

# Pravna regulacija i djelovanje Europskog ureda za borbu protiv prijevara

---

Malovan, Željko

Master's thesis / Diplomski rad

2022

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Split, University Department of Forensic Sciences / Sveučilište u Splitu, Sveučilišni odjel za forenzične znanosti**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:227:056393>

Rights / Prava: [Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International/Imenovanje-Nekomercijalno-Bez prerada 4.0 međunarodna](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2025-03-14**

SVEUČILIŠTE  
U  
SPLITU



SVEUČILIŠNI  
ODJEL ZA  
FORENZIČNE  
ZNANOSTI

Repository / Repozitorij:

[Repository of University Department for Forensic Sciences](#)



UNIVERSITY OF SPLIT



**SVEUČILIŠTE U SPLITU  
SVEUČILIŠNI ODJEL ZA  
FORENZIČNE ZNANOSTI**

**FORENZIKA I NACIONALNA SIGURNOST**

**DIPLOMSKI RAD**

**PRAVNA REGULACIJA I DJELOVANJE  
EUROPSKOG UREDA ZA BORBU PROTIV PRIJEVARA**

**ŽELJKO MALOVAN**

Split, Srpanj 2022.

**SVEUČILIŠTE U SPLITU  
SVEUČILIŠNI ODJEL ZA  
FORENZIČNE ZNANOSTI**

**FORENZIKA I NACIONALNA SIGURNOST**

**DIPLOMSKI RAD**

**PRAVNA REGULACIJA I DJELOVANJE  
EUROPSKOG UREDA ZA BORBU PROTIV PRIJEVARA**

**MENTOR: DOC.DR.SC. MARKO PERKUŠIĆ**

**ŽELJKO MALOVAN**

**Matični broj studenta 575/2020**

**Split, Srpanj 2022.**

Datum predaje rada: 06. rujna 2022.

Datum prihvaćanja rada: 07. rujna 2022.

Datum obrane rada: 13. rujna 2022.

Ispitno povjerenstvo:

1. Izv.prof.dr.sc. Marijana Bartulović
2. Doc.dr.sc. Nina Mišić Radanović
3. Doc.dr.sc. Marko Perkušić

# SADRŽAJ

1	Uvod .....	1
2	OLAF.....	3
2.1	Povijest OLAF-a .....	4
2.2	AFCOS.....	9
2.2.1	Odjel za izvještavanje o nepravilnostima i analitiku .....	10
2.2.2	Odjel za pravne poslove i suradnju s tijelima AFCOS-mreže .....	10
2.2.3	Odjel za upravljanje rizicima i izobrazbu .....	10
2.3	ARPA .....	11
3	Cilj rada .....	13
4	Metode.....	15
5	Rad OLAF-a shodno istraživačkim učincima .....	16
6	OLAF-ov istraživački učinak u 2016. ....	18
6.1	Trendovi u prijevarama s EU fondovima.....	18
6.1.1	Primjer 1. natječaj za razvoj unutarnjih plovnih putova u Hrvatskoj .....	22
6.1.2	Primjer 2. Kontrola subvencioniranog zapošljavanja u akademskoj i istraživačkoj djelatnosti.....	23
6.1.3	Primjer 3. Prevare s prihodima izbjegavanjem carinskih pristojbi .....	23
6.1.4	Primjer 4. Sve složenije carinske prijevare- velike međunarodne kriminalne skupine sudjeluju pri uvozu roba sa znatno umanjenim vrijednostima.....	24
6.1.5	Primjer 5. Borba protiv krijumčarenja krivotvorenih proizvoda .....	25
6.1.6	Primjer 6. Krijumčarenje cigareta.....	26
7	OLAF-ov istraživački učinak u 2017. ....	27
7.1	Trendovi u istragama protiv prevara .....	27
7.2	Korupcija, sukob interesa i manipulacija natječajima.....	27
7.2.1	Primjer 1. Istraga projekta financiranog iz Europskog Fond za regionalni razvoj (ERDF) za rekonstrukciju prometnica u Rumunjskoj .....	31
7.2.2	Primjer 2. Kontrola bespovratnih sredstava.....	32
7.2.3	Primjer 3. Borba protiv prijevara u tranzitu.....	32
8	OLAF-ov istraživački učinak u 2018. ....	33
8.1	Trendovi u istragama protiv prevara .....	33
8.2	Lažne poslovne transakcije .....	34

8.3	Krijumčarenje cigareta i ilegalne tvornice duhana.....	36
8.3.1	Primjer 1. lažni dokumenti.....	37
8.3.2	Primjer 2. Krijumčarenje u zračnim lukama.....	38
8.3.3	Primjer 3. Prijevare u tranzitu.....	38
8.4	OLAF na čelu trans-europskih zajedničkih carinskih akcija .....	39
9	OLAF-ov istraživački učinak u 2019. ....	41
9.1	Trendovi u istragama protiv prevara .....	41
9.2	OLAF-ova borba protiv krijumčarenja .....	41
9.2.1	Primjer 1. Humanitarna pomoći EU u Siriji .....	44
9.2.2	Primjer 2. Pročišćavanje vode i otpadnih voda.....	44
9.2.3	Primjer 3. Poboljšanje sustava upravljanja vodama .....	45
10	OLAF-ov istraživački učinak u 2020 .....	46
10.1	Trendovi u istragama protiv prevara .....	46
10.2	OLAF-ova borba protiv krijumčarenja .....	47
10.3	Doprinos politikama EU za borbu protiv prevara .....	47
10.3.1	Primjer 1. Manipulacije u javnoj nabavi.....	50
10.3.2	Primjer 2. Sukob interesa.....	52
10.3.3	Primjer 3. Sufinanciranje kroz IPA projekte.....	53
11	Pravno uređenje, zakonodavni okvir i mogućnosti primjene .....	54
12	Rasprava .....	61
13	Zaključak .....	63
14	Sažetak.....	64
15	Abstract.....	65
16	Izjava o odricanju .....	66
17	Literatura .....	67
18	Životopis.....	71

# 1 Uvod

Carinski službenici<sup>1</sup> se često susreću sa dokumentima u kojima se nadležne Službe u sustavu Carinske uprave Republike Hrvatske (u daljem tekstu CURH) Ministarstva financija Republike Hrvatske<sup>2</sup>, pozivaju na informacije i upute dobivene suradnjom s uredom OLAF koja je uređena Zakonom o carinskoj službi<sup>3</sup>.

OLAF koristi podatke iz carinskih sustava NCTS<sup>4</sup>, ECS<sup>5</sup> i ICS<sup>6</sup> sukladno Zakonu o provedbi carinskog zakonodavstva Europske unije<sup>7</sup>(u daljem tekstu EU), a kojima upravlja Europska komisija prema Uredbi (EU) br. 952/2013 o carinskom zakoniku Unije<sup>8</sup>, i te prikupljene podatke čuvaju u bazama podataka IET<sup>9</sup>. Podaci se odnose na pravne i fizičke osobe<sup>10</sup> a sadržavaju podatke o pošiljatelju i primatelju robe kao i podatke o vrsti i količini robe.

Uredba (EU) br. 952/2013 sa svojim delegiranim i provedbenim uredbama predstavlja novo carinsko zakonodavstvo doneseno na EU razini, u cijelosti je obvezujuća te se od 01.svibnja 2016. godine izravno primjenjuje na prostoru svih država članica.<sup>11</sup>

U novije vrijeme, česti su članci u tiskanim i elektroničkim medijima u kojima se spominje OLAF kao kontrolni mehanizam koji upozorava na nepravilnosti prilikom javnih

---

<sup>1</sup> D. Juras, (2014): *Disciplinska odgovornost carinskih službenika*, str. 641. UKD 35.086:339.543(497.5)

<sup>2</sup> <https://mf.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-2507/ustrojstvo-84/carinska-uprava-146/146>, pristupljeno 09.04.2022.

<sup>3</sup> *Zakon o carinskoj službi*, (NN 115/16, 39/19) čl.3. st. 12.; čl.4. st.22.; čl.11 st..8. stupio na snagu 25.04.2019.

<sup>4</sup> NCTS (New Computerised Transit System – novi kompjuterizirani provozní sustav) podržava neprekinuti postupak provoza robe pod carinskim nadzorom što ga primjenjuju carinske administracije članica Unije i EFTA zemalja, odnosno članica Konvencije o zajedničkom provoznom postupku i to je prvi interoperabilni trans-europski carinski sustav, dostupno na <https://carina.gov.hr/istaknute-teme/e-carina/ncts/2430>, pristupljeno 15.01.2022.

<sup>5</sup> ECS (Export Control System – sustav kontrole izvoza) sve carinske službe zemalja članica Zajednice su međusobno povezane u zajedničku mrežu u kojoj razmjenjuju standardizirane poruke elektroničkim putem, dostupno na <https://carina.gov.hr/istaknute-teme/e-carina/ecs/2483>, pristupljeno 15.01.2022.

<sup>6</sup> ICS (Import Control System – sustav kontrole uvoza Zajednice) obvezno provođenje uvoznih formalnosti uključujući i sigurnosno-zaštitnu analizu rizika za svu robu koja ulazi u carinski teritorij EU, dostupno na <https://carina.gov.hr/istaknute-teme/e-carina/ics/2481>, pristupljeno 15.01.2022.

<sup>7</sup> *Zakon o provedbi carinskog zakonodavstva EU*, NN 40/16, stupio na snagu 01.05.2016.

<sup>8</sup> *UREDBA (EU) br. 952/2013 EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku Unije*; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:32013R0952>, pristupljeno 15.01.2022.

<sup>9</sup> *IET ( Import/Export/Transit – uvoz, izvoz, provoz)*

<sup>10</sup> A. Perkušić, (2009): *Osnove građanskog prava*, Pomorski fakultet u Splitu, str. 11.

<sup>11</sup> M. Demirović (2022), *stručni članak: Prikaz reformskih mjera iz područja trošarinskog i carinskog sustava*, *Carinski vjesnik* br.1/2022, str. 20.

nabava sa potencijalnom velikom materijalnom štetom. Kao epilog tih upozorenja, svjedoci smo brojnih afera i sudskih postupaka protiv velikog broja pa i najviših vladinih dužnosnika<sup>12</sup>.

Proračunom Europske unije financira se niz programa i projekata koji poboljšavaju život građana diljem EU-a i šire. Nepravilno korištenje sredstava iz proračuna EU-a ili utaja poreza<sup>13</sup>, carina i pristojbi kojima se financira proračun Unije izravno šteti europskim građanima i dovodi u pitanje cijeli europski projekt. Kao jedan od bitnih mehanizama za kontrolu rashoda i zaštitu proračuna ovog projekta jest OLAF.

---

<sup>12</sup> G. Marčetić, (2008): *Hrvatska javna uprava – pojmovnik*, str. 539.

<sup>13</sup> D. Glavina, M. Dragičević Prtenjača, (2018): *Kazneno djelo utaje poreza...* str. 177. UDK:343.359.2.01 ; 343.359.2:336.227.2; 343.359.2:336.228.3



## 2 OLAF

Europski ured za borbu protiv prijevara<sup>14</sup> (u daljem tekstu OLAF - fra. akronim OFFICE EUROPEEN DE LUTTE ANTI-FRAUDE), jedino je tijelo EU-a ovlašteno za otkrivanje, istraživanje i suzbijanje prijevara sa sredstvima EU-a.<sup>15</sup> Iako je OLAF u svojoj istražnoj funkciji neovisan, dio je Europske komisije pod nadležnošću povjerenika zaduženog za proračun i ljudske resurse koju trenutno obnaša Günthera H. Oettingera.

---

<sup>14</sup> Vidi pravnu definiciju u članku 3. Direktive (EU) 2017/1371 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2017. o suzbijanju prijevara počinjenih protiv financijskih interesa Unije kaznenopravnim sredstvima (Direktiva o zaštiti financijskih interesa Unije);

St.2. Za potrebe ove Direktive prijevarom koja štetno utječe na financijske interese Unije smatra se u odnosu na rashode koji nisu povezani s javnom nabavom, svaka radnja ili propuštanje koji se odnose na upotrebu ili prikazivanje lažnih, netočnih ili nepotpunih izjava ili dokumenata, čiji je učinak pronevjera ili nezakonito zadržavanje sredstava ili imovine iz proračuna Unije ili proračuna kojima upravlja Unija, ili kojima se upravlja u njezino ime, neotkrivanje informacija, čime se krši određena obveza, s istim učinkom ili zloupotrebu takvih sredstava ili imovine za potrebe različite od onih za koje su sredstva izvorno odobrena. U odnosu na rashode u vezi s javnom nabavom, barem kada su počinjeni radi stjecanja nezakonite koristi za počinitelja ili drugu osobu uzrokovanjem gubitka za financijske interese Unije, svaka radnja ili propuštanje koji se odnose na upotrebu ili prikazivanje lažnih, netočnih ili nepotpunih izjava ili dokumenata, čiji je učinak pronevjera ili nezakonito zadržavanje sredstava ili imovine iz proračuna Unije ili proračuna kojima upravlja Unija, ili kojima se upravlja u njezino ime, neotkrivanje informacija, čime se krši određena obveza, s istim učinkom ili zloupotrebu takvih sredstava ili imovine za potrebe različite od onih za koje su sredstva izvorno odobrena, čime se nanosi šteta financijskim interesima Unije, vidjeti više na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hr/TXT/?uri=CELEX%3A32017L1371>

<sup>15</sup> [https://ec.europa.eu/info/departments/european-anti-fraud-office\\_hr-](https://ec.europa.eu/info/departments/european-anti-fraud-office_hr-) pristupljeno 15.01.2022.

## 2.1 Povijest OLAF-a

Radna skupina za koordinaciju sprečavanja prijevара, poznatija po francuskom akronimu UCLAF (Unité de Coordination de la Lutte Anti-Fraud)<sup>16</sup>, osnovana je 1988. god. u okviru Glavnog tajništva Europske komisije. UCLAF je radila uz nacionalne službe za borbu protiv prijevара i pružala koordinaciju i pomoć potrebne za rješavanje slučajeva transnacionalnih organiziranih prijevара te se razvijala narednih 10-ak godina.<sup>17</sup>

Nakon događaja koji su 1999. godine doveli do ostavke Santerove Komisije<sup>18</sup>, podneseni su prijedlozi za osnivanje novog tijela za borbu protiv prijevара (OLAF) s većim istražnim ovlastima. Ti su prijedlozi rezultirali:

- osnivanjem Europskog ureda za borbu protiv prijevара (OLAF) s neovisnim istražnim mandatom (Odluka 1999/352<sup>19</sup>)
- općim pravilima za OLAF-ove istrage Uredba 1073/1999<sup>20</sup>
- sporazumom o unutarnjim istragama unutar institucija EU-a

Ured OLAF je osnovan 1. lipnja 1999. godine kako bi zaštitio financijske interese Europske unije i osigurao najbolje moguće korištenje resursa Europske unije. Na Europskom vijeću u Kölnu u lipnju 1999. opisan je kao uzorni mehanizam koji omogućava osiguranje Unije, prisutnost na terenu i povećani sinergijski učinak zakonodavstva i operativnih aktivnosti za trenutni i budući razvoj politike Unije. Zaključcima Europskog vijeća iz Helsinkija u prosincu 1999. OLAF je opisan kao jedan od važnijih koraka EU u borbi protiv prijevара. Europski parlament i Vijeće EU, Uredu su dodijelili financijska sredstva<sup>21</sup> za period 1999 – 2001, te

---

<sup>16</sup> B.J. Quirke, (2007), "Kritička procjena uloge UCLAF-a", *Journal of Financial Crime*, Vol. 14, br. 4, str. 460-473.

<sup>17</sup> Vidjeti [https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/history\\_hr](https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/history_hr), pristupljeno 05.05.2022.

<sup>18</sup> Santerova komisija bila je Europska komisija na dužnosti između 23. siječnja 1995. i 15. ožujka 1999. Upravu je vodio Jacques Santer (bivši premijer Luksemburga). Tijelo je imalo 20 članova i nadziralo je uvođenje eura. To je prekinuto kada je Komisija postala prva koja je masovno podnijela ostavku zbog optužbi za korupciju. Neki članovi su nastavili pod Manuelom Marínom sve dok nije imenovana Prodijeva komisija. (Članak 14. i članak 17. Ugovora o Europskoj Uniji) - [http://data.europa.eu/eli/treaty/teu\\_2012/oj](http://data.europa.eu/eli/treaty/teu_2012/oj), pristupljeno 31.05.2022.

<sup>19</sup> Odluka Komisije od 28. travnja 1999. o osnivanju Europskog ureda za borbu protiv prijevара (OLAF) (priopćena pod brojem dokumenta SEC(1999) 802) (SL L 136, 31.5.1999., str. 20.)

<sup>20</sup> Službeni list Europske unije, Sastavljeno u Bruxellesu 25. svibnja 1999. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999R1073&qid=1481294016392&from=EN>, pristupljeno 01.06.2022.

<sup>21</sup> M. Perkušić, (2020): *Pravo elektroničkog plaćanja, Školska knjiga, str. 119.*

odredili da će za početak zapošljavati 300 djelatnika. Temeljni prioriteti su jačanje transparentnosti u europskim institucijama i suradnja među državama članicama jer je to najbolje „oružje“ protiv prijevара.<sup>22</sup>

OLAF djeluje kao nezavisna služba za provođenje istražnih postupaka unutar Europske komisije. Danas zapošljava 422 službenika od kojih većina radi na istragama prijevара, korupcije<sup>23</sup> i svih drugih nezakonitih aktivnosti, uključujući zlouporabu s financijskim posljedicama unutar europskih ustanova.<sup>24</sup>

Usporedbe radi, 2006. g. u OLAF-u je bilo zaposleno 388 službenika od kojih je oko 70% bilo uključeno u operativne poslove<sup>25</sup>. Vidljiv je trend rasta broja zaposlenih u uredu kao i struktura kadrova koja se bazira na stručnim operativcima uz manji broj administrativnog osoblja.

Navedeni podaci potvrđuju opravdanost osnivanja i razvoja ovakvog vida neovisnog kontrolnog tijela kao i načina djelovanja.

EU je 2004. godine uvela program Hercule<sup>26</sup> koji je štitio financijske interese Unije podržavajući djelovanje u borbi protiv nepravilnosti, prijevара i korupcije koji utječu na proračun EU-a. Njime je upravljao Europski ured za borbu protiv prijevара.

Program Herkul I započeo je 2004. ( Odluka 804/2004/EZ ) i produžen je u skladu s Financijskim perspektivama za 2004.-2006. ( Odluka 878/2007/EZ ), što je dovelo do Herkula II (2007.-2013.) , nakon čega je uslijedio Herkul III<sup>27</sup> ( 2014-2020 ) ( Uredba (EU) br. 250/2014 ).<sup>28</sup>

---

<sup>22</sup> F-H. Bruener, (2000): *Report by the European anti-fraud office (OLAF)*, str. 6. dostupno na [https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-07/rep\\_olaf\\_2000\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-07/rep_olaf_2000_en.pdf)

<sup>23</sup> S. Aras (2007), *Stručni članak: „Korupcija“*, Pravni fakultet Zagreb, str. 28., UDK 343.352

<sup>24</sup> Vidjeti <https://www.cps-zg.hr/komentari/europski-ured-za-borbu-protiv-prijevара-olaf/>

<sup>25</sup> A. Vranko, *stručni članak, OLAF i partneri u borbi protiv prijevара*, UKD: 341.456(4):343.53 , Primitljeno: listopad 2009.

<sup>26</sup> Dostupno na [https://ec.europa.eu/anti-fraud/policy/about-hercule-programmes\\_en](https://ec.europa.eu/anti-fraud/policy/about-hercule-programmes_en), pristupljeno 15.04.2022.

<sup>27</sup> *Projekt Herkul III usmjeren je na osnaživanje borbe protiv prijevара i drugih ilegalnih aktivnosti pružanjem tehničke i operacijske podrške nacionalnim istražnim carinskim i policijskim tijelima. Carinska uprava RH kroz ovaj program EU namjerava financirati nabavu rendgenskog uređaja za zaštitu istočne EU granice na Bajakovu*, dostupno na <https://www.eu-projekti.info/fond/program-herkul-iii/>, pristupljeno 15.05.2022.

<sup>28</sup> *Uredba (EU) br. 250/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o uspostavi programa za promicanje mjera u području zaštite financijskih interesa Europske unije (program „Hercule III“ ) i stavljanju izvan snage Odluke br. 804/2004/EZ* dostupno na <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/7d4d7f3c-b006-11e3-86f9-01aa75ed71a1/language-hr>, pristupljeno 15.05.2022.

OLAF je 2010. godine uveo novi internetski alat, sustav za obavješćivanje o prijevarama (FNS)<sup>29</sup>, te se navedenim alatom građanima omogućuje prosljeđivanje informacija o mogućoj korupciji i prijeveri putem interneta.

Uredba br. 883/2013<sup>30</sup> o OLAF-ovim istragama stupila je na snagu 01. listopada 2013. godine. Ovom se Uredbom dodatno definiraju prava osoba obuhvaćenih istragom, uvodi godišnja razmjena stajališta između OLAF-a i institucija EU-a te se zahtijeva da svaka država članica odredi koordinacijsku službu za borbu protiv prijevera.

Nakon organizacijskog restrukturiranja Junckerove komisije<sup>31</sup> 2015. godine, Glavna uprava za gospodarske i financijske poslove GU ECFIN<sup>32</sup> od OLAF-a je preuzela nadležnost u području zaštite eura<sup>33</sup> u kojem aktivno sudjeluje i Republika Hrvatska (u daljem tekstu RH) što je regulirano čl. 76.a Zakona o HNB-u<sup>34</sup>.

U studenome 2017. godine EU donosi Uredbu (EU) 2017/1939<sup>35</sup> o osnivanju Ureda europskog javnog tužitelja (EPPO)<sup>36</sup>, neovisnog i decentraliziranog ureda tužiteljstva Europske unije koji je nadležan za istragu, kazneni progon i podizanje optužnica za kaznena djela<sup>37,38</sup> na

---

<sup>29</sup> Dostupno na <https://fns.olaf.europa.eu/> - pristupljeno 05.04.2022.

<sup>30</sup> Uredba (EU, Euratom) br. 883/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. rujna 2013. o istragama koje provodi Europski ured za borbu protiv prijevera (OLAF) i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1073/1999 Europskog parlamenta i Vijeća te Uredbe Vijeća (Euratom) br. 1074/1999, Dokument 32013R0883, Službeni list EU od 11.06.2013., dostupno na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0883>, pristupljeno 12.04.2022.

<sup>31</sup> Radom Komisije upravlja tim od 28 povjerenika, po jedan iz svake države članice EU-a. Tim povjerenika, koji se službeno naziva Kolegij, vodi predsjednik Komisije Jean-Claude Juncker (2014. – 2019.). Iako postoji po jedan povjerenik iz svake države članice, njihova je zadaća braniti interese EU-a u cjelini, a ne nacionalne interese. Oni donose odluke o Komisijinim strategijama i politikama te predlažu zakone, programe financiranja i godišnji proračun za raspravu i donošenje u Parlamentu i Vijeću.

<sup>32</sup> Dostupno na [https://ec.europa.eu/info/departments/economic-and-financial-affairs\\_hr](https://ec.europa.eu/info/departments/economic-and-financial-affairs_hr), pristupljeno 15.04.2022.

<sup>33</sup> Dostupno na [https://ec.europa.eu/info/euro-0\\_en](https://ec.europa.eu/info/euro-0_en), pristupljeno 10.04.2022., Euro je jedinstvena valuta koju dijeli 19 država članica Europske unije, koje zajedno čine europodručje. Uvođenje eura 1999. godine bio je veliki korak u europskim integracijama. To je također bio jedan od njegovih najvećih uspjeha: više od 337,5 milijuna građana EU-a u 19 zemalja sada ga koristi kao svoju valutu i uživa u njegovim prednostima.

<sup>34</sup> Zakon o Hrvatskoj narodnoj banci, NN 75/08, 54/13, 47/20, stupio na snagu 25.04.2020.

<sup>35</sup> Dostupno na <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2017/1939/oj>, pristupljeno 15.05.2022.

<sup>36</sup> EPPO - European Public Prosecutor's Office - ured europskog javnog tužitelja, 2017. osnivaju ga Austrija, Belgija, Bugarska, Cipar, Češka Republika, Estonija, Finska, Francuska, Grčka, Hrvatska, Italija, Latvija, Litva, Luksemburg, Njemačka, Portugal, Rumunjska, Slovačka, Slovenija i Španjolska a 2018. se pridružuju Nizozemska i Malta. To tijelo EU-a ima ovlasti istrage i progona kaznenih djela koja štete financijskim interesima EU-a. Dostupna na [https://ec.europa.eu/anti-fraud/policy/policies-prevent-and-deter-fraud/european-public-prosecutors-office\\_en](https://ec.europa.eu/anti-fraud/policy/policies-prevent-and-deter-fraud/european-public-prosecutors-office_en), pristupljeno 15.05.2022.

<sup>37</sup> A. Budalica, I. Dujmović (2014/2015) Kazneno djelo silovanja u ratu, Pravni fakultet u Splitu, str. 79. UDK:343.54:341.322.5:343.54:355.01, sukladno Kaznenom zakonu (NN 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21) čl.

štetu<sup>39</sup> proračuna EU-a. Njome se uvodi sustav podijeljene nadležnosti između EPPO-a i nacionalnih tijela u rješavanju takvih slučajeva.<sup>40</sup>

U lipnju 2020. godine OLAF se reorganizira i prilagođava operacijama EPPO-a a u prosincu iste godine donesena je revidirana Uredba 883/2013 u kojoj je utvrđeno kako će se OLAF dopunjavati s tužiteljima EPPO-a. Odluka je da OLAF nastavlja svoje administrativne istrage uz konzultacije i blisku koordinaciju s EPPO-om.<sup>41</sup>

EPPO je 1.lipnja 2021. godine počeo s radom kao neovisni ured javnog tužitelja EU a OLAF surađuje u pružanju informacija, analizi te stručnoj i operativnoj potpori.<sup>42</sup>

Europski revizorski sud je u svom tematskom izvješću<sup>43</sup> za 2019. godinu utvrdio da Komisiji za borbu protiv prijevара nedostaju sveobuhvatne informacije o razmjeru, prirodi i uzrocima prijevара. Službena statistika Komisije nije potpuna jer nije provedena procjena o neotkrivenim prijevarama. Ne postoji detaljna analiza kojom bi se utvrdilo zašto su neki korisnici EU sredstava skloniji prijevarama. Takvi nedostaci informacija umanjuju praktičnu vrijednost strateških planova Komisije poput Strategije za borbu protiv prijevара CAFS<sup>44</sup> koja nije ažurirana od donošenja 2011.

Ovakav sustav u okviru kojega OLAF pokreće administrativne istrage nakon dobivanja informacija iz različitih izvora, nakon čega često slijede kaznene istrage na nacionalnoj razini, u većem broju slučajeva zahtjeva znatnu količinu vremena, a time se smanjuje vjerojatnost za pokretanje kaznenog progona. Ovo je jedan od bitnih razloga da OLAF-ove istrage samo u 45% slučajeva za osobe osumnjičene za počinjenje prijevара, pokrene i kazneni progon.<sup>45</sup>

---

<sup>38</sup> A. Kurtović Mišić, A. Krstulović Dragičević: *Kazneno pravo (temeljni pojmovi i instituti)*, Sveučilište u Splitu, Split, 2014. god., str. 79.

<sup>39</sup> A. Perkušić, (2009): *Osnove građanskog prava*, Pomorski fakultet u Splitu, str. 131.

<sup>40</sup> *Tematsko izvješće Europskog revizorskog suda (2019) Borba protiv prijevара u rashodima EU*, poglavlje 07, str. 9.

<sup>41</sup> *Službene internetske stranice EU*, dostupno na [https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/history\\_hr](https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/history_hr), pristupljeno 02.05.2022.

<sup>42</sup> Dostupno na [https://ec.europa.eu/anti-fraud/investigations/cooperation-investigative-partners\\_en](https://ec.europa.eu/anti-fraud/investigations/cooperation-investigative-partners_en), pristupljeno 15.04.2022.

<sup>43</sup> *Tematsko izvješće Europskog revizorskog suda br.1 iz 2019. u skladu s čl.287.st.4. drugim podstavkom UFEU-a – ugovor o funkcioniranju EU- službeni list EU od 07.06.2016.god.: „Borba protiv prijevара u rashodima EU-a: potrebno je odlučno djelovati“* Dostupno na [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19\\_01/SR\\_FRAUD\\_RISKS\\_HR.pdf515](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19_01/SR_FRAUD_RISKS_HR.pdf515), pristupljeno 25.04.2022.

<sup>44</sup> *Tematsko izvješće Europskog revizorskog suda br.1., poglavlje VI, str. 5.*

<sup>45</sup> *Ibid., poglavlje VII, str. 5.*

Kada se govori o povratu nepropisno isplaćenih sredstava EU-a, glavne uprave (u daljem tekstu GU) Komisije u velikom broju slučajeva primjećuju da završna izvješća OLAF-a nemaju dovoljno podataka na temelju kojih bi se mogli pokretati postupci za povrat tih sredstava. Tada GU poduzimaju daljnje mjere za utvrđivanje mogućnosti povrata sredstava nastavno na preporuke OLAF-a ili se vode dokazima do kojih su došle vlastitim revizijama.<sup>46</sup>

Kao pomak u pravom smjeru smatra se i osnivanje EPPO-a, iako se uočavaju i neki ozbiljni rizici. Jedan od većih se odnosi na istrage koje će pod nadzorom EPPO-a provoditi istražitelji država članica. Nisu predviđeni mehanizmi kojima bi EPPO pozvao nacionalna nadležna tijela na osiguravanje resursa nužnih za proaktivni rad po pitanju nezakonitog raspolaganja sa sredstvima EU.<sup>47</sup>

Drugi veliki rizik su dugotrajna i opsežna savjetovanja i prevođenja koja su nužna za rad EPPO-a, a za pokretanje kaznenih postupaka, što kraći vremenski period je od presudne važnosti za uspješan epilog.

Na temelju navedenog, Europski revizorski sud smatra da je potrebno kvalitetnije vodstvo na nivou cijele EU sa više ambicija u poduzimanju kvalitetnijih i opsežnijih mjera u borbi protiv prijevara na rashodovnoj strani EU bilance.<sup>48</sup>

Posebnu preporuku Sud daje Komisiji za temeljito razmatranje uloge i odgovornosti OLAF-a u borbi protiv prijevara s obzirom na osnivanje EPPO-a. Komisija je pozvana da Europskom parlamentu i Vijeću predloži mjere kojima bi se OLAF-u dodijelila nadzorna i strateška uloga u borbi protiv prijevara.<sup>49</sup>

---

<sup>46</sup> *Ibid.*, poglavlje VII, str. 5.

<sup>47</sup> *Ibid.*, poglavlje VIII, str. 5.

<sup>48</sup> *Ibid.*, poglavlje IX, str. 6.

<sup>49</sup> *Tematsko izvješće Europskog revizorskog suda br.1., poglavlje X, str. 6.*

## 2.2 AFCOS

Kako bi se olakšala učinkovita suradnja i razmjena informacija s OLAF-om, svaka država članica EU, dužna je imenovati sustav za suzbijanje nepravilnosti i prijevара u korištenju fondova Europske unije (u daljem tekstu AFCOS)<sup>50</sup> u skladu s čl. 12.a. Uredbe 883/2013. Sukladno Uredbi a u svrhu zaštite financijskih interesa EU i neposredne suradnje sa OLAF-om, temeljem čl. 24. Zakona o Vladi RH<sup>51</sup> na sjednici Vlade održanoj 12.12.2013. donesena je odluka o osnivanju AFCOS mreže<sup>52</sup> radi postizanja operativnosti i koordinacije sustava AFCOS. Služba djeluje kao ustrojstvena jedinica Ministarstva financija RH, te služi isključivo kao koordinacijsko tijelo koje nema ovlasti provođenja administrativnih provjera i istraga, već isključivo koordinira nadležne službe sustava AFCOS u cilju žurnijeg postupanja po dobivenim prijavama sumnji u prijevare ili potencijalnih nepravilnosti. Djelokrug poslova ove službe je propisan Uredbom o unutarnjem ustroju Ministarstva financija (NN 97/20 i 101/21) te Uredbom o institucionalnom okviru sustava za suzbijanje nepravilnosti i prijevара (NN 144/13 i 19/17)<sup>53</sup>.

AFCOS služba se sastoji od tri organizacijske jedinice:

Odjel za izvještavanje o nepravilnostima i analitiku

Odjel za pravne poslove i suradnju s tijelima AFCOS-mreže

Odjel za upravljanje rizicima i izobrazbu.

---

<sup>50</sup> AFCOS (Anti-fraud coordination service) - Služba za koordinaciju sustava za suzbijanje nepravilnosti i prijevара u korištenju fondova Europske unije (NN 151/2013)

<sup>51</sup> Zakona o Vladi Republike Hrvatske, NN 150/11, 119/14, 93/16, 116/18, 80/22, stupio na snagu 19.07.2022.

<sup>52</sup> Odluka o osnivanju AFCOS mreže, NN 151/2013 (16.12.2013.)

<sup>53</sup> Dostupno na <https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/zastita-financijskih-interesa-eu-a/afcos-sluzba/515>, pristupljeno 25.04.2022.

### 2.2.1 Odjel za izvještavanje o nepravilnostima i analitiku

Odjel je zadužen za prikupljanje i analizu podataka, prijavljenim nepravilnostima ili prijevarama u korištenju fondova EU, razmjenu informacija i konzultacije s predstavnicima OLAF-a u cilju utvrđivanja nadležnosti za postupanja u svakom konkretnom slučaju. Nakon navedenog, Odjel prati povrat nepravilno utrošenih sredstava iz EU fondova, izrađuje analitička izvješća o prijavljenim nepravilnostima o čemu vodi registar, te priprema materijale iz nadležnosti Službe a za potrebe sudjelovanja RH u tijelima i radnim skupinama EU.<sup>54</sup>

### 2.2.2 Odjel za pravne poslove i suradnju s tijelima AFCOS-mreže

Odjel je zadužen za koordinaciju zakonodavnih, upravnih i operativnih aktivnosti između tijela u AFCOS-u i neposredno surađuje s OLAF-om. Osigurava podršku OLAF-ovim istražiteljima tijekom planiranja i provođenja istraga na teritoriju RH. Izvještava nadležna tijela o provedbi ciljeva iz nacionalne strategije suzbijanja prijevera. Kontrolira usklađenost nacionalnih propisa s propisima EU u području zaštite financijskih interesa EU. Zaprima prijave potencijalnih nepravilnosti i koordinira nadležne institucije u cilju žurnijeg postupanja po istima.<sup>55</sup>

### 2.2.3 Odjel za upravljanje rizicima i izobrazbu

Odjel izrađuje metodološke dokumente za upravljanje rizicima nepravilnosti i prijevera u tijelima AFCOS-a. Utvrđuje i procjenjuje potencijalne rizike na razini Službe te predlaže preventivne mjere za njihovo ublažavanje. Planski izrađuje dokumente za provođenje izobrazbe u tijelima AFCOS-a, organizira seminare i radionice iz domene zaštite financijskih interesa EU, funkcioniranja AFCOS sustava i nastavno suradnja s nacionalnim institucijama i OLAF-om.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> Dostupno na <https://mfjn.gov.hr/istaknute-teme/zastita-financijskih-interesa-eu-a/afcos-sluzba/515>, pristupljeno 25.04.2022.

<sup>55</sup> *Ibid.*

<sup>56</sup> *Ibid.*



AFCOS mrežu<sup>57</sup> čine tijela, koja se bave suzbijanjem nepravilnosti, prijevare, korupcije ili nekog drugog oblika nezakonitih aktivnosti, kao što su Ministarstvo pravosuđa, Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo financija – Porezna uprava, Carinska uprava, Sektor za harmonizaciju razvoja sustava unutarnjih kontrola, Ured za sprečavanje pranja novca, Sektor za financijski i proračunski nadzor, Ministarstvo gospodarstva – Uprava za politiku javne nabave, Državno odvjetništvo Republike Hrvatske, i Agencija za reviziju sustava provedbe programa Europske unije (ARPA).<sup>58</sup>

## 2.3 ARPA

RH je postala punopravna članica EU 01. srpnja 2013. godine, čime je stekla pravo korištenja financijskih sredstava kroz programe i projekte financirane ili sufinancirane iz EU proračuna. Pretpostavka uspješnosti i djelotvornosti korištenja EU fondova, među ostalima je i učinkovit sustav upravljanja i kontrole unutar nacionalnih struktura zaduženih za njihovu provedbu.<sup>59</sup>

Jedan od temeljnih čimbenika provedbe navedenoga je Tijelo za reviziju (engl. Audit Authority). Takvu ulogu u RH ima Agencija za reviziju sustava provedbe programa EU (u daljem tekstu ARPA). Agencija je osnovana u lipnju 2008. godine Uredbom Vlade RH. U ime osnivača, prava i dužnosti obavlja Ministarstvo financija. ARPA je osnovana za obavljanje djelatnosti revizije i ovjeravanja usklađenosti provedbe programa EU u kojima su upravljanje i odgovornost preneseni na RH.<sup>60</sup>

Agencija u okviru svojih zaduženja izrađuje i dostavlja godišnja revizorska izvješća i mišljenja službama EU komisije u sklopu kojih izvještava o djelotvornosti i učinkovitosti sustava

---

<sup>57</sup> Dostupno na <https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/zastita-financijskih-interesa-eu-a/afcos-mreza/514>, pristupljeno 11.06.2022.

<sup>58</sup> Dostupno na <http://www.arpa.hr/Suradnjasdrugetijelima/AFCOS/tabid/2381/Default.aspx515>, pristupljeno 25.04.2022.

<sup>59</sup> Službene stranice ARPA- Agencije za reviziju sustava provedbe programa EU, dostupno na <http://www.arpa.hr/Naslovnica/tabid/2348/Default.aspx>, pristupljeno 12.06.2022.

<sup>60</sup> *Ibid.*

kontrole i upravljanja EU fondovima u RH. Štiteći interese RH i EU, ARPA je hrvatsko tijelo za reviziju koje je izravno odgovorno Europskoj komisiji.<sup>61</sup>

U okviru svojih odgovornosti, ARPA je zadužena za revidiranje sljedećih fondova:

- Europskih fondova za azil, migracije, integraciju i unutarnju sigurnost,
- Europskog fonda za regionalni razvoj i Kohezijskog fonda
- Programa Europske teritorijalne suradnje,
- Europskog socijalnog fonda i Fonda europske pomoći za najpotrebitije,
- Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj,
- Europskog fonda za jamstva u poljoprivredi,
- Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo,
- Mehanizama Europskog gospodarskog područja i Norveške pomoći,
- Mehanizma za oporavak i otpornost (Nacionalnog plana oporavka i otpornosti)<sup>62</sup>

Agencija je operativno tijelo neovisno o sustavima kontrola i upravljanja osnovanih za provedbe programa EU koja obavlja redovite aktivnosti u skladu sa međunarodno prihvaćenim revizijskim standardima izdanim od strane EU komisije.<sup>63</sup>

ARPA je imala funkciju revizijskog Tijela za provedbu Instrumenata pretpristupne pomoći (u daljem tekstu IPA)<sup>64</sup> u RH kao i funkciju Tijela za reviziju provedbe strukturnih instrumenata i fondova EU za programsko razdoblje 2007 - 2013. Agencija je već određena kao Tijelo za reviziju provedbe EU programa za RH u programskom razdoblju 2021 - 2027.<sup>65</sup>

---

<sup>61</sup> *Ibid.*

<sup>62</sup> *Ibid.*

<sup>63</sup> *Ibid.*

<sup>64</sup> *IPA (Instrument for Pre-Accession assistance), Instrument pretpristupne pomoći, RH je i prije punopravnog članstva imala na raspolaganju sredstva iz IPA programa kroz koji su financirani projekti usklađivanja nacionalnih zakona RH s pravnom stečevinom EU, primjene usklađenosti zakonodavstva i provođenja kohazijske i poljoprivredne politike EU. IPA je imao temeljnu zadaću izgraditi sustav upravljanja i kontrole sredstava EU fondova koja je za razdoblje 2007 – 2013 iznosila 997,6 milijuna EUR-a. dostupno na <https://strukturnifondovi.hr/eu-fondovi/pretpripristupni-fondovi-2/>, pristupljeno 12.06.2022.*

<sup>65</sup> *Ibid.*

### 3 Cilj rada

Cilj ovog rada je upoznavanje sa Uredom OLAF, razlogom osnivanja, povijesnim razvojem, postignutim rezultatima te osvrtom na svrsishodnost ovakvog EU projekta i smjericama za budućnost. Kako bi se stekla što šira slika, potrebno je upoznati se sa tipovima forenzičnih istraga koje OLAF provodi u borbi protiv kriminaliteta u EU i rezultatima istih.

Kako ovaj rad ima znanstveno usmjerenje, postavljaju se sljedeće hipoteze koje će se u rezultatima rada opovrgnuti ili potvrditi.

- 1) Rad OLAF-a se pokazao korisnim za suzbijanje prijevара u EU
- 2) Zakonska regulativa adekvatno prati rad OLAF-a
- 3) Praksa je pokazala da su OLAF-u potrebne veće ovlasti na području država članica kako bi njegovo djelovanje bilo efikasnije
- 4) Služba za koordinaciju sustava za suzbijanje nepravilnosti i prijevара u korištenju fondova Europske unije AFCOS mora dobiti šire ovlasti kako bi ciljevi OLAF-a bili učinkoviti na području RH
- 5) Kreiranje mehanizama za osiguravanje sredstava za međusobni proaktivni rad i kvalitetniju komunikacija između Ured europskog javnog tužitelja EPPO i DORH-a.

Za što bolji rezultat ovog znanstvenog rada, uzet je period posljednjih pet godina (2016. – 2020.) za koje postoje detaljna godišnja izvješća o radu Ureda. Pokušat će se staviti naglasak na istrage provedene na teritoriju RH koliko dostupni podaci to budu dopuštali, financijskim podacima ostvarenim ovim istragama te usklađenošću sa nacionalnim zakonodavstvom.

Uz svako od godišnjih izvješća, navest će se konkretni slučajevi koji plastično prikazuju metodologiju i karakter međunarodnih prijevара u praksi. Analizirat će se različiti modaliteti kriminalnih djelovanja u svim segmentima društva od javnih nabava, međunarodnih višestranih poslova do krijumčarenja krivotvorenih proizvoda javne uporabe i visokotarifne robe. Zatim će se pokušati prikazati sposobnost kriminalnih organizacija na prilagođavanje načina i vrsta krijumčarenja sukladno trenutnim svjetskim tržišnim ili zdravstvenim prilikama. Prikazat će se financijski podaci koji pokazuju visinu štete koju trpi cjelokupna EU ekonomija, a zatim i

rezultati OLAF-ovih istraga sa financijskim izvještima o nepravilno utrošenim sredstvima i preporukama za povrat istih u proračun EU. U zadnjem djelu rada posvetit će se pozornost na pravnu regulativu koja uređuje odnos DORH-a i OLAF-a, mogućnosti primjene iste te eventualne preporuke za kvalitetniju i fluidniju koordinaciju na temelju znanstvenih podataka dobivenih ovim radom.

## 4 Metode

Kako bi se navedene hipoteze mogle demantirati ili potvrditi, u radu će se koristiti saznanja iz znanstvene literature iz različitih područja poput međunarodne prijevare, EU zakonodavstvo, suzbijanje krijumčarenja, sprječavanje pranja novca i financiranje terorizma... Kako bi se ostvario cilj ovog rada, koristit će se sljedeće znanstvene metode:

- Metoda analize – traženje veze između uzroka i posljedice te izvođenje zaključka
- Metoda sinteze – postupak objedinjavanja fragmenata u cjelovitu sliku problema
- Metoda apstrakcije – misaoni postupak izdvajanja bitnih elemenata iz cjeline
- Metoda konkretizacije - određivanje izdvojenog od općeg ka posebnom
- Metoda generalizacije – stvaranje više općih zaključaka
- Metoda specijalizacije – usmjeravanje na užu djelatnost
- Metoda dedukcije – zaključivanje od općeg ka pojedinačnom
- Metoda indukcije - zaključivanje od pojedinačnog ka općem
- Metoda deskripcije – opis svih temeljnih pojmova ili pojava
- Metoda komparacije – uočavanje sličnost, istaknuti zajednička obilježja ili različitosti
- Statističke metode - uzročno posljedično objašnjavanje istraživanih pojava
- Metoda kompilacije - postupak preuzimanja tuđih rezultata znanstvenoistraživačkog rada
- Metoda dokazivanja i opovrgavanja – utvrđivanje točnosti činjenica ili dokazivanje pogrešnosti teze

Prilikom izrade ovog znanstvenog rada korištene su službene stranice CURH-a, službena godišnja izvješća ureda OLAF o izvršenim projektima i postignutim rezultatima za svaku pojedinu godinu od 2016. do 2020., tematska izvješća Europskog revizorskog Suda, službene stranice Ureda OLAF te brojna znanstvena literatura i internet stranice na temu EU fondova, prijevare, pravnih pitanja i zakonske regulative.

U radu će se analizirati presjek poduzetih istraga, kako otvorenih tako i zatvorenih i to ukupno za cijelo razdoblje i prema godinama uz primjere pojedinih slučajeva te usporedba sa drugim članicama EU.

## 5 Rad OLAF-a shodno istraživačkim učincima

Table 1: Istraživački učinak ureda OLAF na nivou EU za period 2016. - 2020. god

	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Zaključene istrage u EU tijekom godine</b>	272	197	167	181	230
<b>Izdato preporuka nadležnima na EU i nacionalnoj razini</b>	346	309	256	254	375
<b>Preporuka za povrat sredstava u EU proračun (u milijunima EUR-a)</b>	631,1	3 095	371	485	293,4
<b>Otvorene nove istrage u EU tijekom godine</b>	219	215	219	223	290
<b>Preliminarne analize provedene od strane OLAF-a</b>	1 157	1 111	1 259	1 174	1 098
<b>Prosječno trajanje istraga izraženo u mjesecima</b>	18,9	17,6			

U tablici 1 prikazan je presjek poduzetih istraga, otvorenih i zaključenih, te preporuka nadležnim tijelima za povrat nepropisno utrošenih sredstava u proračun EU iskazan u milijunima EUR-a. U daljnjem radu će se pokušati raščlaniti svaka godina pojedinačno da bi se konkretno vidjelo koje vrste prijevara ili krijumčarenih roba postaju aktualne a koje su možda suzbijene s obzirom na rezultate istraga OLAF-a, svjetske ekonomske i zdravstvene prilike determinirane aktualnom epidemijom COVID-19 ili nekim drugim uzrokom.

U tablici 2. prikazani su rezultati istraživanja korištenja EU fondova u periodu 2016-2020. U pojedinom stupcu lijevi broj pokazuje ukupan broj zaključenih istraga a desni broj označava koliko je od ukupno zaključenih istraga zatvoreno sa preporukom nadležnim nacionalnim ili EU tijelima, da nastave sa procesuiranjem, jer postoje dokazi o nepropisnom korištenju proračunskih EU sredstava.

*Table 2: Istraživanje o korištenju sredstava EU fondova koja se troše u cijelosti ili djelomično na nacionalnoj i regionalnoj razini u periodu od 2016. - 2020. god - zaključeni slučajevi*

*brojka 1- ukupan broj istraživanja po državi*

*brojka 2- broj zatvorenih slučajeva uz preporuku za povrat sredstava i procesuiranje osumnjičenih*

	2016		2017		2018		2019		2020	
	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2
<b>Italija</b>	8	6	5	4			9	7	13	9
<b>Bugarska</b>	11	4	7	4			7	5	8	7
<b>Mađarska</b>	13	11	10	7	9	7	5	2	8	4
<b>Poljska</b>	16	8	10	7	8	3	7	4	7	2
<b>Rumunjska</b>	21	11	11	8	4	2	11	9	8	4
<b>Francuska</b>	3	2	3	2	3	3			7	3
<b>Srbija</b>			3	3					6	3
<b>Slovačka</b>	8	5	4	2	3	2	2	2	6	5
<b>Španjolska</b>							3	0	4	2
<b>Sirija</b>					2	1	2	1	4	2
<b>Hrvatska</b>	4	1	2	2	2	2	3	1	3	3
<b>Grčka</b>	9	3	9	5	8	6	7	2	3	3
<b>U K</b>							2	1	3	2
<b>Češka</b>	5	1	4	2			3	3		

Tablica 2 nam zorno prikazuje da većina zaključenih istraga završe sa preporukom nadležnim tijelima država članica za povrat nepravilno utrošenih EU sredstava i procesuiranje osumnjičenika. Ujedno sugerira na potrebu za daljnjim radom Ureda OLAF uz povećanje stručno-operativnog kadra.

## 6 OLAF-ov istraživački učinak u 2016.

Europski ured za borbu protiv prijevара vršio je istrage tijekom cijele godine, usredotočujući se na velike, transnacionalne istrage, koje su dovele do preporuka za povrat više milijuna EUR-a u EU blagajnu koja na godišnjoj razini raspolaže sa 136,64 milijarde EUR-a. Osobita pozornost je posvećena sankcioniranju nedoličnog ponašanja osoba EU-a i djelatnicima različitih EU institucija, što bi za posljedicu trebalo osnažiti povjerenje građana u institucije EU-a.<sup>66</sup>

U 2016. OLAF je nastavio s vrlo dobrim radom, otvorivši 219 istraga nakon detaljnog procesa analize pristiglih 1157 informacija. U istom vremenskom razdoblju OLAF je zaključio 272 istrage, nakon čega je izdao 346 preporuka nadležnim tijelima na EU i nacionalnoj razini. Kao rezultat istraga koje je zaključio 2016., OLAF je preporučio povrat 631 milijun EUR-a koji će se postupno vraćati u proračun EU za financiranje projekata koji potiču rast i radna mjesta. Godine 2016. OLAF je također uspio dodatno smanjiti trajanje svojih istraga na 18,9 mjeseci, što je novi rekord Ureda.<sup>67</sup>

Jedinstveni mandat OLAF-a omogućuje Uredu da ima potpunu sliku promjene prirode prijevара s fondovima Europske unije.

### 6.1 Trendovi u prijevarama s EU fondovima

OLAF-ova analiza otkrila je da je javna nabava<sup>68,69</sup> jedno od atraktivnijih područja za prevarante koji koriste korupciju i off-shore račune kao pomagala za prijevare. Potpore za

---

<sup>66</sup> *The OLAF report 2016(2017), Seventeenth report of the European Anti-Fraud Office, 1 January to 31 December 2016, str. 9., dostupno na [https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-07/olaf\\_report\\_2016\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-07/olaf_report_2016_en.pdf) - pristupljeno 15.01.2022.*

<sup>67</sup> *Ibid., str. 12.*

<sup>68</sup> *J. Budak: Korupcija u javnoj nabavi : trebamo li novi model istraživanja za Hrvatsku?, Ekonomski pregled, Zagreb, 2016, str. 310.*

<sup>69</sup> *Lj. Mavračić Tišma, pregledni znanstveni rad: Upravljanje sukobom interesa u sustavu javne nabave, 2019. god, str. 117. UDK 35.073.53 ; 35.083.3 : Potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske i Europskih zajednica i njihovih država članica u Luksemburgu 29. listopada 2001. i njegovom ratifikacijom od strane država članica započeo je proces pridruživanja Republike Hrvatske europskim integracijama. U tom je postupku važna obveza Hrvatske bila prilagoditi svoje zakone i druge pravne propise zakonodavstvu Europske zajednice (acquis communautaire), i to poglavito zakonodavstva koje se odnosi na tržište i područja vezana uz trgovinu. Posebni uglavci Sporazuma (čl. 72 - Public contracts) posvećeni su javnoj nabavi i kontroli njihova dosljednog poštivanja.*



istraživanje i zapošljavanje predstavljaju jednako unosan posao za prevarante, a sve je popularnije i dvostruko financiranje te prijevare sa subvencijama za zapošljavanje.<sup>70</sup>

Pored svojih istražnih i koordinacijskih slučajeva, u 2016. OLAF je suorganizirao ili podržao 12 uspješnih Zajedničkih carinskih operacija (u daljem tekstu JCO)<sup>71</sup> te je postignut značajan napredak u borbi protiv nezakonite trgovine duhanskim proizvodima, pomažući nacionalnim vlastima da zaplijene 469 milijuna komada cigareta.<sup>72</sup>

Proteklih godina OLAF je značajno ulagao u najinovativnije istražne tehnike i alate. Ured je opremljen najsuvremenijom forenzičkom opremom i analitičkim alatima koji osiguravaju da OLAF nastavi s radom kao čelno tijelo globalne borbe protiv prijevare. Tijekom 2016. godine OLAF je koristio te alate za analizu Panama Papers-a.<sup>73,74</sup>

OLAF je podržao i EU komisiju u dvjema bitnim inicijativama. Prva je PIF direktiva<sup>75</sup> u kojoj je odlučeno da se teški prekršaji u svezi PDV-a uključe u područje primjene Direktive o borbi protiv prijevare u financijskim interesima EU, a druga je inicijativa za osnivanje EPPO-a radi bolje percepcije europske javnosti i kvalitetnije suradnje.<sup>76</sup>

---

<sup>70</sup> *Ibid.*, str. 3.

<sup>71</sup> JCO - Joint customs operations - Zajedničkih carinskih operacija, vidjeti opširnije pod: <https://data.europa.eu/data/datasets/joint-customs-operations-jco?locale=en>, pristupljeno 12.06.2022.

<sup>72</sup> *Ibid.*, str. 3.

<sup>73</sup> Panama Papers - Panamski dokumenti ( španjolski : Papeles de Panamá ) su 11,5 milijuna procurjelih dokumenata (ili 2,6 terabajta podataka) koji su objavljeni počevši od 3. travnja 2016. Dokumenti detaljno navode financijske informacije i informacije o odvjetnicima i klijentima za više od 214 488 offshore tvrtki. Dokumente, od kojih neki datiraju iz 1970-ih, izradila je i preuzela bivša panamska offshore odvjetnička tvrtka i pružatelj korporativnih usluga Mossack Fonseca, a sadrže osobne financijske podatke o bogatim pojedincima i javnim dužnosnicima koji su prethodno bili privatni.

<sup>74</sup> J. O'Donovan, H. F. Wagner, S. Zeume (2019), *The Value of Offshore Secrets: Evidence from the Panama Papers*, Oxford academic, *The Review of Financial Studies*, Volume 32, Issue 11, Pages 4117–4155, vidjeti opširnije pod: <https://academic.oup.com/rfs/article/32/11/4117/5315531?login=false>, pristupljeno 12.06.2022.

<sup>75</sup> Direktiva (EU) 2017/1371 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2017. o borbi protiv prijevare u financijskim interesima Unije putem kaznenog prava, vidjeti opširnije pod: <http://data.europa.eu/eli/dir/2017/1371/oj>, pristupljeno 12.06.2022.

<sup>76</sup> *Ibid.*, str. 3.

Table 3: Istrage o korištenju EU fondova kojima se u cijelosti ili djelomično upravlja na nacionalnom ili regionalnom nivou, zaključene tijekom 2016. god.

Država	Ukupan broj istraga	Zaključene sa preporukom
Rumunjska	21	11
Poljska	16	8
Mađarska	13	11
Bugarska	11	4
Grčka	9	3
Italija	8	6
Slovačka	8	5
Češka Republika	5	1
Portugal	5	2
Hrvatska	4	1
Nizozemska	4	1
Sjeverna Makedonija	4	2
Francuska	3	2
Litva	3	1
Njemačka	2	1
Šri Lanka	2	2
Ujedinjeno Kraljevstvo	2	2
Ostale države zajedno (Kongo, Etiopija, Gana, Izrael, Kiribati, Nigerija, Srbija, Slovenija, Nepal, Turska...)	21 (jedna po državi)	14
<b>UKUPNO</b>	<b>141</b>	<b>77</b>

U tablici 3 se vidi da je prosjek zaključenih OLAF-ovih istraga koje su završile uz preporuke nacionalnim nadležnim tijelima u odnosu na ukupan broj izvršenih istraga nešto malo iznad 50%, a za Hrvatsku je taj postotak još porazniji (25%). Iako se radi o relativno malom uzorku, ovaj podatak nam može sugerirati na nedovoljnu koordinaciju i pomoć u prikupljanju informacija nadležnih nacionalnih tijela sa OLAF-om ili na neutemeljene prijave nezakonitih poslova.

Table 4: Istrage u tijeku 2016. podjela po sektorima

SEKTOR	Broj istraga u 2016. god.
Strukturni fondovi	69
Vanjska pomoć	52
Centralizirani rashodi	59
Carina i trgovina	60
EU osoblje	48
Poljoprivredni fondovi	21
Socijalni fondovi	19
Duhan i krivotvorena roba	8
Novi financijski instrumenti	8
<b>UKUPNO</b>	<b>344</b>

Tablica 4 pokazuje da je sektor strukturnih fondova u središtu OLAF-ovih istražnih aktivnosti. Praksa iz ranijih godina pokazala je da je to najranjivije područje EU proračuna jer se barata sa velikim novčanim iznosima. U 2016. gotovo u stopu ga prati sektor carine i trgovine u kojega je OLAF počeo ulagati dodatne napore te provoditi opsežne međunarodne istrage.

### 6.1.1 Primjer 1. natječaj za razvoj unutarnjih plovni putova u Hrvatskoj

Istraga OLAF-a za projekte koje financira EU, otkrila je kako rashodi na tržišnoj niši mogu stvoriti savršenu prijevartu priču. Na natječaj za uređenje i razvoj unutarnjih plovni putova u RH, javilo se tek nekoliko sudionika sposobnih za pružanje traženih usluga i mali broj potencijalnih ponuditelja. OLAF-ova istraga otkrila je da je lokalni poduzetnik kontrolirao tendersku proceduru te imao pristup povjerljivim dokumentima te su tehnički zahtjevi natječaja sastavljeni sukladno njegovim tehničkim mogućnostima. Po objavi natječaja, u koordinaciji sa spomenutim poduzetnikom, pojavljuje se druga europska tvrtka sa ciljem da dogovore i podijele tržište. Djelujući na koordiniran način, prevaranti su uspjeli isključiti konkurente i podijeliti projekte koje financira EU. Sukladno Zakonu o sprječavanju pranja novca<sup>77</sup> čl.8 st.2.<sup>78</sup> OLAF je surađivao s nacionalnim vlastima na prikupljanju dokaza, kriminalističkom istraživanju koje su proširili na još tri države članice. OLAF je također napravio financijske preporuke Europskoj komisiji za povrat 1,2 milijuna eura.<sup>79</sup>

Za otkrivanje ovakvih prijevara OLAF je razvio sustav “crvenih zastava” koji ukazuje na to koji projekt nabave ima veću vjerojatnost korupcije ili prijave. Ovaj sustav se bazira na indikatorima poput naziva ili identifikacijskog broja ponuditelja koji je već evidentiran kao sudionik nekih korupcijskih radnji, kao i same procedure kada su natječaji velikih vrijednosti, prekratkim vremenskih rokova za procedure prijave a osobito izmjene u opisima i sadržaju projekta nakon dodjele sredstava itd.<sup>80</sup>

---

<sup>77</sup> Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranje terorizma, NN 108/17, 39/19 stupio na snagu 01.01.2020.

<sup>78</sup> Ured na zahtjev nadležnog tijela druge države članice koja provodi nacionalnu procjenu rizika od pranja novca i financiranje terorizma tom nadležnom tijelu dostavlja odgovarajuće dodatne informacije potrebne za provedbu nacionalne procjene rizika od pranja novca i financiranje terorizma

<sup>79</sup>The OLAF report 2016(2017), Seventeenth report of the European Anti-Fraud Office, 1 January to 31 December 2016, str. 16., dostupno na [https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-07/olaf\\_report\\_2016\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-07/olaf_report_2016_en.pdf) - pristupljeno 15.01.2022.

<sup>80</sup> Ibid., str. 16.

### 6.1.2 Primjer 2. Kontrola subvencioniranog zapošljavanja u akademskoj i istraživačkoj djelatnosti

Istraga je otkrila da se EU bespovratna sredstva koja uključuju potpore za zapošljavanje u znanosti i istraživačkoj industriji koriste nepropisno. Prijevare se uglavnom odnose na dvostruko financiranje, pri čemu poslodavci primaju subvencije od države za financiranje zaposlenih te naplaćuju iz EU fondova 100% radnih sati za EU projekte. Otkriveno je da se često umjetno napuhuju radni sati kao i uključivanje, u istraživačke projekte EU, većeg broja istraživača sa krivotvorenim životopisima i satnicama. Imenovane u ove projekte su osobe koje nisu imale pravo sudjelovati ali je otkriveno da su imale osobne veze<sup>81</sup> sa projekt menadžerima. Istraga OLAF-a je bila u uskoj suradnji sa nadležnim državnim tijelima sukladno čl.90<sup>82</sup> Zakona o sprječavanju pranja novca i financiranje terorizma, a zaključena je povratom više od 3 milijuna EUR-a u fond EU. Kao rezultat istrage, uslijedio je i sudski postupak protiv okrivljenih.<sup>83</sup>

### 6.1.3 Primjer 3. Prevare s prihodima izbjegavanjem carinskih pristojbi

Posebno profitabilno područje carinskih prijevara je izbjegavanje antidampinških<sup>84</sup> i anti subvencijskih pristojbi. Prevaranti pokušavaju izbjeći carinu netočnim deklariranjem vrste proizvoda pri uvozu kako bi koristili povlaštene tarife, zamjenom kontejnera na putu za Europu i davanjem lažnih dokumenata ili, u složenijim slučajevima, osnivanjem lažnih tvornica koje bi navodno proizvodile deklariranu robu.<sup>85</sup>

EU je uvela antidamping i kompenzacijske carine na biodizel<sup>86</sup> proizveden u Sjedinjenim Državama, Argentini i Indonezija. Nakon uvođenja takvih mjere stručnjaci OLAF-a prate i analiziraju tokove uvoza kako bi identificirali sve nagle promjene u navedenim zemljama podrijetla što bi moglo ukazivati na carinske prijevare. Odmah su se uočili slučajevi u kojima je

---

<sup>81</sup> M. Turudić, *Pravo javne nabave*, Narodne novine d. d., Zagreb, 2017, str. 88.

<sup>82</sup> Nadzorna tijela iz čl. 81 ovog Zakona pružaju sve potrebne informacije europskim nadzornim tijelima radi omogućavanja obavljanja njihovih zadaća u području sprječavanja pranja novca i financiranja terorizma

<sup>83</sup> The OLAF report 2016(2017), *Seventeenth report of the European Anti-Fraud Office*, 1 January to 31 December 2016, str. 17., Dostupno na [https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-07/olaf\\_report\\_2016\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-07/olaf_report_2016_en.pdf) - pristupljeno 15.01.2022.

<sup>84</sup> Uredba Vijeća (EZ) br. 1225/2009 od 30. studenoga 2009. o zaštiti od dampinškog uvoza iz zemalja koje nisu članice Europske unije (SL L 343, 22.12.2009., str. 51.)

<sup>85</sup> *Ibid*, str. 19.

<sup>86</sup> Uredba Vijeća (EZ) br. 599/2009 od 7. srpnja 2009. o uvođenju konačne antidampinške pristojbe i konačnoj naplati privremene pristojbe uvedene na uvoz biodizela podrijetlom iz Sjedinjenih Američkih Država ( SL L 179, 10.7.2009., str. 26. ).

biodizel skladišten u treće zemlje, poput Indije i Kanade, a zatim ponovno izvezen u Europsku uniju.<sup>87</sup>

OLAF-ovi istražitelji su počeli primjećivati velike količine biodizela na ulazu u EU preko zapadnog Balkana. Otvorena je istraga da se vidi je li biodizel doista ilegalno uvezena u Europu. Sporazumi o stabilizaciji i pridruživanju između EU i zemalja zapadnog Balkana dali su OLAF-u mogućnost da zatraži pomoć iz dotičnih zemalja. OLAF je također primio pomoć nizozemskih, talijanskih i američkih vlasti. Štoviše, daljnji dokazi prijevare su prikupljeni tijekom zajedničke istrage koju su provodili OLAF-ovi stručnjaci zajedno s nizozemskim i talijanskim carinskim tijelima kao i s lokalnim vlastima zemalja zapadnog Balkana.<sup>88</sup>

OLAF je utvrdio da je biodizel koji u Europu dolazi iz zemalja za koje su uvedene antidampinške mjere, lažno deklariran porijeklom iz Afrike. Otkriveno je da je i deklarirana količina manja od stvarno pronađene u skladištima EU zemalja. U jednom slučaju je otkriveno da je biodizel deklariran kao kemijski proizvod za koji nije određena antidampinška mjera.<sup>89</sup>

Kao rezultat ove istrage u vezi biodizela, OLAF je izdao preporuke za povrat preko 2 milijuna EUR-a u EU blagajnu.

#### 6.1.4 Primjer 4. Sve složenije carinske prijave- velike međunarodne kriminalne skupine sudjeluju pri uvozu roba sa znatno umanjenim vrijednostima

OLAF je istražio veliki slučaj carinske prijave čije su se posljedice osjetile u cijeloj EU. Identificiran je obrazac prijave koji koriste međunarodne organizirane kriminalne skupine koje su izviđale luke u EU s najslabijim carinskim kontrolama<sup>90</sup>, kako bi provukli lažno deklarirane niske vrijednosti za tekstil i obuću uvezene iz Kine. Ovo je primjer tzv. prijevara podcijenjene vrijednosti, od koje uvoznici mogu ostvariti dobit od utaje carine i povezanih poreza, plaćajući znatno manje od zakonskih obveza<sup>91</sup>. Istraga je otkrila da je jedno od najznačajnijih čvorište za ovaj lažni promet luka u Ujedinjenom Kraljevstvu. U sklopu ove istrage provedena je opsežna analiza svih carinskih deklaracija<sup>92</sup> podnesenih u UK za sav uvoz tekstila i obuće iz Kine između

---

<sup>87</sup> *Ibid.*, str. 19.

<sup>88</sup> *Ibid.*, str. 19.

<sup>89</sup> *Ibid.*, str. 19.

<sup>90</sup> M. Demirović (2022), stručni članak: Uputa o provedbi antikoruptivnih mjera, *Carinski vjesnik br.4*, str.15.

<sup>91</sup> A. Perkušić, (2009): *Osnove građanskog prava, Pomorski fakultet u Splitu*, str. 33.

<sup>92</sup> Uredba (EU)br. 952/2013 od 09.10.2013. o Carinskom zakoniku Unije, čl. 5, st.12., *Službeni list EU L 269*, stupio na snagu 01.05.2016.

2013. i 2016. Otkriveno je da su ženske hlače uvezene iz Kine u carinskim dokumentima Velike Britanije deklarirane na prosječnoj cijeni od 0,91 EUR-a po kg, iako je u istom razdoblju, svjetska tržišna cijena<sup>93</sup> za sirovinu (pamuk) bila 1,44 EUR-a po kg a prosjek deklarirane vrijednosti u cijeloj EU za isti proizvod iznosila je 26,09 EUR-a po kg. OLAF je izračunao gubitak za proračun EU-a od gotovo 1,987 milijardi EUR-a na ime carina. Istraga je također u vezi umanjenog deklariranja vrijednosti robe, otkrila znatnu utaju PDV-a prilikom uvoza roba preko UK.<sup>94</sup>

Odgoda plaćanja PDV-a, tzv. carinski postupak 42<sup>95</sup> je slučaj kada je roba namijenjena za tržišta drugih država članica, a to je prihod tih država članica, kao što je Francuska, Španjolska, Njemačka i Italija koje su uglavnom pogođene ovom prevarom<sup>96</sup>. Navedeni gubici PDV-a kumulativno su procijenjeni u iznosu od 3,2 milijarde EUR-a za razdoblje 2013.-2016. Unatoč stalnim naporima OLAF-a, veliki broj država članica ne poduzima odgovarajuće mjere po ovom pitanju, pa je centar prijevara u Velikoj Britaniji nastavio rasti.<sup>97</sup>

#### 6.1.5 Primjer 5. Borba protiv krijumčarenja krivotvorenih proizvoda

OLAF-ovi istražitelji ulažu znatne napore u nastojanjima da zaštite proračun EU-a kao i zdravlje europskih građana. U jednom slučaju, istražitelji OLAF-a su provjerili sustav koji povezuje nekoliko carinskih odjela za razmjenu poruka u obliku informacijskih obrazaca i primijetili da su češke vlasti signalizirale o zapljeni krivotvorenih kugličnih ležajeva uvezanih iz Kine u Češku. Stupilo se u kontakt s češkim vlastima, te se prenijelo informacije svim državama članicama. Kao rezultat ove informacije, francuska carina je obavijestila OLAF o tri kontejnera koji sadrže 21 tonu krivotvorenih ležajeva namijenjenih tvrtki u Španjolskoj. Španjolska carina,

---

<sup>93</sup> Tržišna cijena, Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021. Pristupljeno 7. 6. 2022. <<http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=62568>>

<sup>94</sup> The OLAF report 2016(2017), Seventeenth report of the European Anti-Fraud Office, 1 January to 31 December 2016, str. 20. Dostupno na [https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-07/olaf\\_report\\_2016\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-07/olaf_report_2016_en.pdf) - pristupljeno 15.01.2022.

<sup>95</sup> Carinski postupak 42 predviđa da se roba koja nije iz EU puštena u slobodan promet u državi članici EU koja je izuzeta od uvoznog PDV-a uz uvjet da će ta dobra biti prevezena u drugu državu članicu zbog transakcije unutar zajednice. Regulirano Uputom br.9/19 od 15.srpnja 2019. uz pravnu podlogu propisa; Uredba(EU) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća o Carinskom zakonodavstvu Unije (CZU); Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/2446 od 28.srpnja 2015. o dopuni uredbe 952/2013(DUCZU); Provedbena uredba Komisije 2015/2447 od 24.studenoga 2015. (PUCZU); Delegirana uredba Komisije 2016/341 od 17. prosinca 2015(PDUCZU); Zakon o PDV-u (NN-73/13 – 106/18, čl.44. stavak 1. Točka 26. i članak 44. Stavak 2.

<sup>96</sup> A. Benazić (2017), stručni članak: Oblici prijevara u carinskom postupku 42, Carinski vjesnik br. 5/2017. str. 8.

<sup>97</sup> Ibid., str. 20.

zajedno s OLAF-ovim istražiteljima i predstavnicima društva nositelja prava, izvršila je kontrolu u španjolskoj tvrtki koja je kupila robu, što je rezultiralo preko 3 tone zaplijenjenih krivotvorenih ležajeva. Istraga nije tu stala. OLAF-ovi istražitelji su utvrdili da je španjolska tvrtka i prije uvozila krivotvorene ležajeve kineske tvrtke, koja je krivotvorenim ležajevima trgovala diljem svijeta, uključujući i EU. Na temelju ovih informacija, zatraženo je od kineskih vlasti da provedu istragu u vezi ove konkretne kineske tvrtke kao i od Hong Konga informacije o tvrtki koja se bavi distribucijom ove krivotvorene robe. Istraga nije završena tijekom 2016. g.<sup>98</sup>

#### 6.1.6 Primjer 6. Krijumčarenje cigareta

Radni dokument objavljen 2016.<sup>99</sup> pokazao je da je krijumčarenje cigareta<sup>100</sup> u originalnom pakiranju proizvoda Phillips Morris na ilegalnom tržištu duhana u EU u padu za oko 85% od 2006. do 2014. godine. Međutim, nije došlo do ukupnog smanjenja nezakonitih proizvoda na EU tržištu dok su se krijumčari okrenuli švercu cigareta bez porezne markice kolokvijalnog naziva "jeftini bijelci". Petomjesečna operacija u kojoj je OLAF blisko surađivao s državama članicama EU i carinskim tijelima trećih zemalja za praćenje sumnjivih pošiljki cigareta rezultiralo je zapljenom više od 58 milijuna cigareta u luci Pirej, Grčka, početkom 2016. Cigarete su proizvedene u zemljama jugoistočne Europe, ali su deklarirane za izvoz u Aziju. U početku su prekrcavane preko različitih europskih luka prije nego što su upućene u Aziju. Tada su jeftini bijelci isporučeni u azijsku zemlju, utovareni u posude deklarirane kao vrtno garniture ili kamenje, a zatim prevezeni natrag u Europu. Kao rezultat OLAF-ove suradnje s tijelima u Aziji i Grčkoj, pet kontejnera korištenih za ovo krijumčarenje identificirani su i pomno praćene do njihovog dolaska u Europu. Utvrđeno je da je kriminalna mreža za krijumčarenje robe koristila offshore tvrtke i lažne dokumente kako bi sakrili svoje nedopuštene aktivnosti.<sup>101</sup>

---

<sup>98</sup> *Ibid.* Str. 20.

<sup>99</sup> B8-0314/2016 od 02.03.2016.- Rezolucija Europskog parlamenta o Duhanskom sporazumu (Sporazum s poduzećem Philip Morris International) (2016/2555(RSP))

<sup>100</sup> Hrvatski porezni sustav (2016), stručna publikacija Porezne uprave Ministarstva financija RH, str.113.

<sup>101</sup> The OLAF report 2016(2017), Seventeenth report of the European Anti-Fraud Office, 1 January to 31 December 2016, str. 20., dostupno na [https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-07/olaf\\_report\\_2016\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-07/olaf_report_2016_en.pdf) - pristupljeno 15.01.2022.



## 7 OLAF-ov istraživački učinak u 2017.

OLAF je završio 197 istraga, izdao 309 istraga sa preporukama relevantnim nacionalnim i EU tijelima. Preporučio je povrat preko 3 milijarde EUR u proračun EU-a. Ova izuzetno visoka brojka proizlazi iz zaključenja istraga velike prijevare s umanjenim vrijednostima robe koje je OLAF zaključio tijekom 2017. godine.<sup>102</sup>

Nakon toga je otvoreno 215 novih istraga od ukupno 1111 preliminarnih analiza koje su proveli stručnjaci OLAF-a. U nedostatku bilo kakvog povećanja osoblja i usprkos složenosti slučajeva s kojima se bavio, OLAF je uspio dodatno smanjiti trajanje istraga na ukupno 17,6 mjeseci.<sup>103</sup>

### 7.1 Trendovi u istragama protiv prevara

Drugu godinu zaredom istrage i analize su pokazale da se trendovi ne mijenjaju. Korupcija<sup>104</sup>, sukob interesa<sup>105</sup> i manipulacije u procedurama javne nabave i dalje su glavni slučajevi prijevare koji utječu na strukturne fondove EU-a. Prevaranti sve više pokušavaju na prijevaru doći do sredstva namijenjenih istraživanju ili izbjegličkoj krizi. Izbjegavanje plaćanja carine je orkestrirano kroz transnacionalne kriminalne sheme.<sup>106</sup>

### 7.2 Korupcija, sukob interesa i manipulacija natjecajima

Prijevare u vezi sa strukturnih fondova EU-a i dalje su u fokusu OLAF-ovog istraživačkog rada u 2017. Opseg prijevara se nije promijenio, a istražitelji su uočili nove načine na koje prevaranti pokušavaju varati sustav, zaobilazeći pravila EU. Jedan od glavnih značajki gotovo svih istraga zaključenih 2017. bio je dosluh između pobjednika na natjecajima i konzultanata ili korisnika financiranja. Sukob interesa<sup>107,108</sup> također je bio istaknut u mnogima

---

<sup>102</sup> *The OLAF report 2017(2018), Seventeenth report of the European Anti-Fraud Office, 1 January to 31 December 2017, str. 3., dostupno na [https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-09/olaf\\_report\\_2017\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-09/olaf_report_2017_en.pdf) - pristupljeno 20.01.2022*

<sup>103</sup> *Ibid., str.3.*

<sup>104</sup> *B. Smerdel, Ustavno uređenje Europske Hrvatske, Narodne novine, Zagreb, 2013, str. 472.- 473.*

<sup>105</sup> *A. Bačić: Sukob interesa i pitanje odgovornosti u ustavnoj demokraciji, 2012, str. 177-178.*

<sup>106</sup> *Ibid., The OLAF report 2017(2018), str.3.*

<sup>107</sup> *Upravljanje sukobom interesa u javnoj službi, SMJERNICE OECD-a I ISKUSTVA ZEMALJA, str. 24-25, dostupno na <https://www.oecd.org/gov/ethics/48994419.pdf>, pristupljeno 13.07.2022.*

istragama, često uključujući osobe iz visokih političkih struktura na velikim projektima javne nabave.<sup>109</sup>

U praksi je poznato da u nekim situacijama prilikom sukoba interesa, namjera nije nužna već osoba može imati suprotnu intenciju uz uvjerenje da nije bilo sukoba interesa. Cvitanović smatra da: „za situaciju sukoba interesa nije nužna namjera. Naprotiv, osoba kod koje je takav sukob nastao može imati upravo suprotnu intenciju i biti uvjereni da se neželjeni sukob interesa nije niti pojavio“.<sup>110</sup>

---

<sup>108</sup> Lj. Mavračić Tišma, pregledni znanstveni rad: *Upravljanje sukobom interesa u sustavu javne nabave*, 2019. god, str. 120. UDK 35.073.53 ; 35.083.3 ; Primarni cilj tih smjernica i alata OECD-a (Organisation for Economic Cooperation and Development - Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj- osnovana 14. prosinca 1960. god.) na području sukoba interesa jest pružanje pomoći zemljama članicama OECD-a u reviziji postojeće politike i prakse koja se odnosi na sukob interesa među javnim dužnosnicima, uključujući javne službenike/državne službenike, namještenike i druge osobe koje obavljaju javnu funkciju, a kako bi se pomoglo javnopravnim tijelima u razvoju djelotvorne politike za regulaciju sukoba interesa koja će očuvati povjerenje javnosti u integritet javnih dužnosnika i javnog procesa odlučivanja, kreirati praktični okvir za reviziju postojećih rješenja i modernizacije mehanizama, afirmirati kulturu javne službe u kojoj se sukob interesa identificira, rješava ili savladava na odgovarajući transparentan i pravovremen način.

<sup>109</sup> Ibid, *The OLAF report 2017(2018)*, str.3.

<sup>110</sup> M. Cvitanović: *Sprječavanje korupcije i zaštita tržišnog natjecanja u postupku javne nabave*, Informator, 2013, str. 3.

Table 5: Istrage o korištenju sredstava EU fondova kojima se u cijelosti ili djelomično upravlja na nacionalnom ili regionalnom nivou, zaključene tijekom 2017. god

Država	Ukupan broj istraga	Zaključene sa preporukom
Rumunjska	11	8
Mađarska	10	7
Poljska	10	7
Grčka	9	5
Bugarska	7	4
Njemačka	5	3
Italija	5	4
Češka Republika	4	2
Slovačka	4	2
Francuska	3	2
Portugal	3	2
Srbija	3	3
Hrvatska	2	2
Haiti	2	0
Ostale države zajedno Argentina, Austrija, Bjelorusija, Kongo, Egipat, Irak, Japan, Kenija, Kosovo, Ukrajina, UK, Uganda, Zambija...	24 (jedna po državi)	7
<b>UKUPNO</b>	<b>102</b>	<b>58</b>

U tablici 5 vidimo da se mijenja trend iz 2016. godine kada je broj završenih s preporukom bio cca 50 % ukupnog broja istraga a sada je u 2017. taj podatak nešto bolji. U državama u kojima je obavljeno više od jedne istrage, postotak je cca 65% dok je u RH rezultat 100%. Ovaj podatak pokazuje pozitivan trend odnosa nacionalnih tijela sa uredom OLAF.

Table 6: Istrage u tijeku 2017. podjela po sektorima

SEKTOR	Broj istraga u 2017. god.
Strukturni fondovi	73
Vanjska pomoć	58
Centralizirani rashodi	71
Carina i trgovina	44
EU osoblje	64
Poljoprivredni fondovi	22
Socijalni fondovi	5
Duhan i krivotvorena roba	7
Novi financijski instrumenti	18
<b>UKUPNO</b>	<b>362</b>

U tablici vidimo da su strukturni fondovi i dalje u fokusu OLAF-ovih istraga zbog velikog broja natječaja i količine sredstava. Podatak o broju istraga nad EU osobljem, možemo dvojako protumačiti. Pozitivna je činjenica da se osoblje redovito kontrolira kako bi se izbjegla mogućnost malverzacija i korupcije, ali u isto vrijeme nam veliki broj istraga nad osobljem institucija EU-a ruši teško stečeno povjerenje građana u iste.

Ovi nam podaci potvrđuju kako je od osobite važnosti provoditi redovite i temeljite istrage u svim sektorima i na svim razinama, jer je vrlo lako pasti pod utjecaj kriminalnih skupina i urušiti nešto što se strpljivo gradi dugi niz godina uz požrtvovnost velikog dijela EU osoblja i uz znatna financijska sredstva.

### 7.2.1 Primjer 1. Istraga projekta financiranog iz Europskog Fond za regionalni razvoj (ERDF)<sup>111</sup> za rekonstrukciju prometnica u Rumunjskoj

Istragom je otkriveno da su predstavnici općine kao korisnika projekta, bili u dosluhu s predstavnicima tvrtke koja je izradila tehničku specifikaciju za cestu. Zadani su restriktivni kriteriji u natječaju koji su išli na ruku jednom ciljanom gospodarskom subjektu. Ova tvrtka je dobila ugovor<sup>112</sup>, dok su ostali ponuditelji diskvalificirani tijekom početne faze evaluacije. Dvije udružene organizacije krivotvorile su veliki broj dokumenata, uključujući tehnički projekt i memorandum za izgradnju ceste. Ovi krivotvoreni dokumenti nisu korišteni samo u natječaju za dobivanje istog, već su i kasnije podneseni da potkrijepe zahtjeve za naknadu od upravljačkog tijela, što je rezultiralo nezakonitom dodjelom EU sredstava. OLAF je izračunao da financijska šteta za proračun Europske unije koji proizlazi iz ovog predmeta iznosi oko 21 milijun EUR-a, što predstavlja ukupna vrijednost EU financiranja upravljačkog tijela. Kao rezultat istrage, OLAF je preporučio da se Upravi za regionalnu i urbanu politiku Europske komisije povрати puni iznos, te je izdao sudske preporuke nadležnom tijelu za borbu protiv korupcije (DNA) za pokretanje sudskih postupaka. DNA je odgovorio na preporuke OLAF-a otvaranjem kriminalističkog istraživanja. U studenom 2017. DNA je podigao optužbe protiv visokih nacionalnih dužnosnika za prijevaru s EU fondovima, za stvaranje organizirane kriminalne skupine i zlouporabu službenog položaja<sup>113</sup> za ostvarivanje osobne koristi<sup>114</sup>. Kako bi se osigurao povrat sredstava u proračun EU-a, DNA tužitelji su zaplijenili imovinu<sup>115</sup> i zamrznuli bankovne račune osumnjičenih osoba. Europska komisija je zatražila da se izvrše potrebne korekcije kako bi se zaštitio EU proračun, što je Rumunjska vlada prihvatila te izvršila traženo.<sup>116</sup>

---

<sup>111</sup> Uredba (EU) br. 1315/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o smjernicama Unije za razvoj transeuropske prometne mreže i stavljanju izvan snage Odluke br. 661/2010/EU (SL L 348, 20.12.2013., str. 1).

<sup>112</sup> A. Perkušić, (2009): Osnove građanskog prava, Pomorski fakultet u Splitu, str. 65.

<sup>113</sup> Zakon o državnim službenicima (NN br. 92/05, 140/05, 142/06, 77/07, 107/07, ....98/19), čl.99. st. 4. stupio na snagu 01.08.2019.

<sup>114</sup> Kazneni zakon (NN 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21) stupio na snagu 31.07.2021., čl. 291. st. 1. Službena ili odgovorna osoba koja iskoristi svoj položaj ili ovlast, prekorači granice svoje ovlasti ili ne obavi dužnost pa time sebi ili drugoj osobi pribavi korist ili drugome prouzroči štetu, kaznit će se ...

<sup>115</sup> M. Vuković, Opći dio građanskog prava, II knjiga, Školska knjiga Zagreb 1960, str. 162.

<sup>116</sup> The OLAF report 2017(2018), Seventeenth report of the European Anti-Fraud Office, 1 January to 31 December 2017, str. 14., dostupno na [https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-09/olaf\\_report\\_2017\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-09/olaf_report_2017_en.pdf) - pristupljeno 20.01.2022.

### 7.2.2 Primjer 2. Kontrola bespovratnih sredstava

Sličan primjer je otkriven u Mađarskoj prilikom istrage 35 projekata vezanih za uvođenje ekološki prihvatljive LED rasvjete. Provjereni su zahtjevi za dodjelu bespovratnih sredstava i otkrivene su velike neregularnosti u izračunima procjene početnih troškova kao i netočni dokumenti koji su se koristili za opravdavanje analize troškova. Otkrivene su i brojne ozbiljne nepravilnosti koje su se dogodile tijekom postupka javne nabave. Također je utvrđen sukob interesa između konzultantske kuće i poduzeća za radove. Po završetku svoje istrage na kraju 2017. OLAF je poslao svoje konačno izvješće s financijskim preporuke Europskoj komisiji za regionalnu i urbanu politiku<sup>117</sup> u kojem se traži povrat 43,7 milijuna EUR-a, te sudska preporuka.<sup>118</sup>

### 7.2.3 Primjer 3. Borba protiv prijevara u tranzitu

Tranzitne procedure se zloupotrebljavaju hakiranjem nacionalnih tranzitnih sustava ili podmićivanjem carinika<sup>119</sup>. Kako su pokazale brojne istrage krijumčarenja cigareta<sup>120</sup>, roba se ukrca na kamione ili kontejnere i deklarira kao tranzit kroz Europsku uniju. Kamioni ostaju u EU, dok korumpirani carinici nezakonito zaključuju dokumente<sup>121</sup> koji prate robu. Druga tipična shema prijevara koja često uključuje krijumčarenje duhana, je kada kontejner ili kamion deklariran kao natovaren cigaretama napušta teritorij EU, ali cigareta nema u tovarnom prostoru jer se iskrcajavaju prije nego što stignu do točke izlaza iz EU, ponekad i uz pomoć korumpiranih dužnosnika.<sup>122</sup>

---

<sup>117</sup> Dostupno na [https://ec.europa.eu/info/departments/regional-and-urban-policy\\_hr](https://ec.europa.eu/info/departments/regional-and-urban-policy_hr)

<sup>118</sup> *Ibid.*, str. 15.

<sup>119</sup> M. Demirović (2022), stručni članak: Uputa o provedbi antikoruptivnih mjera, *Carinski vjesnik br.4*, str.9.

<sup>120</sup> A. Benazić(2017), stručni članak: Evaluacija uređenja držanja i kretanja trošarinskih proizvoda ...u EU, II: *Borba protiv prijevara i problemi u praksi*, *Carinski vjesnik br. 2/2017*, str.25

<sup>121</sup> *Zakon o provedbi carinskog zakonodavstva Europske unije čl.20 st.2. točka 3. stupio na snagu 01.05.2016.*

<sup>122</sup> *Ibid.*, str. 28.

## 8 OLAF-ov istraživački učinak u 2018.

OLAF je zaključio 167 istraga, izdao 256 preporuka nadležnim državama i EU vlastima. Preporučio je povrat 371 milijun EUR u proračun EU. Otvorio je 219 novih istraga, nakon 1 259 provedenih preliminarnih analiza.<sup>123</sup>

### 8.1 Trendovi u istragama protiv prevara

Najupečatljiviji trendovi otkriveni u istragama su prekogranične prijevare u kojima se lažne tvrtke koriste za prikrivanje lažnih međunarodnih platnih transakcija<sup>124</sup> u promicanju europskih poljoprivrednih proizvoda, zatim umiješanost organiziranog kriminala u prijevarama pri korištenju EU sredstva namijenjenih financiranju izbjegličkih kampova kao i izbjegavanje plaćanja carine od strane većih organiziranih kriminalnih skupina.<sup>125</sup>

Pored svojih istražnih radnji u 2018. OLAF je suorganizirao ili pružio podršku carinskoj operaciji u borbi protiv nezakonite trgovine duhanskim proizvodima pomažući nacionalnim tijelima da zaplijene 350 milijuna komada cigareta. Također je radio na potpori stupanja na snagu novog globalnog sporazuma protiv krijumčarenja, Protokola o sprječavanju nedopuštene trgovine duhanskim proizvodima<sup>126</sup>, kao i o novom Akcijskom planu Komisije za borbu protiv nezakonite trgovine duhanom<sup>127</sup>.

Slučajevi OLAF-a često se tiču prijevara ili korupcija u prekograničnoj nabavi u postupcima javne nabave koji uključuju EU financiranje, dvostruko financiranje, kada se prijevarama projekt nekoliko puta financiran od strane različitih donatora koji su nesvjesni doprinosa drugih, subvencijske prijevare u različitim oblicima, kao kada prevaranti iskoriste poteškoće upravljanja i kontroliranja transnacionalnih programa. Primjeri uključuju isporuku istog rezultata istraživanja u nekoliko institucija za financiranje unutar ili izvan granica EU, plagijat – kopiranje istraživanja, koje je već poduzeo netko drugih, ili namjerno grubo

---

<sup>123</sup> *The OLAF report 2018(2019), Seventeenth report of the European Anti-Fraud Office, 1 January to 31 December 2018, str. 12., Dostupno na [https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-09/olaf\\_report\\_2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-09/olaf_report_2018_en.pdf) - pristupljeno 22.01.2022.*

<sup>124</sup> *M. Perkušić, (2020): Pravo elektroničkog plaćanja, Školska knjiga, str. 142.*

<sup>125</sup> *Ibid., The OLAF report 2018, str. 3*

<sup>126</sup> *Dostupno na [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A1001\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A1001(01)&from=EN) - pristupljeno 22.01.2022.*

<sup>127</sup> *Ibid., The OLAF report 2018, str. 3*

nepoštivanje uvjeta financijske pomoći, carinske prijevare kada prevaranti pokušavaju izbjeći plaćanje carina koje su direktna sredstva EU, krijumčarenjem robe u EU.<sup>128</sup>

Tijela EU-a su, kao i drugi poslodavci, u opasnosti od prijevare svojih članove i osoblje u vezi s primanjima, naknadama za putovanje i preseljenje, socijalnim osiguranjem i zdravstvenim pravima. Oni također mogu biti u opasnosti od koruptivnog djelovanja članova i osoblja u procedurama nabave, te drugih oblika korupcije kao npr. pokušaji nezakonitog utjecaja na donošenje odluka i procedura zapošljavanja. OLAF stoga ima jedinstveni mandat za provedbu takozvane “unutarnje” istrage bilo kakvih optužbi na nedolično ponašanje osoblja EU institucija.<sup>129</sup>

## 8.2 Lažne poslovne transakcije

Osnivanje lažnih tvrtki radi dobivanja sredstava iz EU fondova postala je omiljena metoda za prevarante, koji prikrivaju velike krivotvorene poslovne transakcije. Posljednjih godina OLAF je istražio povećanje broja prekograničnih slučajeva koji uključuju optužbe za prijevare Europskih fondova za regionalni razvoj (ERDF), uključujući dogovaranje između korisnika i izvođači radova, napuhane fakture i lažne tvrtke.<sup>130</sup>

---

<sup>128</sup> *Ibid.*, *The OLAF report 2018*, str. 3.

<sup>129</sup> *Ibid.*, str. 9.

<sup>130</sup> *Ibid.*, str. 14.



Table 7: Istrage o korištenju sredstava EU fondova kojima se u cijelosti ili djelomično upravlja nacionalnom ili regionalnom nivou, zaključene 2018. god.

Država	Ukupan broj istraga	Zaključene sa preporukom
Mađarska	9	7
Grčka	8	6
Poljska	8	3
Rumunjska	4	2
Bugarska	4	2
Italija	4	2
Češka Republika	4	2
Francuska	3	2
Slovačka	3	2
Hrvatska	2	2
Jordan	2	2
Kenija	2	2
Ekvador	2	2
Sjeverna Makedonija	2	1
Sirija	2	1
Ukrajina	2	0
Gabon	2	0
Ostale države zajedno (Bjelorusija, Egipat, Eritreja, Njemačka, Gvatemala, Irska, Bjelokosna obala, Litva, Maroko Portugal, Rusija...	23 (jedna po državi)	11
<b>UKUPNO</b>	<b>84</b>	<b>48</b>

Iz tablice 7 vidljivo je da se trendovi nastavljaju u 2018. godini. Cca 60% zaključenih istraga završi uz preporuku OLAF-a za povratom nezakonito korištenih sredstava u EU fond. I u ovoj godini su istrage u RH završile preporukom u apsolutnom postotku što ohrabruje i potvrđuje napredak u kvaliteti obavljanja postavljenih zadataka kako i obučenosti odabranih stručnjaka za suradnju sa međunarodnim tijelima za borbu protiv prijevara i zaštitu EU proračuna.

Table 8: Istrage u tijeku 2018. podjela po sektorima

SEKTOR	Broj istraga u 2018. god.
Strukturni fondovi	85
Vanjska pomoć	82
Centralizirani rashodi	65
Carina i trgovina	48
EU osoblje	44
Poljoprivredni fondovi	43
Socijalni fondovi	33
Duhan i krivotvorena roba	11
Novi financijski instrumenti	3
<b>UKUPNO</b>	<b>414</b>

Kao i prethodnih godina, gdje ima najviše novca, tu su izazovi veći a time i plodno tlo za brojne prijave. Shodno tomu, OLAF-ovi istražitelji na temelju brojnih dojava o nepravilnostima, otvaraju najveći broj istraga.

Kako je vidljivo u tablici 8 i ukupan broj istraga je u porastu što bi nam mogao biti indikator o važnosti OLAF-a kao i eventualne potrebe za povećanjem broja stručno obučenog kadra.

### 8.3 Krijumčarenje cigareta i ilegalne tvornice duhana

OLAF ima jedinstvene istražne metode za borbu protiv krijumčarenje duhana<sup>131</sup> u EU koje uzrokuje velike gubitke za proračun EU. Posebno u složenim prekograničnim slučajevima, OLAF pomaže u koordiniranim akcijama protiv krijumčarenja koje provodi carina i agencije za provedbu zakona diljem Europe i šire.

Radi se na osiguranju zapljene krijumčarenih cigareta, naplati pristojbi koje su se nastojale izbjeći, demontaži kriminalnih krijumčarskih mreža i dovođenja počinitelja pravdi.

<sup>131</sup> H.S. Pedersen et.all(2015),*Evaluation of current arrangements for the holding and moving of excise good under excise duty suspension, Finel report. Luxembourg: Publications Office of the European Union, str. 66-67.*

Međunarodna razmjena informacija i suradnja koju je omogućio OLAF, dovela je do zapljene više od 307 milijuna cigareta u 2018. Na temelju detaljnih informacije, u četiri ilegalne tvornice je izvršena racija u Grčkoj i Španjolskoj, što je dovelo do velikih zapljena duhana i preko 40 uhićenih. Posljednjih godina posvećena je pozornost na putnike u zračnom prometu koji nose značajne količine cigareta u svojoj prtljazi.

### 8.3.1 Primjer 1. lažni dokumenti

Tijekom jedne istrage zaključene 2018. godine, Ured je otkrio lažne ili netočne dokumente u devet projekata financiranih iz ERDF-a koji se provode u okviru Operativnog program “Inovativna ekonomija”<sup>132</sup> i vrijede više od 4 milijuna EUR-a. Istraga se odvijala u Poljskoj i Njemačkoj, a otkrila je da je jedna Poljakinja vodila posao četiri gospodarska subjekta koji su bili korisnici projekata. Tijekom provjere na licu mjesta i inspekcije provedene u Njemačkoj, OLAF-ovi istražitelji su otkrili da je ova osoba bila u dosluhu s dva njemačka izvođača koji su izdavali netočne ili lažne dokumente koje su onda poljski korisnici podnosili Upravnom tijelu u Poljskoj. Jedan njemački izvođač radova je priznao da je izdavao račune za usluge umjetno uvećane vrijednosti i da su temeljni ugovori o uslugama sklopljeni s poljskim korisnicima bili fiktivni. Utvrđeno je da su fakture kojima se pravdalo financijske transakcije<sup>133</sup> izdane za robu i usluge koje nisu isporučene ili izvedene. OLAF je stoga zaključio istragu uz financijsku preporuku europskom Povjerenstvu uprave za regionalnu i urbanu politiku za povrat oko 3,8 milijuna EUR-a. Ured je također izdao sudsko rješenje s preporukom poljskom državnom tužiteljstvu o kriminalističkom istraživanju protiv više osoba optuženih za prijevaru sa subvencijama, sudjelovanje u organiziranom kriminalnu, pranju i stjecanju novca, ostvarivanju financijske koristi dovodeći druge u zabludu.<sup>134</sup>

---

<sup>132</sup> *The OLAF report 2018(2019), Seventeenth report of the European Anti-Fraud Office, 1 January to 31 December 2018, str. 14., dostupno na [https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-09/olaf\\_report\\_2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-09/olaf_report_2018_en.pdf) - pristupljeno 22.01.2022.*

<sup>133</sup> *M. Perkušić, (2019): Pravna pitanja elektroničkog plaćanja. Sveučilište u Rijeci, pravni fakultet, str. 391-392.*

<sup>134</sup> *Ibid., The OLAF report 2018, str. 14.*

### 8.3.2 Primjer 2. Krijumčarenje u zračnim lukama

OLAF je primio informacije iz pouzdanih izvora u pogledu potencijalnih krijumčara koji polaze iz zračnih luka trećih zemalja prema zračnim lukama unutar EU, navodno krijumčareći značajne količine cigareta u osobnoj prtljazi. Otvoren je slučaj te usmjeren na povećane kontrole i poboljšanje razmjene informacija između relevantnih tijela za provedbu istrage. Kao rezultat toga, OLAF je dobio informaciju o 377 putnika od kojih je zaplijenjeno ukupno 3,5 milijuna cigareta. Neki od počinitelja bili su česti putnici takozvani "frequent flyer"<sup>135</sup> koji su imali pravo nositi višak prtljage pa su koristili ovu mogućnost za krijumčarenje cigareta. Kupnja, transport, distribucija i prodaja nedozvoljenih cigareta u zemljama odredišta bila je organizirana od strane kriminalnih skupina sa sjedištem u istočnoj Europi s vezama sa zapadnoeuropskim kriminalcima koji su prihvaćali i distribuirali cigarete.<sup>136</sup>

### 8.3.3 Primjer 3. Prijevare u tranzitu

U 2018. OLAF se također usredotočio na prijevare u tranzitu koje uključujući pogrešno deklariranje cigareta iz Turske. Dvije velike operacije protiv krijumčarenja rezultirale su zapljenama od više od 130 milijuna cigareta od strane belgijskih i nizozemske vlasti. Cigarete podrijetlom iz Turske, stigle su u luke Antwerpen i Rotterdam ali pogrešnog opisa, deklarirane kao neka druga roba ili deklarirane kao roba u tranzitu za zemlju koja nije članica EU. Krijumčari su pokušali protupravno iskrcati cigarete tijekom njihovog cestovnog prijevoza između luke dolaska i otpremne luke iz EU. Kao rezultat obavještajnih podataka OLAF-a, nizozemski Fiscal Obavještajno-istražna služba zaplijenila je 45 milijuna komada cigarete, dva kamiona i 130 000 EUR-a u gotovini. Osim toga, operacija je dovela i do otkrivanja mjesta za ilegalnu proizvodnju cigareta.<sup>137</sup>

---

<sup>135</sup> Program s čestim letenjem je program vjernosti koji nudi avioprijevoznik. Mnoge zrakoplovne tvrtke imaju programe za učestale putnike osmišljene kako bi potaknule kupce zrakoplovnih karata koji su upisani u program da sakupe bodove koji bi se potom mogli unovčiti za zrakoplovna putovanja ili druge nagrade, dostupno na <https://www.miles-and-more.com/de/en/program/status-benefits/status-levels.html>, pristupljeno 15.03.2022.

<sup>136</sup> The OLAF report 2018(2019), Seventeenth report of the European Anti-Fraud Office, 1 January to 31 December 2018, str. 20., dostupno na [https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-09/olaf\\_report\\_2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-09/olaf_report_2018_en.pdf) - pristupljeno 22.01.2022.

<sup>137</sup> Ibid., str. 20.

## 8.4 OLAF na čelu trans-europskih zajedničkih carinskih akcija

Uz svoje istrage o slučajevima prijevara u prihodima, OLAF koordinira velike zajedničke carinske operacije (JCO) koje uključuju EU i međunarodne operativne partnere. Ovim operacijama su meta radnje ograničenog trajanja koje imaju za cilj borbu protiv prijevara i krijumčarenja osjetljive robe u određenim područjima pod rizikom ili na utvrđenim trgovačkim rutama. OLAF je 2018 suorganizirao ili pružio podršku u pet zajedničkih carinskih operacija. Jedinica za koordinaciju virtualnih operacija je modul informacijskog sustava za borbu protiv prijevara korišten za sigurnu razmjenu informacija u ovim operacijama. Operativni sustav Posejdon<sup>138</sup> kojega je osmislio i financirao OLAF, služi kao stalna potpora u koordinaciji ovih jedinica. Operaciju „Silver axe III“ koordinirao je Europol uz potporu OLAF-a što je dovelo do zapljene 360 tona ilegalnih ili krivotvorenih pesticida. U operaciji je sudjelovala policija, carina i tijela za zaštitu biljaka iz 27 država. U sklopu operacije, kontrole su se odvijale u glavnim morskim lukama, zračnim lukama i kopnenim granicama, kao i u proizvodnji i postrojenjima za prepakiranje u zemljama sudionicama. Tijekom operativne faze, OLAF je odabrao 181 sumnjivu pošiljku pesticida koje dolaze iz trećih zemalja (uglavnom Kina), koje su ili deklarirane kao u tranzitu kroz EU ili za izvoz iz EU u neku treću zemlju (Rusija, Ukrajina, Moldavija, Turska). O ovim sumnjivim pošiljkama OLAF je izravno ili putem Europola obavijestio carinska tijela država koje su sudjelovale u tranzitu i odredišnih trećih zemalja. Traženo je od mađarskih i slovačkih carinskih službi presretanje sumnjive pošiljke u količini od 20.400 kg pesticida (tiametoksam 350 g/l) na svom put od Kine do Mađarske preko Ukrajine. Pošiljka koja sadrži neoznačenu ambalažu (bez naznaka proizvođača, zemlje porijekla, trgovačkog naziva) uspješno je zaplijenjena u Szolnoku od strane mađarske carine. Vrijednost pošiljke premašila je 240 000 USD dok bi maloprodajna vrijednost pravog pesticida premašila 1 milijun USD. OLAF je također koordinirao presretanje još jedne sumnjive pošiljke od 5,4 tone pesticida (tiaklopid) koji je u početku transportiran kao roba u tranzitu iz Turske u Njemačku a kasnije iz Njemačke u Češku.<sup>139</sup>

---

<sup>138</sup> *Ibid.*, str. 21.

<sup>139</sup> *Ibid.*, str. 21.

Sljedeća zajednička operacija granične kontrole je bila u suradnji s misijom granične pomoći Europske unije u Moldaviji i Ukrajini te OLAF-a. Cilj akcije bio je krijumčarenje duhanskih proizvoda na istočnoj granici EU a rezultirao je zapljenom više od 7 milijuna cigareta. Zajednička akcija Hansa, operacija koju je vodila središnja carinska služba u suradnji s Europolom<sup>140</sup>, bila je usmjerena na unutarnje kretanje ilegalne visokotarifne robe, uglavnom cigareta. Akcija je rezultirala zapljenom 41 milijuna cigareta i 11,5 tona sirovog duhana.<sup>141</sup>

---

<sup>140</sup> Agencija Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva (Europol) Dostupno na [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/europol\\_hr](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/europol_hr) - pristupljeno 15.01.2022.

<sup>141</sup> *Ibid.*, *The OLAF report 2018*, str. 22.

## 9 OLAF-ov istraživački učinak u 2019.

U 2019., istrage koje je proveo OLAF varirale su od razotkrivanja složenih prijevара koje uključuju strojeve kupljene EU sredstvima i izmanipuliranih natječajnih postupaka, do zajedničke carinske operacije usmjerene na robu široke potrošnje i cigarete. Sve veći broj slučajeva uključuje projekte vezane uz okoliš, u skladu s povećanim fokusom EU na zelene i održive politike.<sup>142</sup>

OLAF je 2019. zaključio 181 istragu, izdao 254 preporuke državnim i EU vlastima. Preporučio je povrat od 485 milijuna EUR u proračuna EU. Otvoreno je 223 novih istraga, nakon 1 174 preliminarnih analiza koje su proveli stručnjaci OLAF-a.<sup>143</sup>

### 9.1 Trendovi u istragama protiv prevara

Transnacionalna dimenzija rada omogućuje OLAF-u formirati jedinstven pogled na sliku promjene prirode prijevара diljem Europe. Neki od karakterističnih trendova koje su otkrile istrage OLAF-a tijekom 2019. uključuju dosluh i manipulaciju prilikom javne nabave u projektima trećih zemalja. Nastavlja se financiranje istraživanja krijumčarenja i krivotvorenja a koje uključuje složene prekogranične mreže.<sup>144</sup>

### 9.2 OLAF-ova borba protiv krijumčarenja

Pored svojih istražnih i koordinacijskih slučajeva, u 2019. OLAF je suorganizirao ili pružio podršku u 13 zajedničkih carinskih operacija i učinio značajan napredak u svojim naporima u borbi protiv nezakonite trgovine duhanskih proizvoda pomažući nacionalnim tijelima da oduzmu više od 251,4 milijuna cigareta. Jedan od glavnih identificiranih trendova tijekom godine je protupropisno korištenje procesa javne nabave i natječaja za dobivanje sredstava iz EU fondova u nezakonite svrhe. OLAF je redovito na čelu pregovora koji se odnose na zaštitu financijskih interesa EU-a protiv prijevара i korupcije. U 2019. OLAF je imao ključnu ulogu u usvajanju nove strategije Komisije za borbu protiv prijevара.<sup>145</sup>

---

<sup>142</sup> *The OLAF report 2019(2020), Seventeenth report of the European Anti-Fraud Office, 1 January to 31 December 2019, str. 3., dostupno na [https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-09/olaf\\_report\\_2019\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-09/olaf_report_2019_en.pdf) pristupljeno 25.01.2022.*

<sup>143</sup> *Ibid., str. 3.*

<sup>144</sup> *Ibid., str. 3.*

<sup>145</sup> *Ibid., str. 3.*

Table 9: Istrage o korištenju sredstava EU fondova kojima se u cijelosti ili djelomično upravlja na nacionalnom ili regionalnom nivou, zaključenje 2019. god.

Država	Ukupan broj istraga	Zaključene sa preporukom
Rumunjska	11	9
Italija	9	7
Grčka	7	2
Poljska	7	4
Bugarska	7	5
Mađarska	5	2
Češka Republika	3	3
Sjeverna Makedonija	3	0
Španjolska	3	0
Hrvatska	3	1
Belgija	2	1
Portugal	2	2
Sirija	2	1
Slovačka	2	2
Ukraina	2	0
Tunis	2	1
Turska	2	1
Jordan	2	1
Ujedinjeno Kraljevstvo	2	1
Kosovo	2	1
Ostale države zajedno (Albanija, Alžir, Austrija, Burundi, Kambodža, Danska, Estonija, Etiopija, Francuska, Gruzija,...)	22 (jedna po državi)	13
<b>UKUPNO</b>	<b>100</b>	<b>57</b>

Tablica 9 pokazuje nastavak trenda od cca 60% zaključenih istraga uz koje je preporuka za povrat nepravilno utrošenih sredstava u EU proračun uz osjetan pad broja ukupno provedenih istraga.



Table 10: Istrage u tijeku 2019. podjela po sektorima

SEKTOR	Broj istraga u 2019. god.
Strukturni fondovi	88
Centralizirani rashodi	82
EU osoblje	74
Carina i trgovina	57
Vanjska pomoć	47
Poljoprivredni fondovi	42
Novi financijski instrumenti	32
Socijalni fondovi	13
Duhan i krivotvorena roba	10
Europski fond za pomorstvo i ribarstvo	5
Kohezijski fond	3
Fond za azil, migracije i integraciju	1
Shema dodjele hitne pomoći	1
Fond za europsku pomoć najpotrebitijima	1
<b>UKUPNO</b>	<b>456</b>

Tablica 10 pokazuje jasnu sliku trenda rasta istraga kao i smjera u kojem idu. U odnosu na prethodnu godinu, ukupan broj istraga u 2019. godini se povećao za cca 10%. I dalje primat drže strukturni fondovi što jasno govori već četvrtu godinu za redom u kojem smjeru treba vršiti istrage uz veću suradnju s građanima i nadležnim nacionalnim tijelima država članica. Ponovno je na visokom trećem mjestu osoblje EU institucija i taj trend se nastavlja sukladno prethodnim godinama.

### 9.2.1 Primjer 1. Humanitarna pomoći EU u Siriji

Možda najzanimljiviji slučaj u pogledu prijevera tiče se poznate nevladine organizacije uključena u pružanje humanitarne pomoći EU u Siriji. EU je vodeći globalni donator humanitarne pomoći u Siriji, gdje su milijuni ljudi potrebni medicinske pomoći, hrane, vode i skloništa. Na raspolaganju su značajna novčana sredstva dostupna isključivo za potporu projekata zaštite i humanitarne pomoći kojima upravlja europska Komisije za civilne operacije. OLAF je započeo istragu dotične nevladine organizacije u svibnju 2016. zbog sumnje za korupciju i manipulaciju u postupcima javne nabave koje financira EU radi pružanja hitne pomoći civilima pogođenima sukobom u Siriji. Komisija je primila gotovo 19 milijuna EUR iz europskih fondova kroz četiri odvojena sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava. U potrazi za čvrstim dokazima, OLAF je izvršio provjeru na licu mjesta, zajedno s prikupljanjem forenzičkih podataka, u sjedištu nevladine organizacije. Istražitelji su pronašli dokaz o korupciji od strane dvojice bivših članova osoblja nevladine organizacije, koji su organizirali sofisticiranu prijeveru koju se koristilo za izvlačenje novca poreznih obveznika za humanitarnu krizu u Siriji. Istraga je pronašla dokaze o značajnim nedostacima upravljanja novcem EU od strane nevladine organizacije. OLAF-ova istraga završena je krajem 2019 uz preporuku povrata gotovo 1,5 milijuna eura. Dvije osobe identificirane istragom ostale su na slobodi.<sup>146</sup>

### 9.2.2 Primjer 2. Pročišćavanje vode i otpadnih voda

Pročišćavanje vode i otpadnih voda također je slučaj u Hrvatskoj koji je OLAF završio 2019. Prva istraga odnosila se na dva odvojena ugovora, jedan ugovor o uslugama koji se odnosi na novu kanalizaciju i postrojenje za pročišćavanje otpadnih voda u primorskom gradu i drugi ugovor o gradnji postrojenja za pročišćavanje otpadnih voda i postrojenja za solarno sušenje i kompostiranje mulja. Vrijednost ugovora bila je oko 40 milijuna EUR-a. Nakon niza provjera na licu mjesta, OLAF je otkrio da je u prvom slučaju bio sukob interesa između poduzeća koje obavlja radove i tvrtke za nadzor. Zapravo, dvije tvrtke bile su povezane, jer ih je držala ista

---

<sup>146</sup> *The OLAF report 2019(2020), Seventeenth report of the European Anti-Fraud Office, 1 January to 31 December 2019, str. 14., dostupno na [https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-09/olaf\\_report\\_2019\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-09/olaf_report_2019_en.pdf) pristupljeno 25.01.2022.*

osoba kao vlasnik i većinski dioničar. U drugom slučaju, OLAF je otkrio kršenje pravila javne nabave. Obje nepravilnosti dovele su do financijskih preporuka Glavnoj upravi za regionalnu i urbanu politiku o povratu 7,25 milijuna EUR-a.<sup>147</sup>

### 9.2.3 Primjer 3. Poboljšanje sustava upravljanja vodama

Druga istraga OLAF-a završena je 2019. a odnosila se na projekt vrijedan 60 milijuna EUR-a za poboljšanje sustava upravljanja vodama, modernizacijom i proširenjem vodovodne i kanalizacijske mreže te izgradnje postrojenja za pročišćavanje otpadnih voda u drugom hrvatskom gradu. OLAF je nakon toga pokrenuo istragu zbog saznanja da su sredstva dodijeljena za ovaj projekt korištena za potpuno drugi projekt. Izvršena su plaćanja za opremu koja nikada nije isporučena a plaćanja su izvršena na ime podizvođača. Istražitelji su izvršili provjere na licu mjesta i razgovarali sa svjedocima. Istraga je opovrgnula ove optužbe, ali je otkrila nepravilnosti u papirologiji koja je omogućila da se projekt smatra oslobođenim od općinskih poreza. Dokumentacija o javnom natječaju koja se odnosila na ugovor o izvođenju radova na projektiranju i izgradnji postrojenja za pročišćavanje otpadnih voda nije bila u skladu s nacionalnim pravnim okvirom. Neki su ponuđači bili pogrešno informirani, povećavajući ponude za rad koje su uključivale procjene za općinski porez a samim tim su bili manje konkurentni. Budući da na nekoliko sličnih projekata mogu utjecati iste nepravilnosti u Hrvatskoj, OLAF je izdao administrativnu preporuku za osiguranje usklađenosti obavijesti o nabavi u skladu s važećim pravnim okvirom a prema potrebi, osigurati povrat nepropisno utrošenih EU sredstava.

148

---

<sup>147</sup> *Ibid.*, str. 30.

<sup>148</sup> *Ibid.*, str. 30.

## 10 OLAF-ov istraživački učinak u 2020

Ovo je godina u kojoj je dominirala globalna epidemija korona virusa. To su bili novi izazovi za rad OLAF-a koji je prvenstveno bio usmjeren na borbu protiv prijevара povezanih s COVID-19 kao što su krivotvorene maske za lice, sredstva za dezinfekciju ruku i gelovi. Mnogi su se ubrzo pojavili na tržištu EU na samom početku pandemije. Virus nije spriječio OLAF u redovitim obvezama tijekom cijele 2020. Nastavilo se s istragama po različitim pitanjima poput sukoba interesa, dosluha i manipulacija u postupcima javne nabave, kao i ilegalne trgovine cigaretama i rashladnim plinovima.<sup>149</sup>

OLAF je zaključio 230 istraga, izdao 375 preporuka nadležnim državnim i EU vlastima, preporučio povrat od 293,4 milijuna EUR-a u proračun EU, te otvorio 290 novih istraga nakon provedenih 1098 preliminarnih analiza.<sup>150</sup>

### 10.1 Trendovi u istragama protiv prevara

Osim brzog razvoja globalnog tržišta krivotvorene medicinske i osobne zaštitne opreme povezane s pandemijom COVID-19, OLAF-ovi istražitelji otkrili su brojne druge trendove u prijevernim aktivnostima tijekom 2020. kao što su sukobi interesa i dosluh između korisnika i izvođača, posebice u području javne nabave, lažne ili prenapuhane fakture i korupcije u financiranju subvencija na području poljoprivrede i ruralnog razvoja. Nastavilo se i s pranjem novca u prevarama s financiranjem istraživanja, krijumčarenjem cigareta i duhana te prevarama u kemijskoj industriji koje utječu na okoliš i biološku raznolikost.<sup>151</sup>

---

<sup>149</sup> *The OLAF report 2020 Twenty-first report of the European Anti-Fraud Office, 1 January to 31 December 2020, str. 3. dostupno na [https://anti-fraud.ec.europa.eu/system/files/2021-12/olaf\\_report\\_2020\\_en.pdf](https://anti-fraud.ec.europa.eu/system/files/2021-12/olaf_report_2020_en.pdf), pristupljeno 15.01.2022*

<sup>150</sup> *Ibid., str. 3.*

<sup>151</sup> *Ibid., str. 3.*

## 10.2 OLAF-ova borba protiv krijumčarenja

Kao i prethodnih godina, osim svojih istraga u 2020. OLAF je suorganizirao ili osigurao podršku nizu zajedničkih carinskih operacija, i postigao značajan napredak u borbi protiv nezakonite trgovine duhanskim proizvodima, pomažući nacionalnim vlastima zaplijeniti gotovo 370 milijuna cigareta.<sup>152</sup>

## 10.3 Doprinos politikama EU za borbu protiv prevara

OLAF je predvodnik u razvoju strategije u borbi protiv prijevara i politike zaštite financijskih interesa EU sredstava te borbe protiv korupcije. U 2020 nastavilo se raditi na razvoju nove strategije Komisije za suzbijanje prijevara<sup>153</sup>.

Prevaranti i dalje ciljaju na EU programe financiranja kao i prethodnih godina, jedan od glavnih trendova u 2020. detektirane su prevare u kojima se manipulira u postupcima javne nabave i natječajima kao i sukob interesa.

---

<sup>152</sup> *Ibid.*, str. 3.

<sup>153</sup> Dostupno na 22nd OLAF Digital Forensics and Analysts Training (DFAT), [https://anti-fraud.ec.europa.eu/media-corner/events/22nd-olaf-digital-forensics-and-analysts-training-dfat\\_en](https://anti-fraud.ec.europa.eu/media-corner/events/22nd-olaf-digital-forensics-and-analysts-training-dfat_en), pristupljeno 12.06.2022.

Table 11: Istrage o korištenju sredstava EU fondova kojima se u cijelosti ili djelomično upravlja na nacionalnom ili regionalnom nivou, zaključene tijekom 2020. god.

Država	Ukupan broj istraga	Zaključene sa preporukom
Italija	13	9
Bugarska	8	7
Mađarska	8	4
Poljska	7	2
Rumunjska	8	4
Francuska	7	3
Srbija	6	3
Slovačka	6	5
Španjolska	4	2
Sirija	4	2
Uganda	4	3
Hrvatska	3	3
Grčka	3	3
Ujedinjeno Kraljevstvo	3	2
Etiopija	2	1
Mauritanija	2	2
Ostale države zajedno (Armenija, Bangladeš, BiH, Burkina Faso, Češka, Danska, Egipat, Estonija, Irak, Moldavija, Nigerija...	21 (jedna po državi)	13
<b>UKUPNO</b>	<b>109</b>	<b>68</b>

Tablica 11 pokazuje da i posljednja godina obuhvaćena ovim radom ne odstupa od uobičajenih cca 60% istraga koje su nakon zaključenja završile s preporukom nadležnima za postupak povrata nezakonito korištenih sredstava iz EU fondova i procesuiranje odgovornih.

Table 12: Istrage u tijeku 2020. podijeljeno po istražnim područjima

SEKTOR	Broj istraga u 2020. god.
Unutarnje stvari	46
Izravno upravljanje	48
Neizravno upravljanje	42
Zajedničko upravljanje	98
Europsko poljoprivredno jamstvo i ruralno Razvojni fondovi (EAGF, EAFRD, EAGGF)	39
Europski fond za regionalni razvoj	34
Kohezijski fond	8
Europski socijalni fond	8
Ostalo	9
Prihod (vlastiti resursi)	48
Ilegalna trgovina	13
<b>UKUPNO</b>	<b>295</b>

Napomena: Jedna istraga može se odnositi na više istražnih područja

Tablica 12 pokazuje značajan pad broja istraga što se uvelike može pripisati svjetskoj pandemiji COVID-19, koja je onemogućila istražitelje u redovitom obavljanju poslova iz svojih nadležnosti zbog ograničene mogućnosti kretanja.

### 10.3.1 Primjer 1. Manipulacije u javnoj nabavi

Slučaj iz Hrvatske pokazuje kako se manipulacija odnosno zaobilaženje postupaka javne nabave<sup>154,155</sup> često koristi za skrivanje sukoba interesa<sup>156</sup>. OLAF-ova istraga odnosila se na projekt u Hrvatskoj koji je sufinancirao Europski fond za subvencije u poljoprivredi preko kojeg je jednoj tvrtki dodijeljeno nešto više od 1,3 milijuna EUR-a iz EU fondova za pomoć kao potpora pri izgradnji vinarije vrijedne 3 milijuna eura. Prema nacionalnom, kao i prema pravu EU-a, hrvatska tvrtka nije bila dužna objaviti poziv za podnošenje ponuda pri odabiru izvođača za gradnju vinarije<sup>157</sup>. Međutim, nacionalno zakonodavstvo u Hrvatskoj korisnicima zabranjuje da biraju izvođača s kojima postoji očiti sukob interesa<sup>158</sup>, posebno tamo gdje su osobne ili poslovne veze između tvrtke korisnika i tvrtke izvođača kao i između njihovih odgovornih osoba<sup>159</sup> ili vlasnika. Istraga je jasno pokazala da su ova pravila bila potpuno zanemarena na način da je tvrtka korisnik sredstava, dodijelila ugovor o izgradnji vrijedan 3 milijuna EUR građevinskoj tvrtki bez zaposlenih koja je pak angažirala podizvođača, tvrtku u vlasništvu i pod upravom sina vlasnika i upravitelja tvrtke korisnika subvencije. OLAF je otkrio da je jedina

---

<sup>154</sup> M. Turudić: *Suzbijanje korupcije u javnoj nabavi kroz novi regulatorni okvir Europske unije*, Hrvatska pravna revija, 2016, str. 43.

<sup>155</sup> A. Loboja (2017), *Institut sukoba interesa prema Zakonu o javnoj nabavi*, Riznica 12/17, , str. 89.

<sup>156</sup> Document 12016ME/TXT: Pročišćene verzije od 07.06.2016. čl. 199. Ugovora o Europskoj uniji i Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Protokoli, Prilozi Ugovoru o funkcioniranju Europske unije, Izjave priložene Završnom aktu Međuvladine konferencije na kojoj je donesen Ugovor iz Lisabona potpisan 13. prosinca 2007., Službeni list Europske unije, dostupno na: <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/HR/TXT/?uri=CELEX%3A12016ME%2FTXT>, pristupljeno 13.07.2022.

<sup>157</sup> Zakon o javnoj nabavi, NN 120/16 stupio na snagu 01.01.2017.; Čl. 95. st. 2. Iznimno, u slučaju iz članka 94. stavka 1. točke 5. ovoga Zakona javni naručitelj nije obavezan objaviti poziv na nadmetanje ako u taj postupak pozove samo ponuditelje koji su prethodno sudjelovali u otvorenom ili ograničenom postupku i koji zadovoljavaju kriterije za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta te koji su tijekom prethodnog postupka dostavili ponude u skladu s formalnim zahtjevima postupka javne nabave.

<sup>158</sup> Zakon o javnoj nabavi,

čl. 75. *Naručitelj je obavezan poduzeti prikladne mjere da učinkovito spriječi, prepozna i ukloni sukobe interesa u vezi s postupkom javne nabave kako bi se izbjeglo narušavanje tržišnog natjecanja i osiguralo jednako postupanje prema svim gospodarskim subjektima.*

čl. 76. (1) *Sukob interesa između naručitelja i gospodarskog subjekta obuhvaća situacije kada predstavnici naručitelja ili pružatelja usluga službe nabave koji djeluje u ime naručitelja, koji su uključeni u provedbu postupka javne nabave ili mogu utjecati na ishod tog postupka, imaju, izravno ili neizravno, financijski, gospodarski ili bilo koji drugi osobni interes koji bi se mogao smatrati štetnim za njihovu nepristranost i neovisnost u okviru postupka, a osobito:*

*1. ako predstavnik naručitelja istodobno obavlja upravljačke poslove u gospodarskom subjektu, ili*

*2. ako je predstavnik naručitelja vlasnik poslovnog udjela, dionica odnosno drugih prava na temelju kojih sudjeluje u upravljanju odnosno u kapitalu toga gospodarskog subjekta s više od 0,5 %.*

<sup>159</sup> D. Primorac, I. Filipović, I. Peronja, (2012), *Kazneno djelo zlouporabe...*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, str. 771.



svrha ovog manevra bilo sakriti očiti sukob interesa od nacionalnih vlasti. Nakon završetka istrage, OLAF je dao preporuke Glavnoj upravi Europske komisije za poljoprivredu i ruralni razvoj<sup>160</sup> za povrat punog iznosa subvencije u visini nešto preko 1,3 milijuna EUR-a, kao i prijedlog hrvatskom državnom odvjetništvu za pokretanje kaznenog postupka protiv korisnika, izvođača, podizvođač i svi njihovih odgovornih osoba<sup>161</sup>. Osim toga, OLAF je dao preporuke Komisije za poljoprivredu i ruralni razvoj za rješavanje administrativnih slabosti unutar Hrvatske agencije za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju, gdje se pravila o sukobu interesa odnose samo na korisnika EU fondova i glavnog izvođača, pa se mogu lako zaobići korištenjem podizvođača kao u ovom otkrivenom slučaju.<sup>162</sup>

---

<sup>160</sup> Dostupno na [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/organisation\\_charts/organisation-chart-dg-agri\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/organisation_charts/organisation-chart-dg-agri_en.pdf), pristupljeno 25.01.2022.

<sup>161</sup> I. Josipović: *Zakon o prekršajima, komentarske bilješke i objašnjenja*, Narodne novine, Zagreb, 2002, str. 71.

<sup>162</sup> *The OLAF report 2020 Twenty-first report of the European Anti-Fraud Office, 1 January to 31 December 2020*, str. 14. dostupno na [https://anti-fraud.ec.europa.eu/system/files/2021-12/olaf\\_report\\_2020\\_en.pdf](https://anti-fraud.ec.europa.eu/system/files/2021-12/olaf_report_2020_en.pdf), pristupljeno 15.01.2022.

### 10.3.2 Primjer 2. Sukob interesa

Drugi slučaj zaključen 2020. uključivao je i sukob interesa i manipulaciju natječajem. OLAF-ova istraga započela je nakon što je EU delegacija u Srbiji zaprimila anonimno pismo u kojem se navodi da je postupak natječaja za ugovor o ugradnji sigurnosnog softvera za srpsku javnu ustanovu bio izmanipuliran, na način da je ostvaren nezakonit pristup povjerljivim informacijama. Institucija o kojoj je riječ bila je korisnik sredstava EU-a za financiranje uvođenja novog softvera. Anonimni izvor je u pismu tvrdio da je jedan član komisije za ocjenjivanje ponuda, predstavnik institucije korisnika sredstava, navodno dogovorio da jedan određeni ponuditelj pobijedi. U suradnji sa srbijanskim tužiteljstvom i tijelima za provedbu zakona, otkriveno je da je tenderska procedura doista bila izmanipulirana. Član ocjenjivačkog povjerenstva bio je u redovitom kontaktu s direktorom informatičke tvrtke prije pokretanja natječajnog postupka. Njih dvojica su već dugo bili prijatelji, što predstavlja očiti sukob interesa koji je nevjerovatno ostao neprijavljen. Na kraju je OLAF otkrio da je ista IT tvrtka sudjelovala u izradi tehničke specifikacije za natječaj, jasno stječući nepravednu prednost u odnosu na druge sudionike natječaja. Na temelju svojih nalaza, OLAF je preporučio glavnoj upravi Europske komisije za susjedstvo i pregovore o proširenju<sup>163</sup>, da se osigura povrat cjelokupnog iznosa sredstva EU-a – preko 200.000 EUR-a kao i to da se spornu informatičku tvrtku isključi iz svih daljnjih projekata koje financira EU. OLAF je također predmet prosljedio srpskim pravosudnim vlastima. (modus operandi, gotovo identičan scenarij u jednom recentnom slučaju kod nas samo s kojom nulom više)<sup>164</sup>

Izrada lažne dokumentacije radi pokrića nedostataka bilo kakvog stvarnog posla je još jedna uobičajena metoda za pokušaj prevare EU projekata.

---

<sup>163</sup> Dostupno na [https://ec.europa.eu/info/departments/european-neighbourhood-policy-and-enlargement-negotiations\\_hr](https://ec.europa.eu/info/departments/european-neighbourhood-policy-and-enlargement-negotiations_hr)

<sup>164</sup> *Ibid.*, *The OLAF report 2020*, str. 15.

### 10.3.3 Primjer 3. Sufinanciranje kroz IPA projekte

Jedna istraga zaključena 2020. usredotočila se na ovu posebnu vrstu prijave. Primijenjena je na tri različita projekata u Hrvatskoj koji su sufinancirani kroz Instrumente za pretprijetnu pomoć (IPA) i europski Socijalni fond (ESF)<sup>165</sup>. U sva tri slučaja u pitanju je ista hrvatska privatna tvrtka, koja je bila krajnji korisnik EU fondova. Svrha sva tri projekta bila je pružiti razne rehabilitacijske usluge psihički i tjelesno oštećenim osobama koje žive u ruralnim područjima s ograničenim pristupom socijalnim uslugama. OLAF-ova istraga potvrdila je tvrdnju da tvrtka nije uspjela izvesti sve aktivnosti predviđene ugovorima za svaki pojedini projekt. Umjesto toga, dala je lažna izvješća i izradila krivotvorenu projektnu dokumentaciju kao dokaz da su svi projekti bili dovršeni prema planu. OLAF je otkrio da je utrošeno samo 7% sredstava za radove izvedene sukladno ugovorima te da stopa dovršenosti projekta nikada nije bila veća od 50% ugovorenoga, a zahtjevi tvrtke su bili za naknadu troškova za 100% obavljenog posla. Nakon završetka istrage, OLAF je preporučio Europskoj komisiji za zapošljavanje, socijalna pitanja i priključivanje, povrat punog iznosa od 562.956 EUR-a, te preporučio hrvatskom državnom tužiteljstvu pokretanje kaznenog postupaka protiv korisnika i odgovornih osoba za provedbu projekta.<sup>166</sup>

---

<sup>165</sup> ESF - Europski socijalni fond, Sukladno Uredbi o tijelima u sustavima upravljanja i kontrole korištenja Europskog socijalnog fonda, Europskog fonda za regionalni razvoj i Kohezijskog fonda (NN, 107/2014, 23/2015, 129/2015, 15/2017 i 18/2017), Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske određen je kao jedno od tijela u Sustavu upravljanja i kontrole za provedbu Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2014. - 2020.

<sup>166</sup> Ibid., The OLAF report 2020, str. 16.

## 11 Pravno uređenje, zakonodavni okvir i mogućnosti primjene

U RH je problematika kojom se bavi ovaj rad, uređena Zakonom o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma (ZSPNFT)<sup>167</sup>, Carinskim zakonikom Unije<sup>168</sup>, Kaznenim zakonom<sup>169</sup>, Zakonom o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (ZUSKOK)<sup>170</sup>, Zakonom o provedbi carinskog zakonodavstva EU<sup>171</sup>, Zakonom o uspostavi institucionalnog okvira za provedbu europskih strukturnih i investicijskih fondova u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2014-2020<sup>172</sup>, Zakonom o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije<sup>173</sup>, Uredbom (EU, Euratom) br. 883/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. rujna 2013<sup>174</sup>, Zakonom o HNB<sup>175</sup>-u i brojnim drugim zakonskim i podzakonskim aktima.

ZSPNFT usklađeni su nacionalni propisi s pravnim poretkom EU na način da su preuzeti akti EU poput Direktive (EU) 2018/843 Europskog parlamenta i Uredba (EU) 2015/847 Europskog parlamenta.<sup>176</sup> Prema ovom zakonu osnovan je Ured za sprječavanje pranja novca te se obavlja Europska komisija nazivu i adresi sjedišta Ureda.<sup>177</sup>

---

<sup>167</sup> Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma, NN 108/17, 39/19, stupio na snagu 01.01.2020.,

<sup>168</sup> Uredba (EU) br. 952/2013 od 09.10.2013. o Carinskom zakoniku Unije, Službeni list EU L 269 stupio na snagu 01.05.2016.

<sup>169</sup> Kazneni zakon, NN 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21, stupio na snagu 31.07.2021.

<sup>170</sup> Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, NN 76/09, 116/10, 145/10, 57/11, 136/12, 148/13, 70/17, čl. 17, stupio na snagu 27.07.2017.

<sup>171</sup> Zakonom o provedbi carinskog zakonodavstva EU, NN 40/2016, stupio na snagu 1. svibnja 2016.

<sup>172</sup> Zakonom o uspostavi institucionalnog okvira za provedbu europskih strukturnih i investicijskih fondova u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2014-2020, NN 92/14, stupio na snagu 28.07.2014.

<sup>173</sup> Zakon o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije, NN 91/10, 81/13, 124/13, 26/15, 102/17, 68/18, 70/19, 141/20, stupio na snagu 19.12.2020.

<sup>174</sup> Uredba (EU, Euratom) br. 883/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. rujna 2013, Službeni list Europske unije L 248/1, od 18.09.2013.

<sup>175</sup> Zakon o Hrvatskoj narodnoj banci, NN 75/08, 54/13, 47/20, stupio na snagu 25.04.2020.

<sup>176</sup> ZSPNFT, čl. 2. st. 1. (NN 39/19), Direktiva (EU) 2018/843 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018. o izmjeni Direktive (EU) 2015/849 o sprječavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma i Uredba (EU) 2015/847 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2015. o izmjeni Direktive (EU) 2015/849 o informacijama koje su priložene prijenosu novčanih sredstava i o stavljanju izvan snage Uredbu (EZ) 1781/2006

<sup>177</sup> ZSPNFT, čl. 99. st. 5.

Zadaće Ureda su međunarodna razmjena podataka informacija i dokumentacije inozemnim FOJ-evima<sup>178</sup> u slučajevima sumnje na pranje novca i/ili financiranje terorizma. Navedena razmjena se vrši putem zaštićenih kanala suradnje s drugim inozemnim tijelima i međunarodnim organizacijama nadležnima za sprječavanje pranja novca i financiranje terorizma.<sup>179</sup>

ZUSKOK osnovan je Ured posebnog državnog odvjetništva ustanovljen za područje Republike Hrvatske sa sjedište u Zagrebu<sup>180</sup> koji u skladu s međunarodnim ugovorima surađuje s nadležnim tijelima drugih država i međunarodnih organizacija te određuje članove u zajednička istražna tijela koja se na temelju međunarodnih ugovora ili na temelju ugovorka za pojedinačni slučaj osnivaju radi istrage, kaznenog progona ili zastupanja optužbe pred sudom za kaznena djela iz čl.21. ovog Zakona, u RH ili jednoj ili više drugih država.<sup>181</sup>

Ured obavlja poslove državnog odvjetništva u predmetima kaznenih djela iz Kaznenog zakona (NN 110/97 .... 77/11)<sup>182</sup> kao što su zlouporabe obavljanja dužnosti državne vlasti iz čl. 338., protuzakonitog posredovanja iz čl. 343., primanje mita iz čl. 347., primanje mita u gospodarskom poslovanju iz čl. 294<sup>183</sup>, zlouporabe položaja i ovlasti iz čl. 337., ako je ta djela počinila službena osoba označena u čl. 89. st. 3.<sup>184</sup>. Ured je zadužen za vođenje kaznenog postupka protiv organizatora grupe ili zločinačke organizacije za počinjenje kaznenih djela ... izbjegavanja carinskog nadzora iz čl. 298. st.2.<sup>185</sup>, pranje novca iz čl. 279. st. 1. i 2., utaje poreza i drugih davanja iz čl. 286....<sup>186</sup> te primanje mita u gospodarskom poslovanju iz čl. 252. i 253., zlouporabe položaja i ovlasti iz čl. 291.<sup>187</sup>

Sukladno Ugovoru o funkcioniranju EU<sup>188</sup> države članice surađuju s Komisijom kako bi osigurale da se odobrena sredstva koriste u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja.<sup>189</sup>

---

<sup>178</sup> FOJ – financijsko-obavještajna jedinica, Direktiva (EU) 2019/1153 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o utvrđivanju pravila kojima se olakšava uporaba financijskih i drugih informacija u svrhu sprečavanja, otkrivanja, istrage ili progona određenih kaznenih djela i stavljanju izvan snage Odluke Vijeća 2000/642/PUP, dostupno na : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/ALL/?uri=CELEX:32019L1153>

<sup>179</sup> ZSPNFT, čl. 110. st. 1. točka 9.

<sup>180</sup> ZUSKOK, čl. 2. st. 1.

<sup>181</sup> ZUSKOK, čl. 17.

<sup>182</sup> ZUSKOK, čl. 21. st.1.

<sup>183</sup> Ibid., točka 1.

<sup>184</sup> Ibid., točka 2.

<sup>185</sup> Ibid., točka 7.

<sup>186</sup> Ibid., točka 8.

<sup>187</sup> ZUSKOK, čl. 21. st.2. točka 1.

<sup>188</sup> Službeni list Europske unije 7.6.2016., C202/186, dostupno na [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0011.01/DOC\\_3&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0011.01/DOC_3&format=PDF)

Unija i države članice bore se protiv prijevара i svake druge nezakonite aktivnosti koja utječe na financijske interese Unije kroz mjere koje se poduzimaju u smislu prevencije i pružanja učinkovite zaštite u državama članicama i svim institucijama Unije. Ne dovodeći u pitanje druge odredbe Ugovora, države članice koordiniraju svoje djelovanje u cilju zaštite financijskih interesa Unije od prijevара. Komisija, u suradnji s državama članicama, svake godine podnosi Europskom parlamentu i Vijeću izvješće o poduzetim mjerama za provedbu ovog Ugovora.<sup>190</sup>

Uredbom (EU, EURATOM) br. 883/2013 europskog parlamenta i vijeća od 11. rujna 2013. godine, OLAF je zadužen za prosljeđivanje nadležnim tijelima pojedinih država članica informacije dobivene tijekom istraga, kako bi se omogućilo poduzimanje odgovarajućih radnji u skladu sa svojim nacionalnim pravom.<sup>191</sup> Glavni ravnatelj prosljeđuje pravosudnim tijelima pojedine države članice informacije koje je Ured pribavio tijekom internih istraga o činjenicama koje spadaju u nadležnost nacionalnog pravosudnog tijela.<sup>192</sup> Nadležna tijela dotične države članice dužna su, osim ako to nije spriječeno nacionalnim pravom, obavijestiti Ured bez odgode, a u svakom slučaju u roku od 12 mjeseci od primitka informacija koje su im dostavljene u skladu s ovim člankom, o radnji poduzetoj na temelju te informacije.<sup>193</sup> Ured može pružiti dokaze u postupcima pred nacionalnim sudovima i tribunalima u skladu s nacionalnim pravom i Pravilnikom o osoblju.<sup>194</sup> Ured može pružiti relevantne informacije mreži Eurofisc<sup>195</sup> uspostavljenoj Uredbom (EU) br. 904/2010.<sup>196</sup> Koordinatori radnog područja Eurofisca mogu prenijeti relevantne informacije iz mreže Eurofisc Uredu pod uvjetima utvrđenima u Uredbi (EU) br. 904/2010.<sup>197</sup>

---

<sup>189</sup> *Ibid.*, Članak 317(bivši članak 274.UEZ-a)

<sup>190</sup> *Ibid.*, Članak 325(bivši članak 280.UEZ-a)

<sup>191</sup> Uredba (EU, EURATOM) br. 883/2013 europskog parlamenta, čl. 12. st. 1., dostupno na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hr/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0883>

<sup>192</sup> *Ibid.*, st.2.

<sup>193</sup> *Ibid.*, st.3.

<sup>194</sup> *Ibid.*, st.4.

<sup>195</sup> M. Habek, "Digitalna platforma EUROFISC za borbu protiv prijevара s PDV-om", Specijalistički diplomski stručni, Veleučilište u Slavonskom Brodu, Slavonski Brod, 2019. Dostupno na: <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:174:685960>, pristupljeno 15.07.2022.: Digitalna platforma EUROFISC osmišljena je 2010. godine kao mreža koja povezuje porezne i carinske uprave država članica Europske unije kroz brzu razmjenu informacija vezanim za poduzeća i njihovo poslovanje koje bi moglo biti povezano s prijevarama. Tijekom vremena mreža je doživjela transformaciju u platformu, sukladno potrebama stalnog dinamičnog razvoja, kojom je omogućeno razmjenjivanje informacije i obavještajnih podataka država članica s OLAF-om i Europolom.

<sup>196</sup> Uredba (EU) br. 904/2010 o administrativnoj suradnji i suzbijanju prijevара u području poreza na dodanu vrijednost, dostupno na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/LSU/?uri=CELEX%3A32010R0904>

<sup>197</sup> *Ibid.*, Uredba (EU, EURATOM) br. 883/2013, st. 5.

U skladu s ovom Uredbom, svaka država članica treba odrediti službu za olakšavanje učinkovite suradnje i razmjene informacija s Uredom.<sup>198</sup> Na zahtjev Ureda, prije pokretanja, tijekom ili nakon istrage, službe za koordinaciju borbe protiv prijevара će pružiti potrebnu pomoć Uredu da provede svoje zadatke učinkovito.<sup>199</sup>

Ured može organizirati i olakšati suradnju između nadležnih tijela država članica, institucija, tijela, ureda i agencija u skladu sa sporazumima o suradnji i međusobnoj pomoći i svim drugim pravnim instrumentima. U svrhu zaštite financijskih interesa Unije, sudionička tijela i Ured mogu prikupljati, analizirati i razmjenjivati informacije, uključujući operativne informacije.<sup>200</sup> Ured podnosi izvješće EPPO-u bez nepotrebnog odgađanja o svakom kaznenom ponašanju u vezi s kojim bi EPPO mogao obavljati svoju nadležnost u skladu s Poglavljem IV. Uredbe (EU) 2017/1939.<sup>201</sup> Ako EPPO provodi istragu o istim činjenicama, glavni ravnatelj prekida istragu koja je u tijeku i neće otvarati novu istragu prema članku 5. kako se nebi duplicirale istrage, te obavještava EPPO o svakoj odluci o prekidu donesenoj na takvim osnovama.<sup>202</sup> Tijekom istrage koju provodi EPPO, a na zahtjev EPPO-a u skladu s člankom 101. stavkom 3. Uredbe (EU) 2017/1939, Ured će, u skladu sa svojim mandatom, podržavati ili nadopunjavati djelatnost EPPO-a.<sup>203</sup> Ured će dogovoriti radne aranžmane s EPPO-om. Takvi radni dogovori uspostavljaju praktične aranžmane za razmjenu informacija, uključujući osobne podatke, operativne, strateške ili tehničke informacije i povjerljive podatke, te komplementarne istrage. Ured i EPPO dogovaraju se o rokovima i dok se takav sporazum ne postigne, EPPO će odgovoriti na zahtjeve Ureda bez odgode, a u svakom slučaju u roku od 10 radnih dana od zahtjeva.<sup>204</sup>

U okviru svog mandata za zaštitu financijskih interesa Unije, Ured surađuje, prema potrebi, s Agencijom Europske unije za kazneno-pravnu suradnju (Eurojust)<sup>205</sup> i s Agencijom

---

<sup>198</sup> *Ibid.*, čl. 12.a. st. 1.

<sup>199</sup> *Ibid.*, čl. 12.a. st. 2.

<sup>200</sup> *Ibid.*, čl. 12.b. St. 1.

<sup>201</sup> Uredba Vijeća (EU) 2017/1939 od 12. listopada 2017. o provedbi pojačane suradnje u vezi s osnivanjem Ureda europskog javnog tužitelja („EPPO”), dostupno na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/ALL/?uri=CELEX:32017R1939>

<sup>202</sup> *Ibid.*, Uredba br. 883/2013, čl. 12. d. St. 1.

<sup>203</sup> *Ibid.*, čl. 12. e. St. 1.

<sup>204</sup> *Ibid.*, čl. 12. g. St. 1.

<sup>205</sup> EUROJUST, European Union Agency for Criminal Justice Cooperation – Agencija Europske unije osnovana 2002. god sa sjedištem u Haag-u i broji 240 zaposlenih, agencija za kazneno-pravnu suradnju, podupire pravosudnu koordinaciju i suradnju nacionalnih tijela u borbi protiv terorizma i teškog organiziranog kriminala

Europske unije za suradnju u provedbi zakona (Europol)<sup>206</sup>. Kad je potrebno kako bi se olakšala ta suradnja, Ured će se dogovoriti s Eurojustom i Europolom o administrativnim aranžmanima. Takvi radni dogovori mogu se odnositi na razmjenu operativnih, strateških ili tehničkih informacija, uključujući osobne i povjerljive podatke. Ured će pravodobno obavještavati nadležna tijela dotičnih država članica u slučajevima kada Ured prosljeđuje podatke koje je dostavio Eurojustu ili Europolu.

AFCOS mreža je osnovana radi postizanja pune operativnosti AFCOS sustava za koordinaciju zakonodavnih, upravnih i operativnih aktivnosti u cilju zaštite financijskih interesa EU u RH kao i neposredna suradnja s OLAF-om.<sup>207</sup> Temeljne zadaće AFCOS mreže su suradnja s Ustrojstvenom jedinicom i OLAF-om vezano za pitanja zaštite financijskih interesa Europske unije, predlaganje zakonodavnih i drugih mjera s ciljem efikasne zaštite financijskih interesa EU i jačanje međuinstitucionalne suradnje, komunikacije i razmjene podataka s tijelima AFCOS sustava. Područja suradnje vezana uz zaštitu financijskih interesa Europske unije uređuju se protokolima o suradnji između Ustrojstvene jedinice i tijela AFCOS mreže.

Problematika europskih investicijskih i strukturnih fondova (u daljem tekstu ESI fondovi) uređena je Uredbom (EU) br. 1303/2013.<sup>208</sup> U svrhu provedbe ove Uredbe donesen je Zakon o uspostavi institucionalnog okvira za provedbu europskih strukturnih i investicijskih fondova u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2014-2020 (NN 92/14). Kao središnje tijelo državne uprave nadležno za poslove regionalnog razvoja i fondova EU osnovano je Koordinacijsko tijelo sa funkcijom osiguranja primjene općih načela ESI fondova, sprječavanja dvostrukog financiranja, praćenje financiranja programa, nadzor napretka provedbe sporazuma i Programa i dr.<sup>209</sup> Za

---

*koli utječu na više država članica EU, dostupno na [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/eurojust\\_hr](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/eurojust_hr)*

<sup>206</sup> *EUROPOL, European Union Agency for Law Enforcement Cooperation - Europski policijski ured, Agencija EU-a osnovana 1999. god sa sjedištem u Haag-u i broji više od 900 zaposlenih, agencija za provedbu zakona čija je zadaća pomagati tijelima za provedbu zakona u državama članicama EU i tako doprinijeti sigurnosti Europe, dostupno na : [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/europol\\_hr](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/europol_hr)*

<sup>207</sup> *NN 151/2016 – odluka o osnivanju AFCOS mreže*

<sup>208</sup> *Uredba (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006*

<sup>209</sup> *Zakon o uspostavi institucionalnog okvira za provedbu europskih strukturnih i investicijskih fondova u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2014-2020, čl. 6.*



Sustave upravljanja i kontrole iz članka 5. podstavaka 2. – 4. ovoga Zakona funkcije Neovisnog revizijskog tijela obavlja pravna osoba s javnim ovlastima nadležna za poslove revizije sustava provedbe programa Europske unije. Neovisno revizijsko tijelo, kao tijelo neovisno o Upravljačkom tijelu i Tijelu za ovjeravanje, osim funkcija iz članka 124. stavka 2. Uredbe (EU) br. 1303/2013 obavlja i dodatnu funkciju provođenja postupka procjene usklađenosti Sustava upravljanja i kontrole iz članka 5. podstavaka 2. – 4. ovoga Zakona te izrađuje izvješće o rezultatima navedene procjene.<sup>210</sup>

Zakonom o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije uređena je pravosudna suradnja u kaznenim stvarima između domaćih nadležnih pravosudnih tijela s nadležnim pravosudnim tijelima drugih država članica EU koja se odnose na europski uhidbeni nalog, europski istražni nalog, europski nalog za zaštitu i drugi.<sup>211</sup> Prema ovom Zakonu, Eurojust je tijelo EU s pravnom osobnošću osnovano Odlukom Vijeća EU br. 2002/187/PUP<sup>212</sup> koja je izmijenjena odlukama Vijeća EU br. 2003/659/PUP i 209/426/PUP, osnovano za poticanje i unapređenje suradnje nadležnih pravosudnih tijela država članica u sprječavanju teških oblika kriminala.<sup>213</sup>

Europska pravosudna mreža u kaznenim stvarima (EPMKS) je mreža osoba za kontakt država članica, osnovana Zajedničkom odlukom Vijeća o osnivanju Europske pravosudne mreže od 29. lipnja 1998., sa svrhom poboljšanja pravosudne suradnje u kaznenim stvarima<sup>214</sup>

Iz ovog poglavlja razvidno je da je zakonodavni okvir odnosa Europskog ureda javnog tužitelja i Ureda OLAF sa DORH-om i USKOK-om definiran do najsitnijih detalja te temeljito usuglašen sa nacionalnim zakonodavstvom. Jasno je određen sustav upravljanja i koordinacije među tijelima kao i područje odgovornosti istih.

---

<sup>210</sup> *Ibid.*, čl. 9.

<sup>211</sup> *Zakon o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije*, čl. 1. vidjeti više na: <https://www.zakon.hr/z/345/Zakon-o-pravosudnoj-suradnji-u-kaznenim-stvarima-s-dr%C5%BEavama-%C4%8Dlamicama-Europske-unije>

<sup>212</sup> *ODLUKA VIJEĆA od 28. veljače 2002. kojom se osniva Eurojust s ciljem jačanja borbe protiv teških kaznenih djela (2002/187/PUP)*, dostupno na <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2002/187/oj/?locale=hr>

<sup>213</sup> *Ibid.*, Zakon o uspostavi institucionalnog okvira, čl. 2. st. 5.

<sup>214</sup> *Ibid.*, čl. 2. st. 6.

Kako je ova problematika implementirana i obrađena u desetak zakona i više podzakonskih akata, uredbi i direktiva, stječe se dojam da je ovako isprepletana mreža propisa ponekad i utegovima koji ih provode u praksi.

Podatak da prosječna OLAF-ova istraga traje 17,6 mjeseci, govori u prilog tezi da je procedura iako temeljito obrađena kroz zakonodavstvo, otegotna okolnost u postizanju ciljeva što bržeg djelovanja u kontrolama nepravilnosti i sankcioniranju odgovornih.

U tom pravcu bi se trebalo poraditi kako bi se što više olakšalo OLAF-ovim istražiteljima i ubrzalo sam proces prikupljanja, obrade i konačnih izvještaja o potencijalnim nepravilnostima u svezi obrađene problematike.

## 12 Rasprava

Kako bi opstao i napredovao projekt Europske unije, važno je vršiti redovite i temeljite kontrole proračunskih sredstava kako na приходovnoj tako i na rashodovnoj strani. Ovaj zahtjevan posao povjeren je uredu OLAF koji se pokazao iznimno stručan i učinkovit pri obavljanju redovitih aktivnosti.

Iz opisanih primjera u ovom radu, vidljivo je da se međunarodne kriminalne skupine velikom brzinom prilagođavaju trendovima sukladno potrebama tržišta. Bilo nepropisnim raspolaganjem milijunskim svotama EU subvencija, sukobima interesa ili krijumčarenjem cigareta, krivotvorene i visoko tarifne robe, te prevarama u carinskim postupcima, spomenute skupine značajno oštećuju proračun a time i cijeli projekt EU.

Na temelju analize OLAF-ovih godišnjih izvješća, utvrđeno je da su najosjetljivija područja u kojima su istraživani slučajevi završili otkrivanjem nepravilnosti i prijevara te preporukama za procesuiranje odgovornih i povrat sredstava, područja javne nabave, ilegalne trgovine cigareta, izbjegavanja plaćanja carine, PDV-a i trošarina, manipulacije sa sredstvima namijenjenim poljoprivredi, infrastrukturnim projektima, istraživanju i zapošljavanju te izbjegličkoj krizi.

Da bi se spriječilo i što više preveniralo kriminalno djelovanje, potrebna je permanentna edukacija kako OLAF-ovih inspektora, tako i cjelokupnog stanovništva koje je jedna od bitnih karika u ovom lancu. Pokazalo se da je veliki broj otkrivenih kriminalnih djela i njihovih provoditelja, došao pred lice pravde na osnovu saznanja i anonimnih dojava običnih građana.

SWOT analiza je pokazala da bi se u tom smjeru moglo napredovati u svrhu postizanja još boljih rezultata. Poticaj ljudima za prijavljivanje nezakonitosti na svim razinama, razvijanje svijesti o nultoj stopi tolerancije na korupciju, osiguranje sigurnosti prijaviteljima kriminalnih radnji (zviždačima).

Važnost aktivnog usavršavanja i sudjelovanje u međunarodnim projektima pokazuju i direktni rezultati ostvareni u suradnji vodećih stručnjaka CURH-a i kolega iz Austrije. U 2021. godini su provedena dva EU projekta, Twinning projekt u Sjevernoj Makedoniji (Poboljšanje naplate prihoda i porezne i carinske politike) te Twinning projekt u BiH (Daljnja podrška Upravi

za neizravno oporezivanje), uz financiranje Europske komisije. Oba projekta je realizirala Austrijsko-Hrvatska ekspertna skupina, te su istaknuti u godišnjem izvješću EK kao primjeri uspješnog upravljanja i izvođenja projekta s obzirom na otežane uvjete zbog pandemije korova virusa.

Osim profesionalnog usavršavanja i međunarodne afirmacije CURH-ovih eksperata, profitirao je i sam CURH u čiji se proračun slilo 711.150,00 kn na ime uspješno provedenih projekata.<sup>215</sup>

---

<sup>215</sup> B. Zlopaša (2022), stručni članak: *Aktualnosti u carinskom sustavu i daljnja implementacija carinskog zakonodavstva Unije u 2022.*; *Carinski vjesnik br. 1/2022, str. 45.*

## 13 Zaključak

Petogodišnji presjek OLAF-ovih forenzičnih istraga prikazan u ovome radu, pokazuje da veliki broj započetih istražnih procesa završi otkrivanjem i procesuiranjem počinitelja, višemilijunskim povratom nepravilno utrošenih EU sredstava te sprječavanjem krijumčarenja nekvalitetnih krivotvorenih proizvoda i prodor na EU tržište.

Slijedom navedenog, nesumnjiva je opravdanost neovisnog tijela poput OLAF-a, bolja i jednostavnija koordinacija između država članica, brži protok informacija te donošenje nacionalnih propisa koji bi ovaj lanac suradnje činili pristupačnijim i čvršćim.

U ovom radu se utvrdilo, a to je pokazalo iskustvo i praksa, da borba protiv prijevара daje slabije rezultate što je više EU i nacionalnih agencija uključeno u procese istraga i zaštite EU proračuna. Zbog visokog stupnja fragmentiranosti i preklapanja nadležnosti, dolazi do brojnih prepreka i usporavanja protoka informacija i koordinacije među brojnim uredima i službama, što omogućava veliki manevarski prostor kriminalnim organizacijama koje se brže prilagođavaju aktualnim situacijama. Vrlo vjerojatna je uzročno-posljedična veza između broja prijevара i složenosti procedura i pravila za otkrivanje istih.

Još jedan od ključnih elemenata djelotvorne borbe protiv prijevара je prevencija istih prije nego se dogode te procjena rizika od prijevара. Po ovom pitanju potrebno je da države članice osiguraju sredstva i uspostave mjere za borbu protiv prijevара koje se temelje na rizicima i koje su razmjerne i djelotvorne.

Uz navedeno, jednako bitno je stručno osposobljavanje osoblja agencije u svim segmentima, kako bi se do rezultata provedenih istraga i preporuka za sankcioniranjem prekršitelja, stizalo u najkraćem mogućem roku. Ovo bi izravno koristilo zdravlju kako građana tako i ekonomije cjelokupne EU.

Kako bi služba AFCOS i agencija ARPA u suradnji s DORH-om i USKOK-om na području RH uspješno provodile zadane ciljeve ureda OLAF, potrebno je detaljno definiranje nadležnosti, dobivanje većih ovlasti i osiguravanje dodatnih sredstava za permanentnu edukaciju i povećanje broja stručnog osoblja kao i tehničku nadogradnju.

## 14 Sažetak

### **Pravna regulacija i djelovanje europskog ureda za borbu protiv prijevara**

Sredstvima iz proračuna EU financiraju se brojni razvojni projekti sa ciljem poboljšanja života svih građana EU. Nepravilno korištenje istih, izravno šteti građanima i cjelokupnom europskom projektu. Europski ured za borbu protiv prijevara OLAF, jedino je tijelo na razini EU, zaduženo za otkrivanje, istraživanje i suzbijanje prijevara sa sredstvima iz proračuna Unije. U radu je prikazana svrsishodnost i povijesni razvoj ureda, postignuti rezultati te smjernice za budućnost na temelju detaljnih analiza. Za stjecanje što bolje slike o radu ureda, korištena su detaljna godišnja izvješća OLAF-a za petogodišnji period od 2016.-2020. godine. Jasno su prikazane provedene forenzične istrage kroz brojne primjere iz prakse kao i financijski rezultati ostvareni tim istragama. Na kraju rada posvećena je pozornost na usklađenost pravne regulative OLAF-a i nacionalnog zakonodavstva RH. U radu su se koristile brojne znanstvene metode poput analize, sinteze, dedukcije, statistike i dr. Na temelju istraživanja, dobiveni detaljni podaci navedeni u brojnim tablicama dovode do zaključka da je osnivanje tijela poput OLAF-a hvale vrijedan i nadasve učinkovit projekt EU koji itekako štiti financijske interese cjelokupne Unije. Na nacionalnom zakonodavstvu je da prilagodi pravnu regulativu i načine financiranja nadležnih službi za što bolju i efikasniju suradnja sa OLAF-om a sve u cilju kvalitetnijih financijskih rezultata kako u RH, tako i na teritoriju cijele EU.

**Ključne riječi:** OLAF, EPPO, prijevara, AFCOS, ARPA

## 15 Abstract

### **Legal regulation and operation of the European Anti-Fraud Office**

Funds from the EU budget finance numerous development projects with the aim of improving the lives of all EU citizens. Improper use of them directly harms citizens and the entire European project. The European Anti-Fraud Office, OLAF, is the only EU-level body in charge of detecting, investigating and combating fraud with funds from the Union budget. The paper presents the expediency and historical development of the office, the achieved results and guidelines for the future based on detailed analyses. To get the best possible picture of the work of the office, detailed annual reports of OLAF for the five-year period from 2016-2020 were used. The forensic investigations carried out are clearly presented through numerous examples from practice, as well as the financial results achieved by these investigations. At the end of the work, attention was paid to the compatibility of the legal regulations of OLAF and the national legislation of the Republic of Croatia. Numerous scientific methods were used in the work, such as analysis, synthesis, deduction, statistics, etc. Based on the research, the obtained detailed data listed in numerous tables lead to the conclusion that the establishment of a body like OLAF is a praiseworthy and above all effective EU project that really protects the financial interests of the entire Union. It is up to the national legislation to adjust the legal regulations and methods of financing the competent services for better and more efficient cooperation with OLAF, all with the aim of better financial results both in the Republic of Croatia and on the territory of the entire EU.

**Keywords:** OLAF, EPPO, fraud, AFCOS, ARPA

## 16 Izjava o odricanju

Ova izvješća ne prejudiciraju ishode bilo kojeg sudskog postupka niti impliciraju krivicu nekog pojedinca ili skupine već sadrže studije i rezultate istraga na temelju kojih se izdaju preporuke na EU i nacionalnoj razini.

Zbog Zakona o zaštiti privatnosti (GDPR)<sup>216</sup> u radu se prilikom navođenja konkretnih primjera otkrivenih prevara, nisu spominjala imena osumnjičenih, nazivi tvrtki ili matični brojevi istih.

---

<sup>216</sup> Zakon o zaštiti osobnih podataka, ( NN br. 103/3; 118/06; 41/08; 130/11; 106/2012) stupio na snagu 26.9.2012.



## 17 Literatura

### Znanstveni članci:

1. A. Bačić: *Sukob interesa i pitanje odgovornosti u ustavnoj demokraciji*, 2012.
2. A. Benazić (2017), *stručni članak: Oblici prijave u carinskom postupku 42*, *Carinski vjesnik br. 5/2017*.
3. A. Benazić(2017), *stručni članak: Evaluacija uređenja držanja i kretanja trošarinskih proizvoda ...u EU, II: Borba protiv prijave i problemi u praksi*, *Carinski vjesnik br. 2/2017*.
4. A. Budalica, I. Dujmović (2014/2015) *Kazneno djelo silovanja u ratu*, *Pravni fakultet u Splitu*, UDK:343.54:341.322.5:343.54:355.01, *sukladno Kaznenom zakonu (NN 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21) čl.*
5. A. Kurtović Mišić, A. Krstulović Dragičević (2014): *Kazneno pravo (temeljni pojmovi i instituti)*, *Sveučilište u Splitu*
6. A. Loboja (2017), *Institut sukoba interesa prema Zakonu o javnoj nabavi*, *Riznica 12/17*.
7. A. Perkušić, (2009):*Osnove građanskog prava*, *Pomorski fakultet u Splitu*
8. A. Vranko, *stručni članak, OLAF i partneri u borbi protiv prijave, UKD: 341.456(4):343.53* , *Primljeno: listopad 2009*.
9. B. Smerdel, *Ustavno uređenje Europske Hrvatske*, *Narodne novine, Zagreb, 2013*.
10. B. Zlopaša (2022), *stručni članak: Aktualnosti u carinskom sustavu i daljnja implementacija carinskog zakonodavstva Unije u 2022.*; *Carinski vjesnik br. 1/2022*
11. B8-0314/2016 od 02.03.2016.- *Rezolucija Europskog parlamenta o Duhanskom sporazumu (Sporazum s poduzećem Philip Morris International) (2016/2555(RSP))*
12. B.J. Quirke, (2007), *"Kritička procjena uloge UCLAF-a"*, *Journal of Financial Crime* , Vol. 14, br. 4.
13. D. Glavina, M. Dragičević Prtenjača, (2018): *Kazneno djelo utaje poreza... str. 177*. UDK:343.359.2.01 ; 343.359.2:336.227.2; 343.359.2:336.228.3
14. D. Primorac, I. Filipović, I. Peronja, (2012), *Kazneno djelo zlouporabe...*, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*.
15. D. Juras, (2014): *Disciplinska odgovornost carinskih službenika*, str. 641. UKD 35.086:339.543(497.5)
16. F-H. Bruener, (2000): *Report by the European anti-fraud office (OLAF)*, str. 6. *dostupno na [https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-07/rep\\_olaf\\_2000\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-07/rep_olaf_2000_en.pdf)*
17. G. Marčetić, (2008): *Hrvatska javna uprava – pojmovnik*.
18. *Hrvatski porezni sustav (2016)*, *stručna publikacija Porezne uprave Ministarstva financija RH*
19. I. Josipović: *Zakon o prekršajima, komentarske bilješke i objašnjenja*, *Narodne novine, Zagreb, 2002*.
20. J. Budak: *Korupcija u javnoj nabavi : trebamo li novi model istraživanja za Hrvatsku?*, *Ekonomski pregled, Zagreb, 2016*.
21. Lj. Mavračić Tišma, *pregledni znanstveni rad: Upravljanje sukobom interesa u sustavu javne nabave*, 2019. god., UDK 35.073.53 ; 35.083.3

22. M. Cvitanović: *Sprječavanje korupcije i zaštita tržišnog natjecanja u postupku javne nabave*, Informator, 2013.
23. M. Demirović (2022), stručni članak: *Prikaz reformskih mjera iz područja trošarinskog i carinskog sustava*, Carinski vjesnik br.1/2022.
24. M. Demirović (2022), stručni članak: *Uputa o provedbi antikoruptivnih mjera*, Carinski vjesnik br.4.
25. M. Habek, "Digitalna platforma EUROFISC za borbu protiv prijevара s PDV-om", *Specijalistički diplomski stručni, Veleučilište u Slavonskom Brodu, Slavonski Brod, 2019.*
26. M. Perkušić, (2020): *Pravo elektroničkog plaćanja*, Školska knjiga.
27. M. Turudić (2016): *Suzbijanje korupcije u javnoj nabavi kroz novi regulatorni okvir Europske unije*, Hrvatska pravna revija.
28. M. Turudić,(2017): *Pravo javne nabave*, Narodne novine d. d., Zagreb.
29. S. Aras (2007), *Stručni članak: "Korupcija"*, Pravni fakultet Zagreb. UDK 343.352
30. Agencija Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva (Europol) [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/europol\\_hr](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/europol_hr)
31. Document 12016ME/TXT: *Pročišćene verzije od 07.06.2016. dostupno na* <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/HR/TXT/?uri=CELEX%3A12016ME%2FTXT>
32. *Službene internetske stranice EU*, dostupno na [https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/history\\_hr](https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/history_hr)
33. *Tematsko izvješće Europskog revizorskog suda(2019) Borba protiv prijevара u rashodima EU*,
34. *The OLAF report 2016(2017), Seventeenth report of the European Anti-Fraud Office, 1 January to 31 December 2016.*
35. *Tržišna cijena*, Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021. Pristupljeno 7. 6. 2022. <<http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=62568>>M. Vuković, *Opći dio građanskog prava, II knjiga, Školska knjiga Zagreb 1960.*
36. *Upravljanje sukobom interesa u javnoj službi, SMJERNICE OECD-a I ISKUSTVA ZEMALJA.*

### Internetske stranice:

1. <http://data.europa.eu/88u/dataset/joint-customs-operations-jco>
2. [http://data.europa.eu/eli/treaty/teu\\_2012/oj](http://data.europa.eu/eli/treaty/teu_2012/oj)
3. <http://www.arpa.hr/Suradnjasadrugimtijelima/AFCOS/tabid/2381/Default.aspx>
4. <https://carina.gov.hr/>
5. [https://ec.europa.eu/anti-fraud/investigations/cooperation-investigative-partners\\_en](https://ec.europa.eu/anti-fraud/investigations/cooperation-investigative-partners_en)
6. [https://ec.europa.eu/anti-fraud/policy/about-hercule-programmes\\_en](https://ec.europa.eu/anti-fraud/policy/about-hercule-programmes_en)
7. [https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-07/olaf\\_report\\_2016\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-07/olaf_report_2016_en.pdf)
8. [https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-09/olaf\\_report\\_2017\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-09/olaf_report_2017_en.pdf)
9. [https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-09/olaf\\_report\\_2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-09/olaf_report_2018_en.pdf)
10. [https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-09/olaf\\_report\\_2019\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-09/olaf_report_2019_en.pdf)

11. [https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-12/olaf\\_report\\_2020\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/system/files/2021-12/olaf_report_2020_en.pdf)
12. [https://ec.europa.eu/info/departments/european-anti-fraud-office\\_hr](https://ec.europa.eu/info/departments/european-anti-fraud-office_hr)
13. [https://ec.europa.eu/info/departments/european-neighbourhood-policy-and-enlargement-negotiations\\_hr](https://ec.europa.eu/info/departments/european-neighbourhood-policy-and-enlargement-negotiations_hr)
14. [https://ec.europa.eu/info/euro-0\\_en](https://ec.europa.eu/info/euro-0_en)
15. [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/organisation\\_charts/organisation-chart-dg-agri\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/organisation_charts/organisation-chart-dg-agri_en.pdf)
16. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2002/187/oj/?locale=hr>
17. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2017/1939/oj>
18. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0883>
19. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/ALL/?uri=CELEX:32017R1939>
20. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/ALL/?uri=CELEX:32019L1153>
21. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/LSU/?uri=CELEX%3A32010R0904>
22. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hr/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0883>
23. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hr/TXT/?uri=CELEX%3A32017L1371>
24. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999R1073&qid=1481294016392&from=EN>
25. [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/europol\\_hr](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/europol_hr)
26. [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/eurojust\\_hr](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/eurojust_hr)
27. [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/europol\\_hr](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/europol_hr)
28. <https://fns.olaf.europa.eu/>
29. <https://mf.in.gov.hr/istaknute-teme/zastita-financijskih-interesa-eu-a/afcos-sluzba/515>
30. <https://mf.in.gov.hr/istaknute-teme/zastita-financijskih-interesa-eu-a/afcos-mreza/514>
31. <https://mf.in.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-2507/ustrojstvo-84/carinska-uprava-146/146>,
32. <https://www.cps-zg.hr/komentari/europski-ured-za-borbu-protiv-prijevара-olaf/>
33. [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19\\_01/SR\\_FRAUD\\_RISKS\\_HR.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19_01/SR_FRAUD_RISKS_HR.pdf)

### Zakoni:

1. Kazneni zakon, NN 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21,
2. Odluka Komisije od 28. travnja 1999. o osnivanju Europskog ureda za borbu protiv prijevара (OLAF) (priopćena pod brojem dokumenta SEC(1999) 802) (SL L 136, 31.5.1999., str. 20.)
3. Prijevара-pravna definicija u članku 3. Direktive (EU) 2017/1371 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2017. o suzbijanju prijevара počinjenih protiv financijskih interesa Unije kaznenopravnim sredstvima (Direktiva o zaštiti financijskih interesa Unije)
4. Uputa br.9/19 od 15.srpnja 2019. uz pravnu podlogu propisa; Zakon o PDV-u (NN-73/13 – 106/18, čl.44. stavak 1. Točka 26. i članak 44. Stavak 2.

5. *Službeni list Europske unije, Sastavljeno u Bruxellesu 25. svibnja 1999.*
6. *Ugovor o Europskoj Uniji Članak 14. i članak 17.*
7. *Uredba (EU) br. 1315/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o smjernicama Unije za razvoj transeuropske prometne mreže i stavljanju izvan snage Odluke br. 661/2010/EU*
8. *Uredba (EU) br. 250/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o uspostavi programa za promicanje mjera u području zaštite financijskih interesa Europske unije (program „Hercule III” ) i stavljanju izvan snage Odluke br. 804/2004/EZ*
9. *Uredba (EU) br. 952/2013 od 09.10.2013. o Carinskom zakoniku Unije, Službeni list EU L 269*
10. *Uredba (EU, Euratom) br. 883/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. rujna 2013, Službeni list Europske unije L 248/1, od 18.09.2013.*
11. *Uredba Vijeća (EZ) br. 1225/2009 od 30. studenoga 2009. o zaštiti od dampinškog uvoza iz zemalja koje nisu članice Europske unije (SL L 343, 22.12.2009., str. 51.)*
12. *Uredba Vijeća (EZ) br. 599/2009 od 7. srpnja 2009. o uvođenju konačne antidampinške pristojbe i konačnoj naplati privremene pristojbe uvedene na uvoz biodizela podrijetlom iz Sjedinjenih Američkih Država*
13. *Uredba (EU, EURATOM) br. 883/2013 europskog parlamenta*
14. *Uredba (EU) br. 904/2010*
15. *Uredbe (EU) br. 2017/1939*
16. *Zakon o carinskoj službi, čl.3. st. 12.; čl.4. st.22.; čl.11 st..8. (NN 115/16, 39/19)*
17. *Zakon o državnim službenicima(NN br. 92/05, 140/05, 142/06, 77/07, 107/07, ....98/19), čl.99. st. 4*
18. *Zakon o Hrvatskoj narodnoj banci, NN 75/08, 54/13, 47/20*
19. *Zakon o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije, NN 91/10, 81/13, 124/13, 26/15, 102/17, 68/18, 70/19, 141/20, stupio na snagu 19.12.2020.*
20. *Zakon o javnoj nabavi, NN 120/16, stupio na snagu 01.01.2017.*
21. *Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma, NN 108/17, 39/19,*
22. *Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, NN 76/09, 116/10, 145/10, 57/11, 136/12, 148/13, 70/17, čl. 17.*
23. *Zakona o Vladi Republike Hrvatske, NN 150/11, 119/14, 93/16, 116/18, 80/22*
24. *Zakon o zaštiti osobnih podataka, ( NN br. 103/3; 118/06; 41/08; 130/11; 106/2012)*
25. *Zakonom o provedbi carinskog zakonodavstva EU, NN 40/2016,*
26. *Zakonom o uspostavi institucionalnog okvira za provedbu europskih strukturalnih i investicijskih fondova u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2014-2020, NN 92/14*

## 18 Životopis

### OSOBNE INFORMACIJE

ime: Željko Malovan  
adresa: Vrboran 25, 21 000 Split  
mob.: +385 91 254 93 83  
e-mail: [zmalovan@gmail.com](mailto:zmalovan@gmail.com)  
datum i mjesto rođenja: 19.09.1969. Split

### RADNO ISKUSTVO

21.07.1992. - danas Ministarstvo financija  
Carinska uprava  
Carinarnica Split

- Granična carinska kontrola putnika i roba, Split, Imotski, Vis, Brač
- Carinjenje robe, Split, Kamensko
- Kontrola carinskih postupaka s gospodarskim učinkom, Split
- Mirna reintegracija hrvatskog Podunavlja, Vukovar, Ilok 12/2006 – 05/2007

### OBRAZOVANJE

02.10.2020. – danas Magistar forenzike, smjer FINS  
Sveučilišni odjel za forenzične znanosti, Split

10/2002 - 06.06.2005. inženjer prometa, smjer telekomunikacije  
Tehničko veleučilište u Zagrebu

09/1984 – 23.06.1988. elektroničar za automatiku  
Tehnički školski centar „Mirko Dumanić“ Split

(PRILOG 3)

SVEUČILIŠTE U SPLITU

Sveučilišni odjel za forenzične znanosti

Izjava o akademskoj čestitosti

Ja, FELIKO HALOVAN, izjavljujem da je moj diplomski rad (zaokružite odgovarajuće) pod naslovom PRAVNA REGULACIJA I ODRŽAVANJE EUROPSKOG UREDA ZA BOEBU PROTIV PRIJEVARA rezultat mojega vlastitog rada, da se temelji na mojim istraživanjima te da se oslanja na izvore i radove navedene u bilješkama i popisu literature. Nijedan dio ovoga rada nije napisan na nedopušten način, odnosno nije prepisan bez citiranja i ne krši ičija autorska prava. Izjavljujem da nijedan dio ovoga rada nije iskorišten u ijednom drugom radu pri bilo kojoj drugoj visokoškolskoj, znanstvenoj, obrazovnoj ili inoj ustanovi. Sadržaj mojega rada u potpunosti odgovara sadržaju obranjenoga i nakon obrane uređenoga rada.

Split, 05. 09. 2022.

Potpis studenta/studentice: Feliko Halovan