Europos Sąjungos
oficialusis leidinys

LT
C serija

C/2025/4511

2025 8 7

PROCESINIŲ GARANTIJŲ KONTROLIERIAUS 2024 M. METINĖ ATASKAITA

(C/2025/4511)

Pratarmė

Tai trečioji mano, kaip procesinių garantijų kontrolierės, veiklos metinė ataskaita. Mano užduotis, kaip įtvirtinta OLAF reglamente, yra nagrinėti su OLAF procesinių garantijų laikymusi ir įtariamais OLAF tyrimams taikomų taisyklių pažeidimais susijusius skundus, kuriuos pateikia asmenys, dėl kurių atliekami tyrimai ir kuriuos mes vadiname *susijusiais asmenimis*. Pirmiau minėti pažeidimai, be kita ko, apima galimus procedūrinių reikalavimų ir pagrindinių teisių pažeidimus.



Iki kontrolieriaus pareigybės įsteigimo asmenys, kurių atžvilgiu buvo atliekami OLAF tyrimai, norėdami nepriklausomai įstaigai arba institucijai apskųsti atliekant tyrimą OLAF vykdomus veiksmus, turėjo labai nedaug galimybių tai padaryti. Vienintelė galimybė buvo pateikti skundą Europos ombudsmenui dėl netinkamo administravimo arba labai griežtomis sąlygomis bandyti pareikalauti taikyti Komisijos nesutartinę atsakomybę.

Siekiant ištaisyti šį trūkumą, 2020 m. OLAF reglamento pakeitimais buvo nustatytas tinkamas skundų nagrinėjimo mechanizmas, kuriuo naudodamasis kiekvienas susijęs asmuo gali pateikti skundą kontrolieriui.

Šia naujai sukurta nepriklausoma administracine teisių gynimo priemone kontrolierius nuolat laipsniškai pritaiko ir derina veiksmingos teisminės apsaugos principus su veiksmingos administracinės apsaugos principais. Kontrolierius visada atsižvelgia į pagrindines iš ES pagrindinių teisių chartijos kylančias teises, o kartu – į konkrečias procesines garantijas, kuriomis reglamentuojama OLAF veikla, ir bendruosius teisinius principus bei OLAF tyrimams taikomą ES teismų jurisprudenciją.

Kontrolieriui svarbu, kad skundų nagrinėjimo mechanizmas ne tik taptų veiksminga susijusių asmenų teisių gynimo priemone, bet ir padidintų bendrąjį OLAF veiklos skaidrumą. Europos Sąjungai ir mokesčių mokėtojams būtinai reikia efektyviai ir veiksmingai veikiančios kovos su sukčiavimu įstaigos, galinčios apsaugoti ES finansinius interesus, tačiau taip pat svarbu, kad OLAF vykdomi galimo sukčiavimo atvejų tyrimai būtų atliekami visapusiškai laikantis pagrindinių teisių ir procesinių garantijų.

Vis dėlto, siekiant geriau suprasti kontrolieriaus vaidmenį ir su šia nauja pareigybe susijusius apribojimus, svarbu nepamiršti, kad kontrolierius nėra OLAF sprendimų ir veiksmų teisėtumą vertinantis teisėjas – kontrolieriaus uždavinys yra rasti ir pasiūlyti skundų pateikėjų nurodytų problemų sprendimus. Siūlydamas sprendimus ir galiausiai teikdamas OLAF generaliniam direktoriui rekomendacijas, kontrolierius stengiasi išspręsti aktualius klausimus ir perspektyviai tobulinti OLAF administravimo ir tyrimo veiklą.

Tikiuosi, ši ataskaita padės padidinti informuotumą apie susijusių asmenų pateiktuose skunduose keliamus klausimus. Taip pat tikiuosi, kad ji padidins OLAF atskaitomybę ir žmonių pasitikėjimą ES sukurta kovos su sukčiavimu sistema.

Džiaugiuosi galėdama pranešti, kad, nepaisant išaugusio gautų skundų skaičiaus, 2024 m. pasiekėme visus savo tikslus. Šia proga norėčiau padėkoti sekretoriatui už man suteiktą teisinę paramą.

Šioje ataskaitoje rasite daugiau informacijos apie mūsų veiklą ir taikant skundų nagrinėjimo mechanizmą pasiektus rezultatus.

Mano įsitikinimu, skundų nagrinėjimo mechanizmas jau yra tapęs svarbia susijusių asmenų apsaugos priemone ir toliau bus stiprinamas siekiant užtikrinti, kad vykdydama savo veiklą OLAF laikytųsi atitinkamų procesinių garantijų ir tyrimams taikomų taisyklių.

Prof. dr. Julia LAFFRANQUE

Procesinių garantijų kontrolierė

Turinys

		Puslapis
Pratarmė		1
1.	Kontrolieriaus uždavinys ir įgaliojimai	4
2.	Skundų nagrinėjimo mechanizmas	5
3.	2024 m. pateiktų skundų apžvalga	5
4.	Trys veiksmingos skundų nagrinėjimo procedūros etapai	9
	4.1. Priimtinumas	9
	4.2. Rungimosi principu grindžiama procedūra	10
	4.3. Baigiamieji sprendimai	11
5.	Pagrindinių kontrolierės nustatytų faktų apžvalga	11
	5.1. Teisė į gynybą	11
	5.1.1. ES pareigūno teisė būti informuotam apie tai, kad jis yra susijęs asmuo	12
	5.1.2. Galimybė pateikti pastabas dėl faktų pareiškimo	12
	5.2. OLAF tyrimų trukmės pagrįstumo stebėsena	13
	5.3. Tyrimų dubliavimasis (principas *ne bis in idem*)	14
	5.4. OLAF tyrėjų nešališkumas	15
	5.5. Teisė būti informuotam, kai tyrimas užbaigiamas, ir susirašinėjant su susijusiais asmenimis naudojamos pranešimo priemonės	17
6.	Konsultacijos dėl Tyrimo procedūrų gairių OLAF darbuotojams (TPG) projekto	18
7.	Santykiai su suinteresuotaisiais subjektais	18
8.	Administracinė ir teisinė parama	19
9.	Susisiekimas su kontrolieriumi ir skundų pateikimas	19

1. **Kontrolieriaus uždavinys ir įgaliojimai**

Procesinių garantijų kontrolierius yra Europos Parlamento ir Tarybos Reglamentu (ES, Euratomas) 2020/2023 ([1]), kuriuo iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos Reglamentas Nr. 883/2013 ([2]), (toliau – OLAF reglamentas) įsteigta pareigybė. Kontrolieriaus užduotis yra apsaugoti su Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (toliau – OLAF) atliekamais tyrimais susijusių asmenų procedūrines garantijas ir pagrindines teises ([3]). 2022 m. gegužės 3 d. pirmąja kontroliere nepratęsiamai penkerių metų kadencijai buvo paskirta **dr. Julia Laffranque**. Jai padeda Priežiūros komiteto sekretoriatas (toliau – sekretoriatas).

Pagal OLAF reglamento 9a straipsnio 8 dalį, kontrolierius

> ***stebi, kaip Tarnyba laikosi 9 straipsnyje nurodytų procesinių garantijų, taip pat Tarnybos vykdomiems tyrimams taikytinų taisyklių. Kontrolierius yra atsakingas už 9b straipsnyje nurodytų skundų nagrinėjimą.***

Kontrolierius savo užduotis vykdo **visiškai nepriklausomai** ir eidamas savo pareigas nepriima jokių nurodymų ([4]). Kadangi susiję asmenys dėl OLAF veiksmų ar neveikimo tyrimo metu iš esmės negali kreiptis į teismą, galimybė pateikti skundą kontrolieriui yra itin svarbi. Laikydamasis griežtų OLAF reglamento 9b straipsnyje nustatytų terminų, skundo pateikėjas gali kreiptis į kontrolierių su prašymu nepriklausomai ir nuodugniai įvertinti jo skundą.

Nagrinėdamas **susijusių asmenų** pateiktus skundus dėl to, kaip OLAF **laikosi procesinių garantijų ir tyrimams taikomų taisyklių**, kontrolierius savo vertinimu nesiekia pakeisti OLAF vertinimo dėl to, kaip reikėtų atlikti tyrimą, įvertinti įrodymus arba kokias reikėtų padaryti išvadas. Jo užduotys yra:

— **patikinti**, kad OLAF veikė laikydamasi jos teisinėje sistemoje nustatytų taisyklių (jei kontrolierius nustato, kad pažeidimų nepadaryta), arba,

— jei nustatomas procesinių garantijų arba tyrimams taikomų taisyklių pažeidimas, – paraginti OLAF imtis veiksmų skundui išspręsti, pateikiant **pasiūlymą dėl sprendimo**.

Jei sprendimo rasti nepavyksta, vėliau kontrolierius Europos kovos su sukčiavimu tarnybai pateikia **rekomendaciją**, kaip išspręsti skundą.

Skundus kontrolierius vertina taikydamas **rungimosi principu grindžiamą procedūrą**. Ypatingas dėmesys skiriamas Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijai ([5]), bendriesiems ES teisės principams ir atitinkamai ES teismų ([6]) jurisprudencijai. Kontrolierius nesikiša ir negali kištis į OLAF atliekamus tyrimus ([7]).

([1]) 2020 m. gruodžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES, Euratomas) 2020/2223, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 883/2013, kiek tai susiję su bendradarbiavimu su Europos prokuratūra ir Europos kovos su sukčiavimu tarnybos tyrimų veiksmingumu (OL L 437, 2020 12 28, p. 49, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2223/oj).

([2]) 2013 m. rugsėjo 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 883/2013 dėl Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) atliekamų tyrimų ir kuriuo panaikinami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1073/1999 ir Tarybos reglamentas (Euratomas) Nr. 1074/1999 (OL L 347, 2020 10 20, p. 1).

([3]) Susijęs asmuo – fizinis asmuo arba ekonominės veiklos vykdytojas, įtariamas ES finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu, korupcija ar kita neteisėta veikla, dėl kurios jo atžvilgiu OLAF yra pradėjusi tyrimą. Asmenų, kurie nėra susiję asmenys, įskaitant liudytojus ir informatorius, teikiami skundai į kontrolieriaus įgaliojimų taikymo sritį nepatenka.

([4]) OLAF reglamento 9a straipsnio 6 dalis.

([5]) Europos Sąjunga, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija, 2012 m. spalio 26 d., 2012/C 326/02, p. 391, galima susipažinti adresu C_2012326LT.01039101.xml.

([6]) Europos Sąjungos Teisingumo Teismą (ESTT) sudaro du teismai: Teisingumo Teismas ir Bendrasis Teismas.

([7]) OLAF reglamento 9b straipsnio 6 dalis.

Atsižvelgiant į padidėjusį gautų skundų skaičių ir juose nurodytų teisinių klausimų sudėtingumą, 2024-ieji buvo sudėtingi metai. Nors kontrolierė šioje ataskaitoje negali nurodyti atskirų OLAF tiriamų bylų ir privalo užtikrinti bylų konfidencialumą net po jų užbaigimo ([8]), šioje ataskaitoje pateikiama naudinga apibendrinamoji informacija apie tai, dėl ko skundėsi susiję asmenys. Šioje ataskaitoje taip pat aprašoma, kaip šie klausimai buvo sprendžiami, paaiškinama, kaip veikė skundų nagrinėjimo mechanizmas, ir kokių rezultatų buvo pasiekta.

2. **Skundų nagrinėjimo mechanizmas**

Nuo savo veiklos pradžios 2022 m. spalio mėn. kontrolierė turėjo progą išnagrinėti keletą teisiniu požiūriu įdomių klausimų. Šiuo pagrindu laipsniškai formuojasi tvirta konceptuali skundų vertinimo sistema. Atsižvelgiant į nagrinėtų skundų skaičių ir iškeltų teisinių klausimų įvairovę, 2024 m. buvo ir sudėtingi, ir sėkmingi. Skundai buvo nagrinėjami ne tik kuo sparčiau, bet ir kuo nuodugniau bei išsamiau.

Siekiant geriau suprasti, kaip veikia skundų nagrinėjimo mechanizmas, svarbu nepamiršti, kad pagal šį mechanizmą kontrolierius turi **privilegijuotą tiesioginę galimybę** ([9]) susipažinti su atitinkamo tyrimo OLAF bylos medžiaga. Tokia galimybė susipažinti su OLAF bylos medžiaga yra itin svarbi: ja skundo pateikėjams patikinama, kad kontrolierius gali nuodugniai išnagrinėti OLAF tyrimo veiklą net ir tais atvejais, kai tam tikra svarbi informacija gali būti konfidenciali ir negali būti jiems atskleidžiama. Dažnai kontrolieriui tenka subtiliai balansuoti siekiant užtikrinti, viena vertus, OLAF tyrimo konfidencialumą ir, kita vertus, kad skundų nagrinėjimo mechanizmas būtų grindžiamas rungimosi principu.

2024 m. kontrolierė užbaigė trijų 2023 m. pateiktų skundų vertinimą.

Be to, **2024 m.** fiziniai ir juridiniai asmenys **pateikė 23 naujus skundus**. Ataskaitiniais metais kontrolierė užbaigė vertinti 22 iš šių skundų. Paskutinis skundas buvo pateiktas pačioje metų pabaigoje. Jis buvo pripažintas priimtinu, o sprendimas dėl jo buvo priimtas 2025 m. pradžioje.

3. **2024 m. pateiktų skundų apžvalga**

Daugumą iš 2024 m. kontrolierės gautų 23 skundų susiję asmenys pateikė dėl OLAF *vidaus* tyrimų (15) ([10]), o 8 iš jų buvo susiję su *išorės* tyrimais ([11]) (1 pav.). Dauguma skundų buvo pateikti anglų kalba, bet vartotos ir kitos kalbos (ispanų, rumunų ir čekų) (2 pav.). 18 skundų pateikė fiziniai asmenys, 2 skundus – fiziniai asmenys (tiek savo pačių, tiek atstovaujamų juridinių asmenų vardu), o 3 – juridiniai asmenys (3 pav.). Kelis skundus ataskaitiniais metais pateikė daugiau nei vienas skundo pateikėjas, tad 2024 m. skundus pateikė iš viso 12 asmenų: 9 fiziniai asmenys ir 3 juridiniai asmenys (3 pav.). Nė vienas iš gautų skundų nebuvo pateiktas per teisinį atstovą.

([8]) OLAF reglamento 9a straipsnio 9 dalis.

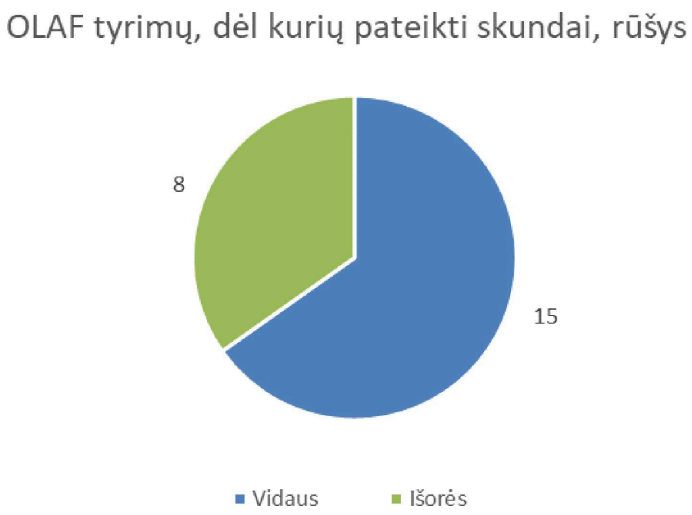
([9]) Procesinių garantijų kontrolieriaus sprendimo, kuriuo priimamos skundų nagrinėjimo įgyvendinimo nuostatos, 8 straipsnio 1 ir 2 dalys (toliau – Kontrolieriaus įgyvendinimo nuostatos arba Įgyvendinimo nuostatos). https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/controller-procedural-guarantees/about-controller/legal-framework_lt.

([10]) Vidaus tyrimai – Europos institucijose, įstaigose, organuose ir agentūrose, įsteigtose ES sutartimis arba jomis remiantis, OLAF vykdomi tyrimai siekiant kovoti su sukčiavimu, lėšų pasisavinimu, korupcija ir bet kokia kita neteisėta veikla, kenkiančia ES finansiniams interesams. Šiuo tikslu OLAF tiria: i) rimtus su profesinių pareigų vykdymu susijusius pažeidimus, kurie gali būti laikomi ES pareigūnų ir kitų tarnautojų tarnybiniu aplaidumu, galinčiu užtraukti drausminę arba tam tikrais konkrečiais atvejais baudžiamąją atsakomybę, arba ii) kitus pareigų nevykdymui prilygstančius pažeidimus, už kuriuos atsakomybė tenka institucijų ir įstaigų nariams, organų ir agentūrų vadovams arba institucijų, įstaigų, organų ar agentūrų personalo nariams, kuriems Tarnybos nuostatai netaikomi (OLAF reglamento 1 straipsnio 4 dalis ir 4 straipsnis).

([11]) Išorės tyrimai – tyrimai, kuriuos OLAF atlieka pagal OLAF reglamento 3 straipsnį. OLAF įgaliojimai apima visas ES išlaidas (t. y. struktūrinius fondus, žemės ūkio politiką ir kaimo plėtrą, tiesiogines išlaidas ir išorės pagalbą) ir didelę dalį (bet ne visas) ES pajamų (daugiausia muitus ir žemės ūkio muitus).

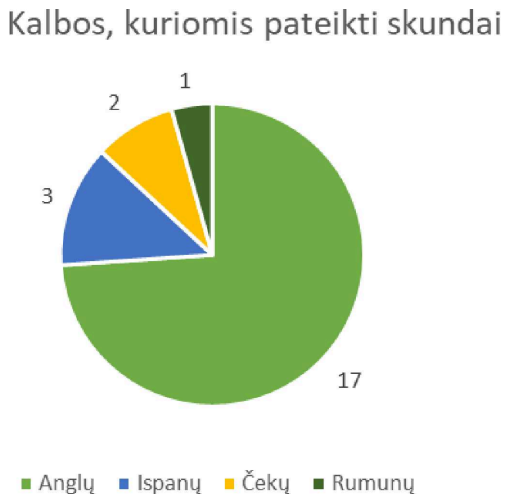
1 pav

OLAF tyrimų, dėl kurių 2024 m. pateikti skundai, rūšys



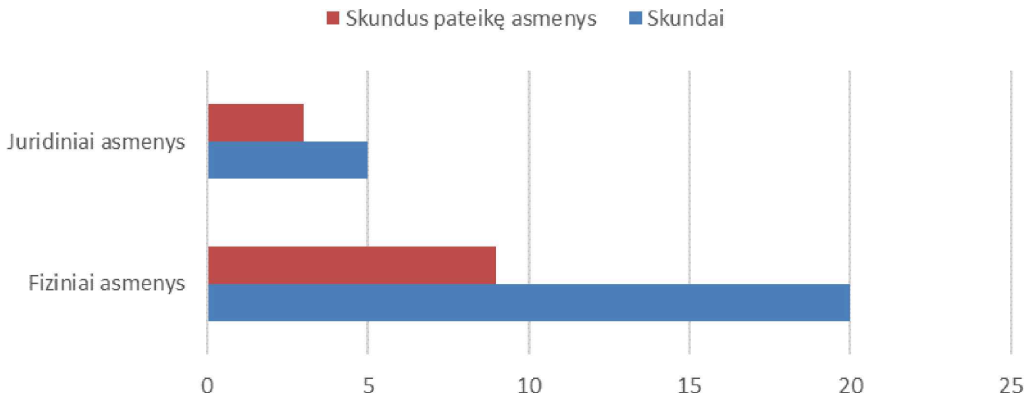
2 pav

Kalbos, kuriomis 2024 m. pateikti skundai



3 pav

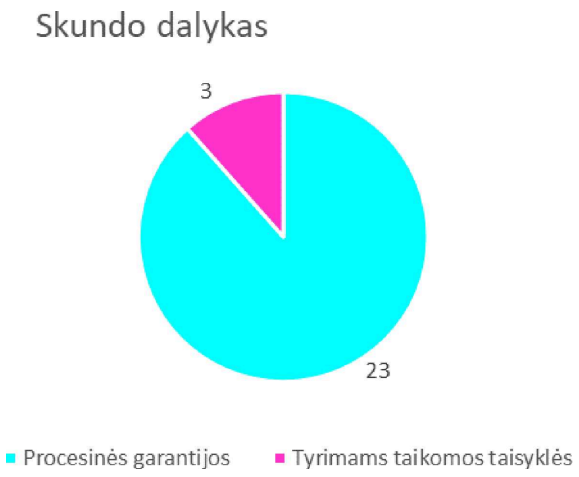
Skundus pateikę asmenys ir skundų pateikėjų skaičius



Skundų pateikėjai dažniausiai nurodė, kad buvo pažeistos jų procesinės garantijos pagal OLAF reglamento 9 straipsnį ir pagrindinės teisės pagal Pagrindinių teisių chartiją (4 pav.). Šie skundai buvo susiję su i) skundų pateikėjų teise būti išklausytiems ir veiksmingu naudojimusi teise pateikti pastabas dėl su jais susijusių faktų (OLAF reglamento 9 straipsnio 4 dalis), ii) teise būti informuotam apie buvimą susijusiu asmeniu (OLAF reglamento 9 straipsnio 3 dalis), iii) teisingumo, objektyvumo ir nešališkumo principų pažeidimais atliekant tyrimus (OLAF reglamento 9 straipsnio 1 dalis) ir iv) tyrimų trukme (Pagrindinių teisių chartijos 41 straipsnio 1 dalis) (5 pav.). Skundų pateikėjai taip pat skundėsi dėl OLAF tyrimams taikomų taisyklių ([12]), ypač susijusių su OLAF tyrimų pradėjimu, patikrinimų vietoje atlikimo ir pranešimo susijusiems asmenims priemonių (6 pav.).

4 pav

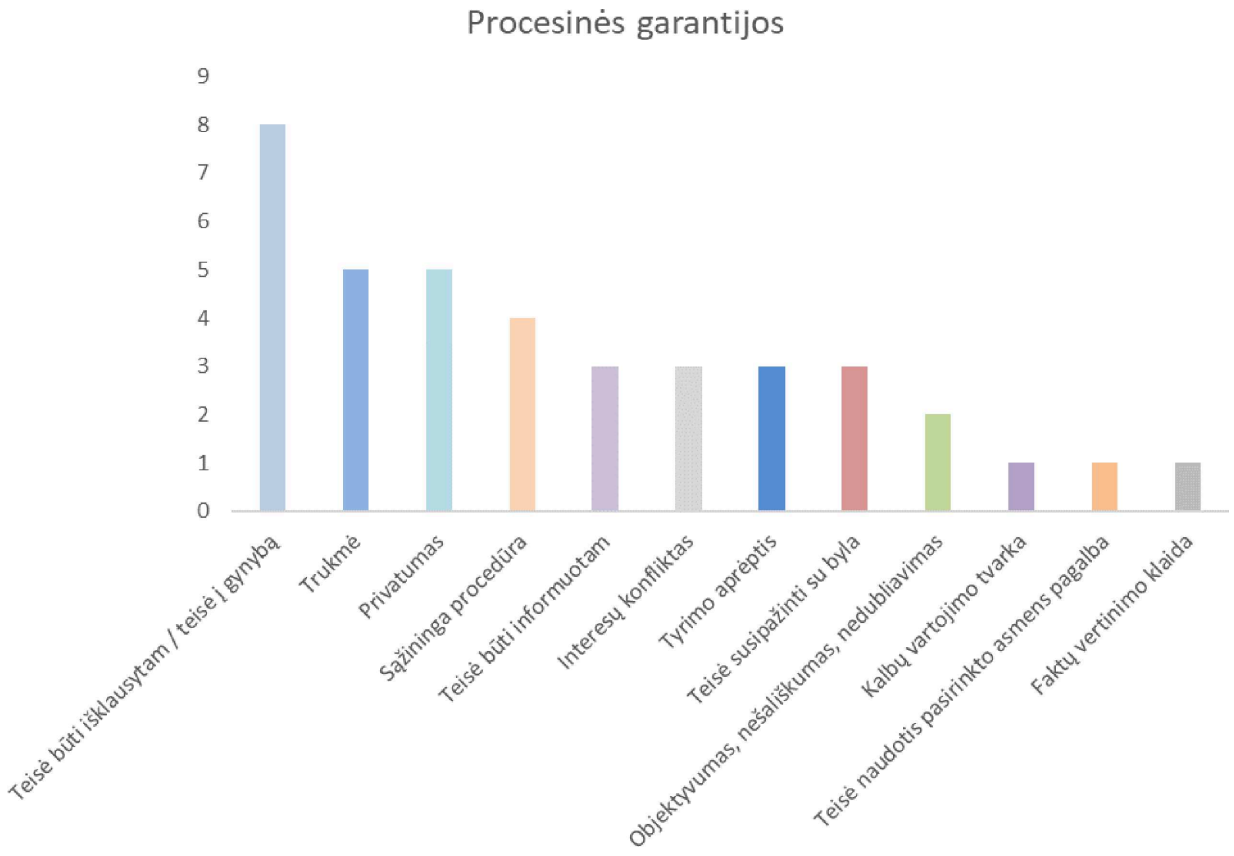
2024 m. pateiktų skundų dalykas



([12]) Tai, be kita ko, taisyklės, išdėstytos OLAF reglamente ir įvairiuose tekstuose: 1996 m. lapkričio 11 d. Tarybos reglamente (Euratomas, EB) Nr. 2185/96 dėl Komisijos atliekamų patikrinimų ir inspektavimų vietoje siekiant apsaugoti Europos Bendrijų finansinius interesus nuo sukčiavimo ir kitų pažeidimų (OL L 292, 1996 11 15, p. 2), OLAF instrukcijose darbuotojams dėl tyrimo procedūrų ir OLAF instrukcijose darbuotojams dėl skaitmeninės ekspertizės procedūrų.

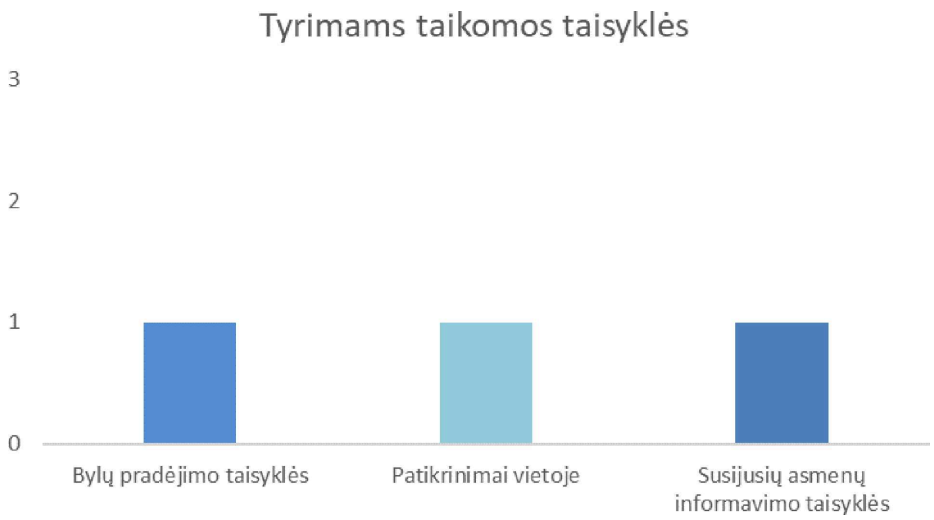
5 pav

Įvairių 2024 m. pareikštų su procesinėmis garantijomis susijusių įtarimų analizė (įskaitant priimtinus ir nepriimtinus skundus)



6 pav

Su tyrimams taikytinomis taisyklėmis susijusių įtarimų analizė



4. **Trys veiksmingos skundų nagrinėjimo procedūros etapai**

Kontrolierius skundus nagrinėja **sąžiningai, nepriklausomai ir nešališkai**. Pagal OLAF reglamentą ir Kontrolieriaus įgyvendinimo nuostatas, procedūrą sudaro du etapai: i) skundo **priimtinumo** vertinimas ir ii) skundo pateikėjų nurodytų **esminių argumentų** vertinimas. Nustatęs pažeidimų, kontrolierius, atsižvelgdamas į nagrinėjimus klausimus, gali paraginti OLAF išspręsti skundą. Šiuo tikslu jis pateikia pasiūlymą dėl sprendimo, o prireikus Europos kovos su sukčiavimo tarnybai pateikia rekomendaciją.

4.1. ***Priimtinumas***

Sprendimą dėl skundo priimtinumo kontrolierius turi priimti per **10 darbo dienų** nuo skundo gavimo dienos. Priimtinumo sąlygos nustatytos OLAF reglamento 9b straipsnio 1 ir 2 dalyse ir Įgyvendinimo nuostatų 5 straipsnyje. Kad skundas būtų priimtinas, jis turi būti pateiktas **per vieną mėnesį nuo tos dienos, kai skundo pateikėjas sužinojo apie atitinkamus faktus**, dėl kurių, kaip įtariama, pažeidžiamos procesinės garantijos arba tyrimo taisyklės. **Skundas bet kuriuo atveju turi būti pateiktas ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo tyrimo pabaigos.**

2024 m. kontrolierė visų pateiktų skundų priimtinumą įvertino per nustatytą terminą. Septynis skundus ji pripažino priimtinais, tris – iš dalies priimtinais, o trylika – nepriimtinais (7 pav.).

Nepriimtinumo priežastys buvo šios:

— septyniais atvejais skundai buvo pateikti nesilaikant 9b straipsnio 2 dalyje nustatytų terminų,

— trimis atvejais kontrolierė nustatė, kad skundai yra akivaizdžiai nepagrįsti,

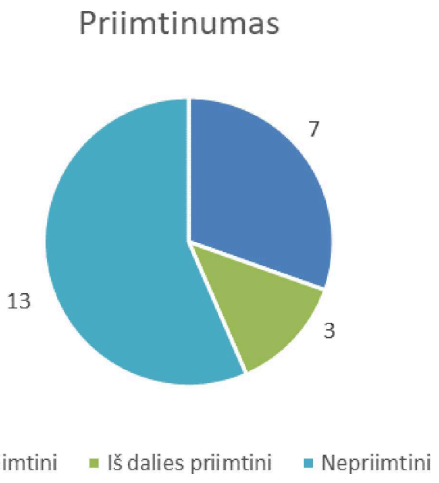
— dviem atvejais skundus pateikė asmenys, kurie nebuvo susiję asmenys,

— vienu atveju skundas buvo nepagrįstas, todėl kontrolierė negalėjo atlikti vertinimo iš esmės,

— o paskutinis skundas buvo susijęs su administracine procedūra, kuri nebuvo OLAF tyrimas (8 pav.).

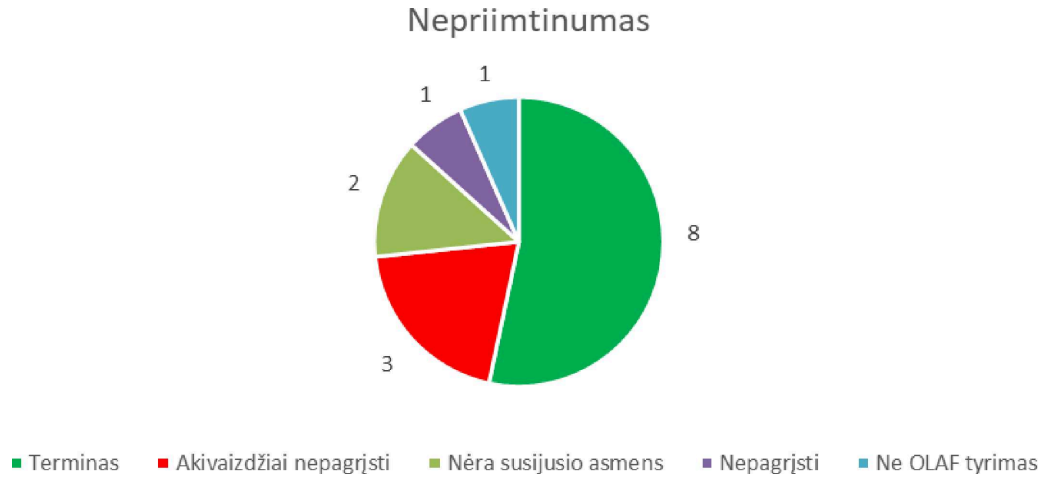
7 pav

2024 m. gautų skundų priimtinumas



8 pav

2024 m. gautų skundų nepriimtinumo pagrindai (įskaitant iš dalies priimtinus skundus)



Nagrinėdamas skundų priimtinumą, kontrolierius laikosi požiūrio, kuriuo siekiama laikytis atitinkamų OLAF reglamento nuostatų formuluočių ir tikslų.

2024 m., kaip ir ankstesniais metais, keli atvejai buvo pripažinti nepriimtinais, nes tuo metu, kai skundas buvo pateiktas kontrolierei, OLAF tyrimas jau buvo užbaigtas daugiau nei prieš mėnesį. Kaip priminta pirmiau, dėl užbaigtų tyrimų OLAF reglamente nustatyta papildoma griežtesnė priimtinumo sąlyga: **skundas turi būti pateiktas ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo tyrimo pabaigos, neatsižvelgiant į tai, kada skundo pateikėjas sužino apie atitinkamus faktus** (OLAF reglamento 9b straipsnio 2 dalis).

Kontrolierė pripažįsta, kad šia neabejotinai ribojančia baigtiems tyrimams taikoma sąlyga siekiama užtikrinti i) bet kokios tolesnės nacionalinio ar ES lygmens procedūros veiksmingumą ir ii) paties kontrolieriaus konkrečiu nagrinėjamu atveju teikiamų sprendimo pasiūlymų ir rekomendacijų veiksmingumą. Iš tikrųjų kontrolieriaus įnašas užbaigtose bylose, dėl kurių gali būti vykdomos tolesnės procedūros atitinkamose nacionalinėse ar ES institucijose, nebūtų labai naudingas. Kontrolierė mano, kad tokiais retais atvejais susiję asmenys skundus šiose institucijose gali pateikti tik pasinaudodami jiems suteikiamomis teisminėmis arba administracinėmis teisių gynimo priemonėmis.

2024 m. duomenys patvirtina, kad priimtinumas tebėra svarbus prieigos prie kontrolieriaus skundų nagrinėjimo mechanizmo valdymo kriterijus. Visais atvejais, kai buvo nustatyta, kad skundai arba pareiškimai yra nepriimtini, kontrolierė skundo pateikėjui išsamiai paaiškino teisinį pagrindą ir savo sprendimo priežastis.

Kontrolierė pripažįsta, kad, taikant pirmiau nurodytą priimtinumo sąlygą, bet nenustačius OLAF pareigos informuoti susijusį asmenį apie bylų užbaigimą pateikiant išvadas, iš susijusių asmenų gali būti atimama galimybė pateikti kontrolieriui skundą. Todėl kontrolierė mano, kad **griežtas skundų pateikimo terminas**, ypač (bet ne tik) užbaigtų tyrimų atveju, **yra klausimas, kurį reikia atidžiai išnagrinėti vertinant ir galbūt vėliau peržiūrint OLAF reglamentą**.

4.2. *Rungimosi principu grindžiama procedūra*

Užbaigusi preliminarų vertinimą kontrolierė paragino OLAF pateikti savo nuomonę dėl dešimties priimtinais arba iš dalies priimtinais pripažintų skundų. Tada kontrolierė išsiuntė OLAF atsakymus skundų pateikėjams ir paragino juos pakomentuoti OLAF nuomonę.

Iš esmės kontrolierė stengiasi užtikrinti kuo didesnį **rungimosi procedūros principo** veiksmingumą. Taigi abiem šalims buvo suteikta galimybė išdėstyti savo argumentus ir pateikti patvirtinamuosius dokumentus. Iš esmės jos taip pat buvo informuotos apie viena kitos pastabas ir galėjo jas pakomentuoti. Vis dėlto tinkamai pagrįstais atvejais kontrolierė nusprendė nukrypti nuo šio principo ir leisti tvarkyti OLAF pateiktą informaciją konfidencialiai, kaip numatyta Įgyvendinimo nuostatų 7 straipsnio 2 dalyje. Šią išlygą kontrolierė visų pirma taikė siekdama apsaugoti tyrimų konfidencialumą ir veiksmingumą tais atvejais, kai OLAF atsakymai būtų atskleidę jos darbo metodus, sutrukdę rinkti reikiamus įrodymus arba net pakenkę bendrajai tyrimo strategijai. Tokiais atvejais kontrolierė sutarė su OLAF, kad ši pateiks:

(i) nekonfidencialią OLAF atsakymų versiją, kuri bus išsiųsta skundo pateikėjui, kad jis galėtų suprasti priežastis, kuriomis grindžiami OLAF veiksmai, ir todėl galėtų apskųsti OLAF atsakymą ir pateikti kontrargumentus, ir

(ii) išsamesnę konfidencialią versiją, kurioje išsamiau paaiškintos nekonfidencialioje versijoje OLAF nurodytos priežastys.

Šis subalansuotas sprendimas leido kontrolierei atlikti išsamų visų susijusių atvejų vertinimą, kartu laikantis **pareigos užtikrinti OLAF tyrimų konfidencialumą**.

Todėl, nors skundų pateikėjai neturi teisės gauti visos informacijos, jie gali būti tikri, kad kontrolierius atlieka nepriklausomą ir išsamų atvejo tyrimą.

4.3. *Baigiamieji sprendimai*

Iki 2024 m. pabaigos kontrolierė priėmė **baigiamuosius sprendimus dėl iš viso 12 skundų**: trys iš šių skundų buvo pateikti 2023 m., o devyni priimtini skundai – 2024 m. Dėl jokio iš jų kontrolierė skundų pateikėjų procesinių garantijų pažeidimų nenustatė. Kontrolierė įvertino įvairius įtarimus ir toliau plėtojo konceptualią skundų vertinimo sistemą. Be to, pustrečių metų veikla parodė kontrolieriaus atliekamo vertinimo svarbą: iš tikrųjų baigiamuoju sprendimu siekiama ne tik **paraginti OLAF pašalinti tyrimo trūkumus** tais atvejais, kai nustatoma pažeidimų. Baigiamasis sprendimas tais atvejais, kai, atlikęs rungimosi principu grindžiamą procedūrą ir išsamų teisinį vertinimą, kontrolierius pažeidimų nenustato, savo ruožtu **sustiprina konkretaus OLAF tyrimo teisėtumą ir suteikia skundų pateikėjams puikią galimybę pasimokyti**.

Vertinant kelis skundus, pažeidimų konkrečioje byloje nerasta, bet nustatyta praktika, dėl kurių gali kilti problemų. Šiose bylose kontrolierė apie tai pranešė Europos kovos su sukčiavimu tarnybai, paragino ją atsižvelgti į jos nustatytus faktus atliekant būsimus tyrimus ir galbūt imtis veiksmų, kad panašiais atvejais būtų galima išvengti galimų susijusių asmenų procesinių garantijų pažeidimų.

5. **Pagrindinių kontrolierės nustatytų faktų apžvalga**

2024 m. kontrolierė išnagrinėjo įvairius skundo pateikėjų nurodytus argumentus dėl jų procesinių garantijų ir OLAF tyrimams taikomų taisyklių. Naudodamasi privilegijuota prieiga prie atitinkamų tyrimų bylos medžiagos, kontrolierė kiekvieną skundą galėjo įvertinti remdamasi visais esamais įrodymais ir informacija.

Kontrolierė mano, kad jos baigiamaisiais sprendimais laipsniškai kuriamoje konceptualioje sistemoje pateikiamos aiškios OLAF tyrimo veiklos gairės, tiek kaip sprendimo pasiūlymai, tiek *obiter dictum*.

Pagal konfidencialumo principą kontrolierius negali atskleisti OLAF tyrimų esmės. Toliau išdėstytame skyriuje kontrolierė, laikydamasi šio principo, apžvelgia įtikinamiausius skundų pateikėjų nurodytus argumentus ir tai, kaip ji į juos atsižvelgė.

5.1. *Teisė į gynybą*

Dažniausiai nurodytas įtarimas, kurį ataskaitiniais metais teko vertinti kontrolierei, buvo pareikštas dėl teisės į gynybą pažeidimo atliekant OLAF tyrimus. Remdamasi įvairiais pateiktais pagrindžiamaisiais argumentais, kontrolierė gali įvertinti daug šios itin svarbios procesinės teisės niuansų.

5.1.1. **ES pareigūno teisė būti informuotam apie tai, kad jis yra susijęs asmuo**

OLAF reglamento 9 straipsnio 3 dalyje nurodyta, kad, **kai tik tyrimo metu nustatoma, kad ES personalo narys atliekant OLAF tyrimą gali būti susijęs asmuo, tas personalo narys apie tai turi būti informuojamas**, jei tai nekenkia tyrimo eigai ar jokiems tyrimo procesiniams veiksmams, kurie priklauso nacionalinės teisminės institucijos kompetencijai. Tyrimo procedūrų gairių OLAF darbuotojams (toliau – TPG) ([13]) 9 straipsnio 2 dalyje taip pat reikalaujama, kad Europos kovos su sukčiavimu tarnyba *kuo anksčiau* informuotų pareigūnus ir kitus ES personalo narius apie galimą jų įtraukimą į pradėtą tyrimą. Ši teisė būti informuotam yra svarbi procesinė susijusio pareigūno garantija. Be to, ji neatsiejamai susijusi su teise į gynybą.

Vienoje byloje kontrolierė analizavo konkretų procedūrinį etapą, per kurį **OLAF *nustato* asmenį kaip *susijusį asmenį***. Ypač per vidaus tyrimus OLAF tyrimo *susijusio asmens* statusas yra svarbus tiriamojo proceso aspektas ir išankstinė sąlyga, kad per su šiuo asmeniu susijusį tyrimą būtų galima pasinaudoti teise į gynybą. Iš tikrųjų susijusio asmens statusu šiam asmeniui suteikiamos įvairios procesinės garantijos, o OLAF susaistoma konkrečiomis OLAF reglamente nustatytomis taisyklėmis. Todėl tikslus formalaus šio statuso įtvirtinimo momento nustatymas turi praktinių padarinių.

Aptariamu atveju kontrolierė pastebėjo, kad, nors skundo pateikėjas generalinio direktoriaus sprendime pradėti tyrimą jau buvo įvardytas, OLAF bylų valdymo sistemoje skundo pateikėją kaip *susijusį asmenį* OLAF oficialiai nustatė vėliau, t. y. po šešių mėnesių.

Dirbdama su šia byla kontrolierė išnagrinėjo su *susijusio asmens nustatymu* atliekant vidaus tyrimus susijusią OLAF praktiką. Atlikdama šią analizę kontrolierė daugiausia dėmesio skyrė susijusio asmens įvardijimo sprendime pradėti tyrimą ir vėlesnio šios informacijos užregistravimo OCM sistemoje atskyrimo praktikai. Kontrolierės vertinimu, jau nustatyto susijusio asmens užkodavimas OCM sistemoje yra vien vidaus veiksmas, kuris neturėtų apimti esminių aspektų ir todėl turėtų būti atliekamas laiku. Taigi, kontrolierė mano, kad, **jei generalinio direktoriaus sprendime pradėti tyrimą asmuo yra įvardijamas, šis asmuo nuo to momento turėtų būti laikomas *susijusiu asmeniu*, kaip apibrėžta OLAF reglamento 2 straipsnio 5 punkte**. Dėl to pagal OLAF reglamento 9 straipsnio 3 dalį atsiranda OLAF pareiga informuoti asmenį apie tai, kad jis yra susijęs asmuo, arba šį informavimą atidėti.

Nagrinėjamu atveju vėlyvas nustatymas, kad asmuo, kurio atžvilgiu atliekamas tyrimas, yra susijęs asmuo, poveikio jo procesinėms teisėms nepadarė. Vis dėlto, kontrolierės nuomone, ši praktika neatitiko OLAF reglamento 2 straipsnio 5 punkto, 5 straipsnio 1 dalies ir TPG 6 straipsnio. Kontrolierės nuomone, tokia praktika nedidina teisinio tikrumo, o kitomis aplinkybėmis dėl to gali atsirasti susijusių asmenų procesinių teisių pažeidimas.

Į šį klausimą kontrolierė jau buvo atkreipusi dėmesį su generaliniu direktoriumi aptardama atliekamą TPG peržiūrą ([14]). Šiuo atžvilgiu, jos siūlymu, tais atvejais, kai generalinio direktoriaus sprendime pradėti tyrimą įvardijamas konkretus asmuo, OLAF susijusį asmenį OCM sistemoje privalo nurodyti iškart, t. y. tuo pačiu metu kaip ir sprendime pradėti tyrimą. Kontrolierė tikisi, kad OLAF tinkamai atsižvelgs į pateiktus pasiūlymus ir imsis tinkamų priemonių.

5.1.2. **Galimybė pateikti pastabas dėl faktų pareiškimo**

Pagal OLAF reglamento 9 straipsnio 4 dalį, užbaigus tyrimą ir prieš parengiant išvadas, kuriose įvardijamas susijęs asmuo, tam asmeniui suteikiama galimybė pateikti pastabas dėl su juo susijusių faktų. 9 straipsnio 4 dalyje išsamiau nurodyta, kaip ši galimybė turi būti suteikiama, t. y. pateikiant aplinkybių santrauką.

([13]) Tyrimo procedūrų gairės OLAF darbuotojams, 2021 m. spalio 11 d., galima susipažinti adresu https://anti-fraud.ec.europa.eu/guidelines-investigations-olaf-staff_lt.

([14]) Žr. toliau išdėstytą 6 skyrių *Konsultacijos dėl Tyrimo procedūrų gairių OLAF darbuotojams (TPG) projekto*.

Remiantis ES teismų jurisprudencija, teisė būti išklausytam yra viena iš teisių į gynybą, o šių teisių paisymas yra bendrasis ES teisės principas ([15]). ES teismai nurodo, kad teise būti išklausytam asmeniui suteikiama galimybė veiksmingai pareikšti savo nuomonę per administracinį procesą ir prieš priimant bet kokį sprendimą, galintį daryti neigiamą poveikį jo interesams ([16]). Be to, teise būti išklausytam siekiama dvejopo tikslo: pirma, sudaryti susijusiai institucijai sąlygas išnagrinėti bylą ir kuo tiksliau bei tinkamiau nustatyti faktus ir, antra, užtikrinti, kad susijęs asmuo iš tikrųjų būtų apsaugotas ir galėtų pateikti su jo asmeninėmis aplinkybėmis susijusią informaciją ir nurodyti jam palankius argumentus ([17]). Galimybė pateikti pastabas dėl OLAF faktų santraukos yra teisės būti išklausytam išraiška atliekant OLAF tyrimus ir esminė procesinė susijusių asmenų garantija.

Kontrolieriui itin svarbu, kad susiję asmenys savo teise pateikti pastabas dėl su jais susijusių faktų galėtų pasinaudoti **prasmingai**. Tai reiškia, kad susiję asmenys turi turėti reikiamą informaciją, kuria remdamiesi jie galėtų pateikti pastabas ir gintis.

Vienoje byloje skundo pateikėjas tvirtino negalėjęs veiksmingai pasinaudoti teise būti išklausytam, nes OLAF jam nesuteikė galimybės susipažinti su visais dokumentais, kurie buvo susiję su faktų santraukoje išdėstytais faktais.

Iš esmės būtų galima tikėtis, kad OLAF susijusiam asmeniui pateiks dokumentų, kurių jam reikia pastaboms dėl faktų santraukos pateikti, kopiją. Vis dėlto šioje byloje kontrolierė nustatė, kad konkreti faktų santraukoje nurodyta informacija buvo vien faktinio pobūdžio – ji nebuvo susijusi su kokiu nors konkrečiu dokumentu ir nekilo iš kokio nors konkretaus dokumento, kuriuo reikėjo pasidalyti su skundo pateikėju. Taigi, kontrolierė padarė išvadą, kad faktų santraukoje skundo pateikėjui buvo pateikta pakankamai išsami ir su aplinkybėmis susijusi informacija, kad jis galėtų suprasti tyrimo aprėptį ir pateikti prasmingus atsakymus dėl konkrečių joje nurodytų faktų. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta pirmiau, kontrolierė nustatė, kad **informacija, kurią OLAF pateikė skundo pateikėjui, buvo pakankama, kad šis galėtų pasinaudoti savo teise būti išklausytam**.

Kitoje byloje skundo pateikėjas tvirtino, kad į galutinę bylos ataskaitą nebuvo įtrauktos kai kurios jo pastabos ir paaiškinimai, kuriuos jis buvo pateikęs savo atsakyme, naudodamasis galimybe pateikti pastabas dėl OLAF faktų santraukos. Skundo pateikėjas taip pat tvirtino, kad OLAF nesuteikė jam galimybės pateikti pastabų dėl tam tikrų galutinėje bylos ataskaitoje išdėstytų faktų.

Šioje byloje kontrolierė skundo pateikėjo teisių pažeidimo nenustatė, nes **galutinėje bylos ataskaitoje pagrindinės skundo pateikėjo pastabos buvo tiesiogiai arba netiesiogiai nurodytos**. Be to, **OLAF prie atitinkamai institucijai skirtos galutinės bylos ataskaitos taip pat buvo pridėjusi visą skundo pateikėjo atsakymą**. Kontrolierės nuomone, prie ES institucijai, organui, įstaigai ar agentūrai arba nacionalinei valdžios institucijai skirtos galutinės ataskaitos pridedant visų susijusio asmens pateiktų pastabų dėl OLAF faktų santraukos kopiją, i) sustiprinama teisė būti išklausytam ir ii) užtikrinamas reikiamas skaidrumas, kad OLAF galutinės ataskaitos gavėjas, atsižvelgdamas į šią ataskaitą ir joje pateiktas rekomendacijas, galėtų priimti sprendimą dėl tinkamų tolesnių veiksmų.

Galiausiai šiuo atžvilgiu kontrolierė taip pat primena, kad, remiantis ES teismų jurisprudencija, nėra nuostatos, kuria susijusiam asmeniui būtų suteikiama teisė pareikšti savo nuomonę dėl išvadų, kurias OLAF galėtų padaryti savo galutinėje tyrimo ataskaitoje ([18]).

5.2. *OLAF tyrimų trukmės pagrįstumo stebėsena*

Nagrinėdama keletą skundų kontrolierė vertino, ar OLAF pažeidė savo pareigą imtis veiksmų per pagrįstą laikotarpį.

([15]) 2022 m. spalio 19 d. Sprendimo *Sistem ecologica* / *Komisija*, T-81/21, ECLI:EU:T:2022:641, 103 punktas, 2016 m. birželio 14 d. Sprendimo *Marchiani* / *Parlamentas*, C-566/14, ECLI:EU:C:2016:437, 51 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija.

([16]) 2020 m. birželio 4 d. Sprendimo *EEAS* / *De Loecker*, C-187/19 P, ECLI:EU:C:2020:444, 68 punktas.

([17]) 2014 m. liepos 3 d. Sprendimo *Kamino International Logistics ir Datema Hellmann Worldwide Logistics*, sujungtos bylos C-129/13 ir C-130/13, ECLI:EU:C:2014:2041, 38 punktas, 2014 m. gruodžio 11 d. Sprendimo *Boudjlida*, C-249/13, ECLI:EU:C:2014:2431, 37 ir 59 punktai.

([18]) Žr. 2019 m. birželio 6 d. Sprendimo *Dalli* / *Komisija*, T-399/17, ECLI:EU:T:2019:384, 144 punktą.

Pareiga atlikti administracines procedūras per pagrįstą laikotarpį yra bendrasis ES teisės principas ir sudėtinė Pagrindinių teisių chartijos 41 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos teisės į gerą administravimą dalis ([19]). Todėl OLAF atliekamus tyrimus būtina užbaigti per pagrįstą laikotarpį.

Kontrolierė priminė, kad, **nors OLAF reglamento 7 straipsnio 5 dalyje konkretus tyrimo užbaigimo laikotarpis nenurodytas, joje nustatyta aiški sąsaja tarp pagrįstos OLAF tyrimo trukmės ir konkrečių atvejo aplinkybių**. Kontrolierė taip pat nurodė suformuotą ES teismų jurisprudenciją, iš kurios išplaukia, kad nustatyti arba kiekybiškai įvertinti konkretaus laikotarpio, kurį būtų galima laikyti *pagrįstu*, neįmanoma ([20]). Vietoj to būtina atsižvelgti į kiekvieno atvejo aplinkybes, ypač į i) bylos sudėtingumą, ii) dokumentų, kuriuos OLAF nagrinėja tyrimo metu, apimtį ir bylos medžiagą sudarančių dokumentų apimtį, iii) tyrimo veiksmų skaičių bei sudėtingumą ir iv) dalyvaujančių šalių elgesį ([21]). ES teismai yra konstatavę, kad vertinant, kas yra pagrįsta tyrimo trukmė, nebūtina įvertinti visų pirmiau nurodytų kriterijų – šį vertinimą pakanka pagrįsti vienu su bylos aplinkybėmis susijusiu kriterijumi ([22]).

Naudodamasi privilegijuota prieiga prie OCM sistemos, **kontrolierė atidžiai išanalizavo atitinkamų tyrimų bylos medžiagą**. **Itin daug dėmesio ji skyrė i) OLAF tiriamųjų veiksmų skaičiui, pobūdžiui ir tęstinumui, ii) nagrinėtos informacijos apimčiai, iii) susijusiems teisiniams bei techniniams klausimams ir visoms kitoms konkrečioms kiekvieno atvejo ypatybėms**. Kontrolierė padarė išvadą, kad šie tyrimai buvo atliekami nepertraukiamai ir sistemingai, o jų trukmė buvo proporcinga kiekvieno atvejo aplinkybėms ir sudėtingumui. Remdamasi šiais argumentais kontrolierė nustatė, kad OLAF nepažeidė skundų pateikėjų teisės į tai, kad jų skundai būtų išnagrinėti per pagrįstą laikotarpį.

Dėl šių bylų kontrolierės priimtuose sprendimuose atkreiptas dėmesys į šių tyrimų sudėtingumą, o skundų pateikėjai patikinti, kad jų pagrindinė teisė į tai, kad jų skundai būtų išnagrinėti per pagrįstą laikotarpį, nebuvo pažeista.

5.3. **Tyrimų dubliavimasis (principas *ne bis in idem*)** ([23])

Vienoje byloje kontrolierės prašyta įvertinti, ar OLAF turi teisę tęsti papildantį (administracinį) tyrimą, Europos prokuratūrai nutraukus baudžiamąjį tyrimą dėl įrodymų trūkumo, arba ar taip tęsiant tyrimą pažeidžiamas principas *ne bis in idem*.

Šioje byloje skundo pateikėjas buvo susijęs asmuo, kurio atžvilgiu OLAF atliko tyrimą, per kurį paaiškėjo, kad tam tikras elgesys gali būti reikšmingas baudžiamosios teisės atžvilgiu, todėl Europos prokuratūra pradėjo baudžiamąjį tų pačių faktų tyrimą. Skundo pateikėjas tvirtino, kad OLAF turėjo nutraukti papildantį tyrimą iškart, kai Europos prokuratūra jai pranešė, kad dėl įrodymų trūkumo baudžiamasis tyrimas užbaigtas. Skundo pateikėjo teigimu, faktinis ir teisinis OLAF tyrimo pagrindai iš esmės sutapo su faktiniu ir teisiniu nutraukto Europos prokuratūros proceso pagrindais. Atlikdama vertinimą kontrolierė atsižvelgė į susijusias procedūrines nuostatas, kuriomis Europos kovos su sukčiavimu tarnybai leidžiama atlikti papildančius tyrimus ([24]).

([19]) ES pagrindinių teisių chartijos 41 straipsnio 1 dalyje nustatyta: *Kiekvienas asmuo turi teisę į tai, kad Sąjungos institucijos, įstaigos ir organai jo reikalus tvarkytų nešališkai, teisingai ir per kiek įmanomai trumpesnį laiką.*

([20]) 2008 m. liepos 8 d. Sprendimo *Franchet ir Byk / Komisija*, T-48/05, ECLI:EU:T:2008:257, 274 punktas, 2017 m. gegužės 18 d. sprendimo *Panzeri / Europos Parlamentas*, T-166/16, ECLI:EU:T:2017:347, 104 punktas, 2022 m. birželio 29 d. Sprendimo *LA International Cooperation Srl / Komisija*, T-609/20, ECLI:EU:T:2022:407, 51 punktas.

([21]) Sprendime *Panzeri / Europos Parlamentas*, T-166/16, nurodyta jurisprudencija, 2014 m. gegužės 21 d. Sprendimas, *Catinis / Komisija*, T-447/11, ECLI:EU:T:2014:267, 2010 m. sausio 13 d. sprendimas, *A. ir G. / Komisija*, sujungtos bylos F-124/05 ir F-96/06, ECLI:EU:F:2010:2.

([22]) 2022 m. spalio 15 d. Sprendimo *Limburgse Vinyl Maatschappij ir kiti / Komisija*, sujungtos bylos C 238/99 P, C 244/99 P, C 245/99 P, C 247/99 P, C 250/99 P – C 252/99 P ir C 254/99 P, ECLI:EU:C:2002:582, 187–188 punktai.

([23]) Skundų pateikėjai principu *ne bis in idem* rėmėsi kaip plačiai suprantama sąvoka, apimančia galimai atliekamų įvairaus pobūdžio tyrimų dubliavimąsi. Todėl, siekiant išsaugoti glaustumą ir nuoseklumą su skundų pateikėjų vartotomis formuluotėmis, šioje ataskaitoje ši sąvoka suprantama taip pat ir ne taip siaurai, kaip i) dvi baudžiamojo pobūdžio procedūros, ii) susijusios su tais pačiais faktais, iii) to paties pažeidėjo atžvilgiu ir iv) priimant galutinį sprendimą, kaip įtvirtinta Europos žmogaus teisių konvencijos 50 straipsnyje ir 7 protokolo 4 straipsnyje.

([24]) Susijusios OLAF reglamento nuostatos yra šios: 12f straipsnis *Papildantys tyrimai* ir 12d straipsnis *Tyrimų nedubliavimas*. Taip pat žr. TPG 12 straipsnį *Papildantys tyrimai*.

Kontrolierė pirmiausia pažymėjo, kad OLAF reglamento 12f straipsnio 1 dalyje Europos kovos su sukčiavimo tarnybai aiškiai leidžiama pradėti ir atlikti papildomą tų pačių faktų tyrimą lygiagrečiai vykstant Europos prokuratūros tyrimui. Taigi, kontrolierė atkreipė dėmesį į tai, kad **OLAF administracinių tyrimų ir Europos prokuratūros baudžiamieji tyrimai skiriasi pagal savo pobūdį ir tikslą**. OLAF siekia nustatyti, ar padarytas administracinis pažeidimas, ir prireikus rekomenduoti imtis tinkamų administracinių, finansinių ir (arba) drausminių priemonių, o Europos prokuratūra atlieka baudžiamuosius tyrimus, kurių pagrindu gali būti nustatomos baudžiamosios sankcijos.

Papildančius tyrimus OLAF atlieka *nuolat konsultuodamasi su Europos prokuratūra* ([25]), bet nepriklausomai ir *laikydamasi savo įgaliojimų* ([26]). Vadinasi, papildantys tyrimai atliekami laikantis OLAF generalinio direktorato nurodymų pagal OLAF reglamente nustatytas ir Tyrimo procedūrų gairėse konkrečiai nurodytas OLAF tyrimų atlikimo procedūras. Taigi, OLAF tebėra atsakinga už papildančių tyrimų atlikimą.

Kontrolierė taip pat priminė ES teismų jurisprudenciją, kurioje paaiškinta, kad tos pačios nusikalstamos veikos buvimo vertinimo kriterijus yra faktinių aplinkybių tapatumas, suprantamas kaip konkrečių neatskiriamai tarpusavyje susijusių aplinkybių, dėl kurių atitinkamas asmuo išteisinamas arba galutinai nuteistas, visumos buvimas ([27]). Taigi, **vien dėl to, kad baudžiamasis tyrimas nutraukiamas, nuo atsakomybės administraciniu lygmeniu neatleidžiama, todėl gali būti pateikiamos rekomendacijos**. Be to, kontrolierė atkreipė dėmesį į tai, kad nei OLAF reglamente, nei Europos prokuratūros reglamente, nei TPG, nei OLAF ir Europos prokuratūros Darbo tvarkos susitarime nėra nuostatos, kuria iš OLAF būtų reikalaujama užbaigti papildantį tyrimą, jei Europos prokuratūra užbaigia savo baudžiamąjį tyrimą.

Todėl kontrolierė padarė išvadą, kad, neužbaigdama savo papildančio administracinio tyrimo iškart po to, kai Europos prokuratūra nutraukė savo baudžiamąjį tyrimą, OLAF principo *ne bis in idem* nepažeidė.

Kitoje byloje kontrolierė turėjo įvertinti, ar OLAF pradėjo vidaus tyrimą dubliuodama drausminę procedūrą, kurią atitinkama drausminė įstaiga vykdė ir užbaigė dėl, kaip įtariama, panašių faktų. Kontrolierė nustatė, kad šių dviejų procedūrų taikymo sritis nesidubliavo. Šiuo atžvilgiu kontrolierė nustatė, kad drausminė procedūra buvo susijusi su interesų konflikto nedeklaravimu per viešojo pirkimo procedūrą, o OLAF tyrimas buvo susijęs su galimu netinkamu elgesiu ir galimu slaptu susitarimu per viešojo pirkimo procedūrą. Kontrolierė paaiškino **skirtingą užbaigtos drausminės procedūros ir OLAF tyrimo pobūdį ir galimus skirtingus jų rezultatus**. Todėl skundo pateikėją buvo galima patikinti, kad dubliavimosi nebuvo, tad nekilo pavojus už netinkamą elgesį būti nubaustam du kartus.

5.4. *OLAF tyrėjų nešališkumas*

Pagal OLAF reglamento 9 straipsnio 1 dalį, OLAF tyrimai turi būti atliekami objektyviai, nešališkai ir laikantis nekaltumo prezumpcijos principo bei taikomų procesinių garantijų. Nešališkumo principas taip pat yra bendrasis ES teisės principas ir vienas pagrindinių teisės į gerą administravimą pagal ES pagrindinių teisių chartijos 41 straipsnio 1 dalį aspektų.

Pareiga veikti nešališkai imantis administracinių veiksmų ir priimant sprendimus Europos Sąjungoje taikoma kiekvienam prie atitinkamos institucijos veiklos prisidedančiam asmeniui ir yra nustatyta siekiant užtikrinti vienodą požiūrį. Šiuo reikalavimu siekiama, be kita ko, išvengti tokių situacijų, kuriose galėtų kilti su šių institucijų ir įstaigų vardu veikiančiais pareigūnais arba tarnautojais susijusių interesų konfliktų.

Vienoje byloje kontrolierės prašyta įvertinti, ar ankstesnę susijusio asmens ir tyrimo komandos nario pažintį buvo galima laikyti interesų konfliktu. Skundo pateikėjo nuomone, ankstesni profesiniai arba asmeniniai ryšiai galėjo daryti poveikį tyrėjo objektyvumui ir tyrimo nešališkumui bei teisingumui.

([25]) Reglamento Nr. 883/2013 12f straipsnio 1 dalis.
([26]) Reglamento Nr. 883/2013 12e straipsnio 1 dalis ir 12f straipsnio 1 dalis, Reglamento 2017/1939 101 straipsnio 3 dalis ir TPG 12 straipsnio 2 dalis.
([27]) 2021 m. rugsėjo 2 d. Sprendimo *LG ir MH* (*Autoblanchiment*), byla C-790/19, ECLI:EU:C:2021:661, 77–80 punktai.

Atlikdama skundo pateikėjo argumentų vertinimą, kontrolierė atsižvelgė į tvirtą ankstesniais sprendimais panašiais klausimais jau sukurtą konceptualią sistemą ir konsoliduotą ES teismų jurisprudenciją.

Kontrolierė priminė, kad, pirma, remiantis atitinkama jurisprudencija, nešališkumo reikalavimas taikomas ir viešajai tarnybai ([28]). Šiuo atžvilgiu Tarnybos nuostatų 11a straipsnyje nustatytos konkrečios taisyklės, skirtos užtikrinti, kad pareigūnai pareigas galėtų vykdyti be interesų konfliktų, kurie trukdytų jiems vykdyti savo užduotį ([29]). Pagal šio straipsnio 1 dalį, vykdydami savo pareigas pareigūnai negali imtis tvarkyti reikalų, kuriais yra tiesiogiai arba netiesiogiai asmeniškai suinteresuoti (ypač reikalų, su kuriais susiję jų šeimos ar finansiniai interesai) tokiu mastu, kad tai galėtų pakenkti jų nepriklausomumui.

Antra, kontrolierė priminė, kad pirmiau nurodytoje ES teismų jurisprudencijoje apibrėžtas nešališkumo principas pasižymi dviem aspektais: subjektyviu ir objektyviu nešališkumu. **Subjektyvaus nešališkumo** reikalavimas reiškia, kad nė vienas atitinkamos institucijos pareigūnas negali reikšti išankstinio nusistatymo ar asmeninio palankumo. **Objektyvaus nešališkumo** reikalavimas reiškia, kad turi būti pakankamai garantijų, kad neliktų jokių pagrįstų abejonių dėl suinteresuotosios institucijos šališkumo ([30]). Galiausiai, **nešališkumo** būtina laikytis tiek **faktiškai, tiek regimai**. Remiantis jurisprudencija, interesų konflikto sąvoka yra susijusi ne tik su situacija, kurioje valstybės tarnautojas turi privatų interesą, kuris iš tikrųjų paveikė nešališką ir objektyvų jo oficialių pareigų atlikimą, bet ir su situacija, kurioje nustatytas interesas, visuomenės požiūriu, atrodo kaip galintis daryti poveikį nešališkam ir objektyviam jo oficialių pareigų atlikimui ([31]). Subjektyvus nešališkumas preziumuojamas, kol neįrodyta kitaip ([32]). Vis dėlto, kalbant apie objektyvų nešališkumą, nebūtina, kad atitinkamas darbuotojas būtų faktiškai šališkas preziumuojamos aukos atžvilgiu. Pakanka, kad būtų pagrįstų abejonių, kurių negalima paneigti ([33]).

Įtariama OLAF tyrimo grupės nario nešališkumo stoka buvo vertinama atsižvelgiant į pirmiau nurodytus principus.

Subjektyvaus nešališkumo reikalavimo klausimu kontrolierė nustatė, kad skundo pateikėjas nenurodė jokio konkretaus elemento ir nepateikė jokio konkretaus įrodymo, kurie būtų galėję pagrįsti jo teiginius. Objektyvaus nešališkumo stokos arba suvokiamo interesų konflikto buvimo klausimu kontrolierė priminė, kad abi šios sąvokos taikomos, kai nėra pakankamai garantijų, kad neliktų jokių pagrįstų abejonių dėl įtariamo OLAF darbuotojų šališkumo. Šiuo atžvilgiu kontrolierė pabrėžė, kad, remiantis vidaus darbo tvarkos susitarimais ir hierarchine priežiūra Europos kovos su sukčiavimu tarnyboje, galima atmesti, jog tyrėjas kokį nors sprendimą galėtų priimti savarankiškai. Iš tikrųjų OLAF tyrimo grupių veiklą prižiūri ir patvirtina skyriaus vadovas, Peržiūros grupė, o galiausiai – OLAF generalinis direktorius. OLAF tyrimus įvairiais procedūros etapais pirmiausia prižiūri Peržiūros grupė, sudaryta iš darbuotojų, kurie yra teisės ir tyrimo procedūrų ekspertai. Ši grupė atlieka teisėtumo patikrinimą, susijusį, be kita ko, su susijusių asmenų procesinių garantijų ir pagrindinių teisių paisymu, įskaitant jų teisę į tai, kad jų reikalai būtų tvarkomi nešališkai ir laikantis nekaltumo prezumpcijos ([34]).

Todėl kontrolierė padarė išvadą, kad **vien paprasto pažinties elemento – nesvarbu, ar tai būtų profesiniai ryšiai, ar net asmeninio pobūdžio pažintis, – nepakanka, kad būtų galima įrodyti faktinį arba galimą tyrėjo interesų konfliktą**. Kontrolierė taip pat padarė išvadą, kad **OLAF taikytos procesinės garantijos buvo pakankamos**, kaip apibrėžta ES teismų jurisprudencijoje, kad neliktų jokių pagrįstų abejonių dėl įtariamo OLAF darbuotojų šališkumo arba suvokiamo jų interesų konflikto.

([28]) 2021 m. spalio 21 d. sprendimo *Parlamentas* / *UZ*, C-894/19 P, ECLI:EU:C:2021:863, 51 ir tolesni punktai.

([29]) Reglamentas Nr. 31 (EEB), 11 (EAEB), nustatantis Europos ekonominės bendrijos ir Europos atominės energijos bendrijos pareigūnų tarnybos nuostatus ir kitų darbuotojų įdarbinimo sąlygas (OL P 045, 1962 6 14, p. 1385, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1962/31(1)/2021-01-01).

([30]) 2021 m. vasario 25 d. Sprendimo *Dalli* / *Komisija*, C-615/19 P, ECLI:EU:C:2021:133, 112 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija.

([31]) 2015 m. liepos 15 d. Sprendimo *Parlamentas* / *Dennekamp*, Byla T-115/13, ECLI:EU:T:2015:497, 92 punktas.

([32]) 2018 m. vasario 8 d. Sprendimo *Institute for Direct Democracy in Europe* / *Parlamentas*, T-118/17, nepaskelbta, ECLI:EU:T:2018:76, 27 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija.

([33]) 2021 m. spalio 20 d. Sprendimo *Kerstens* / *Komisija*, T-220/20, ECLI:EU:T:2021:716, 42 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija.

([34]) Žr. OLAF reglamento 17 straipsnio 7 dalį.

Kitoje byloje, kuri buvo susijusi su tyrėjo ir susijusio asmens pokalbiu telefonu, skundo pateikėjas teigė, kad tyrėjas šio skambučio metu kalbėjo kaltinamu tonu ir pažeidė nekaltumo prezumpcijos principą. Skundo pateikėjo nuomone, toks elgesys parodė OLAF darbuotojo šališkumą jo atžvilgiu ir paveikė tyrimo nešališkumą.

Kontrolierė priminė, kad vertinimas, ar OLAF darbuotojas atliekamo tyrimo metu pažeidė procesines susijusio asmens teises, buvo grindžiamas patikrinamais faktais. Šioje byloje skundo pateikėjo įtarimas buvo susijęs su suvoktu jo ir OLAF darbuotojo telefoninio pokalbio *tonu* ir OLAF darbuotojo pasisakymų telefonu aiškinimu. Nesant nurodyto šalių pokalbio protokolo arba įrašo ir abiem šalims duodant priešingus parodymus, kontrolierė negalėjo patikrinti turinio arba įvertinti skundo pateikėjo įtarimų teisingumo.

Vis dėlto šioje byloje kontrolierė pasinaudojo galimybe pakartoti, kad, **laikantis gero administravimo principo, itin svarbu su susijusiais asmenimis bendrauti kuo mandagiau ir neutraliau**. To turėtų būti laikomasi neatsižvelgiant į tai, kokiomis ryšio priemonėmis naudojasi OLAF, tačiau tai ypač svarbu bendraujant žodžiu. Kontrolierės nuomone, tai yra esminis dalykas, kad nebūtų pakenkta suvokiamam OLAF tyrėjų nešališkumui susijusių asmenų atžvilgiu.

5.5. *Teisė būti informuotam, kai tyrimas užbaigiamas, ir susirašinėjant su susijusiais asmenimis naudojamos pranešimo priemonės*

Vienas iš pirmųjų skundų, dėl kurių kontrolierė 2022 m. priėmė sprendimą, buvo susijęs su OLAF reglamento 9 straipsnio 3 dalyje nustatyta teise būti informuotam apie buvimą susijusiu asmeniu. Kontrolierė nustatė, kad buvo pažeista skundo pateikėjo teisė būti nedelsiant informuotam, nes OLAF išsiųstas elektroninis laiškas skundo pateikėjui, kad jis yra susijęs asmuo, niekada jo nepasiekė ([35]). Šiame sprendime kontrolierė, remdamasi suformuota teismų jurisprudencija, nurodė, kad OLAF turėtų turėti svarbių pranešimų teikimo procedūrą, kuria būtų užtikrinama, kad numatyti gavėjai juos gautų. 2023 m. pradžioje, atsižvelgdama į kontrolierės raginimą pagerinti praktiką, OLAF priėmė vidaus instrukcijas dėl susirašinėjant su susijusiais asmenimis naudotinų pranešimo priemonių.

2024 m. kontrolierė turėjo galimybę dar kartą grįžti prie šio svarbaus klausimo. OLAF reglamento 11 straipsnio 7 dalyje reikalaujama, kad OLAF per 10 darbo dienų nuo tyrimo, per kurį prieš susijusį asmenį nerasta įrodymų, užbaigimo informuotų tą asmenį apie to tyrimo užbaigimą. Aptariamo tyrimo atveju Europos kovos su sukčiavimu tarnyba susijusiam asmeniui apie tyrimo užbaigimą nepateikdama išvadų pranešė užšifruotu el. laišku ir jame aiškiai paprašė, kad asmuo šio el. laiško gavimą patvirtintų. Susijęs asmuo to nepadarė. Atsižvelgdama į Europos kovos su sukčiavimu tarnybai taikomą trumpą susijusio asmens informavimo terminą, OLAF nusprendė šį pranešimą susijusiam asmeniui įteikti ir asmeniškai. Vėliau šis asmuo pasiskundė kontrolierei ir nurodė, kad ši asmeninė sąveika yra netinkami ir priverstiniai OLAF tyrėjų veiksmai.

Kontrolierė šį atvejį išnagrinėjo atsižvelgdama į susijusias nuostatas, įskaitant OLAF reglamentą, TPG, pirmiau nurodytas OLAF vidaus instrukcijas dėl susirašinėjant su susijusiais asmenimis naudotinų pranešimo priemonių ir ES teismų jurisprudenciją.

Kontrolierė pripažino, kad OLAF turi tam tikrą laisvę vadovaujantis veiksmingumo principu pasirinkti naudotinas informacijos pranešimo susijusiems asmenims ryšio priemones. OLAF turi užtikrinti ir gebėti įrodyti, kad naudojamomis ryšio priemonėmis susijusiems asmenims veiksmingai sudaromos sąlygos susipažinti su jiems išsiųsta informacija ([36]). Šiuo atžvilgiu kontrolierė priminė, kad OLAF vidaus instrukcijose dėl susirašinėjant su susijusiais asmenimis naudotinų pranešimo priemonių Europos kovos su sukčiavimu tarnybai suteikiama galimybė pranešimo raštus susijusiems asmenims įteikti asmeniškai. Taip visų pirma yra tuo atveju, kai ankstesni OLAF bandymai susisiekti su susijusiais asmenimis kitais būdais, pvz., elektroniniais arba registruotais laiškais, buvo nesėkmingi. Kontrolierė atkreipė dėmesį į tai, kad OLAF

([35]) Žr. Kontrolierės 2022 m. veiklos ataskaitos 3.5.2 punktą *Sprendimų siūlymas*; su šia ataskaita galima susipažinti adresu https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=oj:JOC_2023_248_R_0001.

([36]) Žr. pagal analogiją OLAF raštams taikomą ESTT jurisprudenciją dėl administracinių raštų ir sprendimų įteikimo. Pirmiausia žr. 2012 m. gruodžio 6 d. Sprendimo *Evropaiki Dynamiki / Commission*, T-167/10, ECLI:EU:T:2012:651, 49–51 punktus.

neprivalo nei naudotis visomis vidaus instrukcijose nurodytomis pranešimo priemonėmis, nei naudotis jomis tose instrukcijose nurodyta konkrečia eilės tvarka. Taigi, pati tyrimo grupė pasirenka tokias priemones, kurios, jos nuomone, yra veiksmingiausios jų tikslui pasiekti. **Jei paaiškėja, kad pasirinktos priemonės yra neveiksmingos, tyrimo skyrius savo nuožiūra gali nuspręsti naudotis bet kokia kita turima priemone, kad galėtų veiksmingai informuoti susijusį asmenį apie pranešimą**.

Nagrinėjamu atveju kontrolierė nustatė, kad **OLAF rūpestingai informavo susijusį asmenį el. laišku, o paskui, atsižvelgdama į aplinkybes** (trumpą turimą informavimo terminą ir tai, kad skundo pateikėjas nepateikė gavimo patvirtinimo, todėl OLAF nežinojo, ar skundo pateikėjas iš tikrųjų sužinojo apie išsiųstą informaciją), **proporcingai imdamasi tolesnių veiksmų įteikė pranešimą asmeniškai**. Tai dera su taikomomis taisyklėmis ir OLAF reglamento 11 straipsnio 7 dalyje nustatyta OLAF pareiga veiksmingai informuoti susijusį asmenį apie procesines jo garantijas.

6. **Konsultacijos dėl Tyrimo procedūrų gairių OLAF darbuotojams (TPG) projekto**

OLAF reglamento 9b straipsnio 9 dalyje nustatyta, kad OLAF generalinis direktorius *Kontrolieriaus gali prašyti pateikti nuomonę bet kokiu klausimu, susijusiu su Kontrolieriaus įgaliojimų sričiai priskiriamomis procesinėmis garantijomis ar pagrindinėmis teisėmis.*

Remdamasis šiuo teisiniu pagrindu, OLAF generalinis direktorius 2023 m. lapkričio mėn. paprašė kontrolierės pateikti nuomonę dėl peržiūrėto Tyrimo procedūrų gairių OLAF darbuotojams teksto projekto, ypač dėl nuostatų, susijusių su procesinėmis garantijomis ir pagrindinėmis teisėmis, kurios patenka į kontrolieriaus įgaliojimų taikymo sritį.

Kontrolierė palankiai įvertino tai, kad pasinaudota galimybe pasikonsultuoti su ja šiuo svarbiu klausimu. Ji atsižvelgė į patirtį, įgytą nagrinėjant beveik 40 skundų, kuriuos susiję asmenys buvo pateikę nuo jos kadencijos pradžios. Nagrinėdama įvairius jos kadencijos metu iškeltus teisinius klausimus ir naudodamasi privilegijuota prieiga prie susijusių OLAF tyrimų bylų medžiagos, ji turėjo išskirtinę galimybę susipažinti su OLAF tyrimo veikla ir ją suprasti. Visų pirma kontrolierė galėjo atidžiai įvertinti OLAF pastangas užtikrinti, kad būtų laikomasi asmenų, dėl kurių atliekamas tyrimas, procesinių garantijų ir turtingos bei nuolat plėtojamos ES teismų ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos.



Kontrolierės nuomone, ji atkreipė dėmesį tik į tuos peržiūrėtų TPG projekto straipsnius, kuriuose nurodyta, kaip OLAF laikosi susijusio asmens procesinių garantijų, ir kurios yra konkrečiai susijusios su jų laikymusi.

Nuomonė OLAF generaliniam direktoriui buvo išsiųsta 2024 m. birželio 3 d. **Kontrolierė mano, kad, siekiant galutinai priimti TPG, būtų labai pravartu imtis veiksmų dėl nuomonėje pateiktų pastabų.**

7. **Santykiai su suinteresuotaisiais subjektais**

Kontrolierė mano, kad, siekiant gauti atsiliepimų apie kontrolieriaus vaidmenį ir galiausiai padidinti- susijusių asmenų procesinių garantijų ir pagrindinių teisių apsaugą OLAF atliekamų tyrimų metu, svarbu palaikyti reguliarius ryšius su ES institucijomis, OLAF generaliniu direktoriumi ir kitomis suinteresuotosiomis šalimis.

2024 m. gegužės 23 d. kontrolierė susitiko su **OLAF generaliniu direktoriumi, OLAF tyrėjais ir OLAF vadovybe**, kad galėtų aptarti skundų nagrinėjimo mechanizmą, per pirmąjį veiklos laikotarpį įgytą patirtį ir tobulinimo galimybes. Tai buvo pirmas kartas, kai kontrolierė susitiko su visais OLAF darbuotojais, ir šis susitikimas buvo sėkmingas atsižvelgiant į didelį dalyvių skaičių ir vaisingas diskusijas, per kurias aptarti tiek bendrieji, tiek praktiniai klausimai.

2024 m. rugsėjo 5 d. kontrolierė pristatė savo 2023 m. metinę ataskaitą **Europos Parlamento Biudžeto kontrolės komitetui**. 2024 m. rugsėjo 13 d. ji savo ataskaitą pristatė **ES Tarybos Kovos su sukčiavimu darbo grupei**, o su šios darbo grupės nariais apsikeitė nuomonėmis dėl savo vaidmens ir asmenų, kurių veiksmus tiria OLAF, procesinių garantijų apsaugos.

2024 m. spalio 15 d. kontrolierė dalyvavo iškilmingoje OLAF 25-mečio vakarienėje.

Galiausiai kontrolierė taip pat **reguliariai keitėsi informacija ir palaikė produktyvius**, abipusiu pasitikėjimu ir geru bendradarbiavimu grindžiamus **darbo santykius su OLAF generaliniu direktoriumi**. Taigi, atsižvelgdamas į jau esamą gerąją praktiką ir vykdomą bendradarbiavimą, 2024 m. rugsėjo mėn. OLAF generalinis direktorius išsiuntė kontrolierei OLAF ir kontrolierės darbo tvarkos susitarimo projektą. Šiuo metu jis aptariamas, o 2025 m. bus priimtas.

8. **Administracinė ir teisinė parama**

Siekiant užtikrinti efektyvų išteklių naudojimą, OLAF reglamentu Priežiūros komiteto sekretoriatui pavesta teikti teisinę ir administracinę paramą kontrolieriui.

Šis pasirinkimas taip pat yra pateisinamas dėl užduočių papildomumo ir tikslų, kurių siekia tiek kontrolierius, tiek Priežiūros komitetas, bendrumo. Sekretoriatas užtikrina tęstinumą, nuolatinį ryšių palaikymą ir sklandų bendradarbiavimą tiek su skundų pateikėjais, tiek su OLAF.

Speciali sekretoriato aukštos kvalifikacijos darbuotojų grupė, kuriai vadovauja sekretoriato vadovas, teikė vertingus patarimus ir pagalbą kontrolierei, laikydamasi profesinės paslapties ir konfidencialumo principų.



9. **Susisiekimas su kontrolieriumi ir skundų pateikimas**

Su kontrolieriumi galima susisiekti elektroniniu arba paprastu paštu šiais adresais:

OLAF-FMB-Controller-Procedural-Guarantees@ec.europa.eu

Controller of Procedural Guarantees / Secretariat of the Supervisory Committee of OLAF
Rue Joseph II, 30
1049 Brussels, Belgium

Jei norite kontrolieriui pateikti skundą, prašytume:

a. užpildyti formą,

b. išsiųsti ją elektroniniu arba paprastu paštu pirmiau nurodytais adresais.

Daugiau informacijos rasite svetainėje

https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/controller-procedural-guarantees_lt