 1 zmeneného a doplneného návrhu reformy úradu OLAF [KOM(2011) 135] OLAF „podporuje spoločné opatrenia zamerané proti podvodom, ktoré členské štáty prijímajú na dobrovoľnom základe“.

Vzhľadom na nový viacročný finančný rámec musí byť vo všetkých výdavkových programoch a súvisiacich rozhodnutiach, zmluvách a grantových dohodách financovaných EÚ ustanovenie, že **OLAF** má **právomoc** vyšetrovať podozrenia z podvodu v programoch a projektoch financovaných EÚ<sup>50</sup>. Príslušné klauzuly by mali ukladať všetkým zmluvným dodávateľom a príjemcom grantov a ich zamestnancom, aby úradu OLAF poskytli na požiadanie prístup ku všetkým informáciám týkajúcim sa realizácie programov a projektov. Od zmluvných dodávateľov a príjemcov grantov by sa malo vyžadovať, aby do zmlúv, ktoré uzatvárajú so svojimi subdodávateľmi, zaradili potrebné klauzuly, ktoré poskytujú úradu OLAF rovnaké práva vo vzťahu ku všetkým subdodávateľom.

### 2.3.2. Informátori a oznamovatelia

Pri odhaľovaní podvodov má dôležitý význam rámec pre oznamovanie podozrenia z podvodu a korupcie, ktorý slúži aj na **ochranu všetkých informátorov** konajúcich v dobrej viere. Právne predpisy EÚ stanovujú pravidlá oznamovania pre zamestnancov EÚ<sup>51</sup>. Všetky ostatné strany (**informátori**) by mali mať taktiež jednoduchý prístup k vyšetrovacím orgánom ako je OLAF<sup>52</sup>. Komisia zvaží, ako možno zlepšiť usmerňovanie a ochranu oznamovateľov zo strany príslušných orgánov a ako dodať viac **odvahy informátorom**, aby oznamovali nezrovnalosti, podvody a korupciu (napríklad opatreniami na motiváciu informátorov a podporou dobrovoľného odhalenia nezrovnalostí).

## 2.4. Sankcie

Komisia zjednoduší a posilní využívanie **finančných a/alebo správnych sankcií** v prípade závažných nezrovnalostí, podvodov a korupcie vrátane vylúčenia z financovania zo zdrojov EÚ. Pri rozhodovaní o tom, aké sankcie sa majú uložiť právnickým subjektom, je potrebné prihliadať na opatrenia, ktoré tieto subjekty prijali voči osobám zodpovedným za podvod alebo korupciu. Tieto sankcie by mali dostať náležitú publicitu v súlade s existujúcim právnym rámcom.

Členské štáty sú povinné podávať správy o prípadoch podvodov s dosahom na rozpočet EÚ, ktoré by mohli byť dôvodom pre vylúčenie príjemcov z ďalšieho financovania zo zdrojov EÚ<sup>53</sup>. Nemajú však povinnosť uchovávať tieto informácie v centralizovanom systéme, ktorý by nasmeroval informačné toky cez určený zodpovedný orgán, čím by sa zvýšila účinnosť systému. Komisia preto odporučí členským štátom, aby prijali pre svoje **štátne** orgány usmernenia, ktorými sa zabezpečí, že oznámenia budú náležitým spôsobom zaslané do centrálnej databázy vylúčených subjektov (Central Exclusion Database – CED). Komisia bude podporovať opatrenia v rámci orgánov členských štátov a orgánov EÚ, ktorými sa zvýši informovanosť o CED.

---

<sup>50</sup> Pozri v tejto súvislosti SEK(2007) 1676 o činnostiach zameraných na zabezpečenie proti podvodom, ktoré sa týkajú výdavkových programov v rámci finančného výhľadu 2001 – 2006.

<sup>51</sup> Služobný poriadok, články 22a a 22b (Ú. v. 45, 14.6.1962, s. 1385).

<sup>52</sup> Na dôverné oznamovanie prípadov možno využiť napríklad **systém oznamovania podvodov** (Fraud Notification System – FNS): <https://fns.olaf.europa.eu/>.

<sup>53</sup> Článok 95 ods. 2 nariadenia o rozpočtových pravidlách.

S cieľom zabezpečiť rovnaké podmienky v rámci celej EÚ<sup>54</sup> Komisia posúdi, či **finančné a/alebo správne sankcie, ktoré uplatňujú členské štáty** podľa svojich vnútroštátnych pravidiel, sú dostatočne **účinné, primerané a odrádzajúce**. Pripraví aj príslušné legislatívne iniciatívy, najmä v colnej oblasti, ako to určuje akčný plán na implementáciu Štokholmského programu<sup>55</sup>.

Na zvýšenie odrádzajúceho účinku **disciplinárnych sankcií** by sa výsledky disciplinárnych konaní mali zverejňovať účinnejším spôsobom, pričom je potrebné dodržiavať základné práva dotknutých osôb a ochranu údajov. **Informácie o zamestnancoch, ktorým boli uložené sankcie**, by sa mali uchovávať a vymieňať s ostatnými orgánmi kvôli zabezpečeniu informovanosti na účely predchádzania podvodom, a to v súlade s pravidlami ochrany údajov a s výhradou primeraných špecifických záruk<sup>56</sup>.

## 2.5. Vymáhanie

V prípade zdieľaného hospodárenia sú za vyšetrowanie nezrovnalostí a podvodov a za vymáhanie nesprávne vyplatených finančných prostriedkov v prvom rade zodpovedné členské štáty vrátane následných opatrení prijatých v nadväznosti na vyšetrowanie, ktoré vykonal OLAF<sup>57</sup>. V prípade priameho hospodárenia by útvary Komisie mali ako následné opatrenie v nadväznosti na vyšetrowanie, ktoré vykonal OLAF, bezodkladne vydať príkaz na vrátenie prostriedkov. Je dôležité, aby sa informácie o týchto príkazoch na vrátenie systematicky spätne využívali v rámci operatívnej činnosti úradu OLAF. Komisia bude ďalej zlepšovať úplnosť, kvalitu a prezentáciu údajov o príkazoch na vrátenie prostriedkov vo svojej správe o ochrane finančných záujmov Európskej únie<sup>58</sup>.

## 2.6. Iné prierezové nástroje na predchádzanie podvodom

### 2.6.1. Medzinárodné právne normy

Komisia zabezpečí riadne vykonávanie príslušných **medzinárodných dohovorov** a noriem týkajúcich sa politiky boja proti podvodom s osobitným zreteľom na Dohovor OSN proti korupcii (UNCAC), nástroje Rady Európy (GRECO) a normy a odporúčania OECD a G20<sup>59</sup>.

### 2.6.2. Etika a bezúhonnosť

Komisia má k dispozícii komplexný systém pravidiel týkajúcich sa etiky a bezúhonnosti platných pre zamestnancov<sup>60</sup>, ako aj pre členov Komisie<sup>61</sup>. Tieto pravidlá nedávno prešli

<sup>54</sup> Pozri príslušné iniciatívy uvedené v oznámení o ochrane finančných záujmov EÚ pomocou trestného práva a administratívnymi vyšetrowaniami, KOM(2011) 293.

<sup>55</sup> KOM(2010) 171, s. 6.

<sup>56</sup> Pozri článok 8 ods. 5 smernice 95/46/ES a článok 10 ods. 5 nariadenia (ES) č. 45/2001.

<sup>57</sup> Článok 53b ods. 2 písm. c) nariadenia o rozpočtových pravidlách.

<sup>58</sup> [http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/reports/anti-fraud\\_en.html](http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/anti-fraud_en.html).

<sup>59</sup> Pozri oznámenie Komisie „Boj proti korupcii v EÚ“ [KOM(2011) 308, s. 9 – 10].

<sup>60</sup> Služobný poriadok (Ú. v. 45, 14.6.1962, s. 1385), Kódex dobrého administratívneho správania (Ú. v. ES L 267, 20.10.2000), Praktická príručka k etickému kódexu a správaniu zamestnancov a iné špecifické pravidlá.

<sup>61</sup> Kódex správania pre komisárov [K(2011) 2904]: [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/pdf/code\\_conduct\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/pdf/code_conduct_en.pdf).



revíziou. Komisia poskytne všetkým novoprijatým zamestnancom školenie; k dispozícii sú aj doškoloňovacie kurzy.

Komisia zabezpečí, aby sa pravidlá a etické hodnoty verejnej služby EÚ riadne a pravidelne šírili od najvyšších stupňov riadenia až po všetkých zamestnancov a aby bolo zabezpečené primerané **vzdelávanie**.

Komisia musí zabezpečiť, aby v rámci jej politiky prijímania a zamestnávania pracovníkov boli zavedené účinné opatrenia na predchádzanie podvodom. K týmto opatreniam patrí účinné overovanie minulosti uchádzača.

#### 2.6.3. *Transparentnosť a prístup k informáciám*

Transparentnosť prispieva k prevencii a odhaľovaniu podvodov. Aby sa občania mohli uistiť, že sa s finančnými prostriedkami EÚ hospodári transparentne a že sa pritom dodržia platné právne požiadavky, mali by mať možnosť ľahkého prístupu k príslušným informáciám.

V nadväznosti na európsku iniciatívu za transparentnosť<sup>62</sup> Komisia zaviedla aj dobrovoľný systém na účely väčšej transparentnosti pri zastupovaní záujmov na úrovni EÚ. Bol založený register a prijatý kódex správania. Komisia podpísala 23. júna 2011 medziinštitucionálnu dohodu s Európskym parlamentom o spoločnom registri<sup>63</sup>.

#### 2.6.4. *Obstarávanie a granty*

Komisia v súčasnosti pracuje na revízii smerníc EÚ o obstarávaní<sup>64</sup>. Vďaka revízii by sa **zjednodušili** postupy obstarávania a zvýšila by sa ich **transparentnosť** na všetkých úrovniach, v rámci EÚ aj v členských štátoch. V súvislosti s reformou Komisia preskúma ďalšie možné spôsoby umožňujúce **predchádzať** podvodnému správaniu a **konfliktu záujmov** pri rozdeľovaní verejných zdrojov.

Komisia zvažuje aj návrh pravidiel pre udeľovanie koncesií na poskytovanie služieb, ktoré by mohli byť spojené s využívaním finančných prostriedkov EÚ v rámci verejno-súkromných partnerstiev a na ktoré sa v súčasnosti nevzťahujú žiadne jednoznačné požiadavky transparentnosti.

Subjekty, ktoré dostávajú finančné prostriedky EÚ, by mali byť schopné na požiadanie preukázať **transparentnosť vlastníckych vzťahov**. Všetky subjekty vo vlastníckej štruktúre by mali byť overiteľné zo strany orgánov kvôli zabezpečeniu informovanosti. To isté sa vzťahuje aj na partnerov v rámci konzorcia a tretie strany, ktorá dostávajú finančnú podporu pri realizácii grantu.

### 3. MONITOROVANIE VYKONÁVANIA A PODÁVANIE SPRÁV

Odkaz na vykonávanie tejto stratégie pre boj proti podvodom by sa mal začleniť do existujúceho strategického plánovacieho a programovacieho cyklu Komisie, ktorý poskytuje kompletný súbor mechanizmov na účely plánovania, monitorovania a podávania správ.

---

<sup>62</sup> SEK(2005) 1300 a SEK(2005) 1301.

<sup>63</sup> [http://ec.europa.eu/transparency/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transparency/index_en.htm).

<sup>64</sup> Zelená kniha o modernizácii politiky verejného obstarávania [KOM(2011) 15 v konečnom znení].

Stratégie pre boj proti podvodom si nevyžadujú dodatočné úrovne kontrol a ďalšiu administratívnu záťaž, treba ich však vhodne začleniť do existujúcich mechanizmov plánovania, kontroly a podávania správ.

Na úrovni útvarov Komisie sa na účely plánovania a monitorovania využívajú ročné plány riadenia; mali by zahŕňať aj realizáciu ich stratégií pre boj proti podvodom. Výročná správa o činnosti je nástrojom podávania správ, ktorým sa prezentuje, čo dosiahli jednotlivé útvary v danom roku, ako zlepšili svoje riadiace a kontrolné systémy a finančné hospodárenie, pričom zahŕňa aj problematiku podvodov. **Výročné správy o činnosti**<sup>65</sup> by mali obsahovať informácie o predchádzaní podvodom **ako súčasť hodnotenia vlastných vnútorných kontrolných systémov**, odzrkadľovať realizáciu sektorovej stratégie a opisovať opatrenia na zmiernenie rizika podvodov<sup>66</sup>. Mali by obsahovať aj pravidelnú aktualizáciu stavu realizácie sektorových stratégií útvarov pre boj proti podvodom.

Komisia bude podávať správy o realizácii tejto stratégie pre boj proti podvodom počnúc správou Komisie o ochrane finančných záujmov EÚ za rok 2013.

Týmito úpravami sa zabezpečí, aby opatrenia zamerané proti podvodom boli na poprednom mieste programu Komisie a aby sa zdôraznil ich význam pre postup udelenia absolútoría.

---

<sup>65</sup> Tieto správy sa uverejňujú na webovej lokalite EÚ: [http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm).

<sup>66</sup> K systému podávania správ o tejto stratégii pre boj proti podvodom všeobecne pozri oddiel 3.