EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2017 10 02
COM(2017) 589 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

2013 m. rugsėjo 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES, Euratomas) Nr. 883/2013 dėl Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) atliekamų tyrimų, kuriuo panaikinami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1073/1999 ir Tarybos reglamentas (Euratomas) Nr. 1074/1999, taikymo vertinimas

{SWD(2017) 332 final}

1 Įvadas

2017 m. Komisija pasiekė svarbių laimėjimų vykdydama plataus užmojo darbotvarkę, kuria siekiama stiprinti Sąjungos finansinių interesų apsaugą. Liepos mėn. Parlamentas ir Taryba priėmė Direktyvą dėl kovos su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu baudžiamosios teisės priemonėmis (toliau – FIA direktyva)[1]. Be to, tikimasi, kad dėl tvirtesnio 20 valstybių narių bendradarbiavimo Taryba netrukus priims Reglamentą, kuriuo įsteigiama Europos prokuratūra[2].

Šiomis priemonėmis papildoma institucinė ir teisinė Sąjungos biudžeto apsauga, kuri šiandien ES lygmeniu grindžiama Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF), Europos Audito Rūmų, kitų Sąjungos institucijų, įstaigų, organų ir agentūrų darbu, o valstybių narių lygmeniu – įvairių nacionalinių administracinių ir teisminių institucijų darbu. Visos šios institucijos imasi būtinų veiksmų, kad apsaugotų Sąjungos biudžetą laikydamosi SESV 325 straipsnyje nustatytos pareigos. Komisija OLAF įsteigė 1999 m., kad ši atliktų administracinius sukčiavimo, korupcijos ir bet kurios kitos neteisėtos veiklos, kenkiančios ES finansiniams interesams, tyrimus ir padėtų valstybėms narėms kovoti su sukčiavimu[3].

Visi šie aspektai yra svarbūs, nes Sąjunga netrukus priims naują daugiametę finansinę programą. Komisija šiuo metu nagrinėja, kokio biudžeto Europai reikia ateityje[4]. Veiksmingas ir tinkamas Sąjungos biudžeto lėšų panaudojimas yra vienas pagrindinių aspektų didinant ES piliečių pasitikėjimą, taip pat siekiant stiprinti Europos projektą ir jo pridėtinę vertę. Dėl sukčiavimo ir korupcijos mažėja prieinamų lėšų, kurios atneša ES piliečiams naudos, kiekis, be to, šios lėšos gali tapti kitos nusikalstamos veiklos (pvz., terorizmo ir organizuoto nusikalstamumo) finansavimo šaltiniu, todėl su sukčiavimu ir korupcija reikia kovoti aktyviai ir veiksmingai. Galutinis tikslas yra vienoda aukšto lygio ES biudžeto apsauga visoje ES teritorijoje.

Atsižvelgiant į tai šioje ataskaitoje pateikiami Reglamento Nr. 883/2013 dėl OLAF atliekamų tyrimų[5] (toliau – Reglamentas) taikymo vertinimo rezultatai, kaip to reikalaujama pagal to reglamento 19 straipsnį. Be to, joje išdėstyta, kaip būtų galima prireikus pritaikyti ir sustiprinti su OLAF tyrimais susijusią teisinę sistemą, atsižvelgiant į tikėtiną Tarybos reglamento dėl Europos prokuratūros įsteigimo priėmimą ir į pagrindines vertinimo išvadas.

---

[1] 2017 m. liepos 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2017/1371 dėl kovos su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu baudžiamosios teisės priemonėmis (OL L 198, 2017 7 28, p. 29–41).

[2] Tarpinstitucinė byla 2013/0255 (APP). 2017 m. birželio 8–9 d. Teisingumo ir vidaus reikalų taryba susitarė dėl bendro požiūrio į Reglamentą, kuriuo įgyvendinamas tvirtesnis bendradarbiavimas Europos prokuratūros įsteigimo srityje. Vėliau reglamento projektas buvo perduotas Europos Parlamentui, kad šis jam pritartų. Visos šiame dokumente pateikiamos nuorodos į Europos prokuratūros reglamento projektą reiškia nuorodas į Dokumentą 9941/17 (bendro požiūrio tekstas), kurį galima rasti adresu http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9941-2017-INIT/lt/pdf.

[3] 1999 m. balandžio 28 d. Komisijos sprendimas 1999/352/EB, EAPB, Euratomas dėl Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) įsteigimo (OL L 136, 1999 5 31, p. 20–22).

[4] Europos Komisija, Diskusijoms skirtas dokumentas dėl ES finansų ateities, COM(2017) 358, 2017 m. birželio 28 d.

[5] 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 248, 2013 9 18, p. 1–22).

Prie šios ataskaitos pridedama pagal Reglamento 19 straipsnį priimta OLAF priežiūros komiteto nuomonė dėl Reglamento taikymo[6]. Komisijos vertinimo ataskaita ir Komiteto nuomonė yra atskiri, lygiagrečiai rengti dokumentai.

2 Reglamento Nr. 883/2013 vertinimas

Atliekant vertinimą daugiausia dėmesio skirta **keturioms pagrindinėms sritims**: veiksmingumui, efektyvumui, nuoseklumui, aktualumui. ES pridėtinė vertė nevertinta, nes pagal SESV 317 ir 325 straipsnius ES finansinių interesų apsaugą OLAF užtikrina ES lygmeniu atlikdama konkrečias užduotis, kurių neįmanoma atlikti nacionaliniu lygmeniu. Taip pat vertinti aspektai, susiję su ateities perspektyvomis pasiekti Reglamente nustatytus tikslus, atsižvelgiant į kintančią kovos su sukčiavimu politiką ir sukčiavimo tendencijas.

Vertinimas pagrįstas **plataus masto konsultacijomis** su daugybe suinteresuotųjų subjektų. 2017 m. kovo 1–2 d., vykstant vertinimo procesui, OLAF surengė konferenciją dėl Reglamento vertinimo[7]. Į konferenciją susirinko beveik 250 dalyvių iš valstybių narių kovą su sukčiavimu koordinuojančių tarnybų, valstybių narių administracinių institucijų, atsakingų už ES fondų valdymą, teisėsaugos institucijų, prokuratūrų ir teisminių institucijų, Sąjungos institucijų, įstaigų, organų ir agentūrų, tarptautinių organizacijų, aukštųjų mokyklų ir nevyriausybinių organizacijų. Su šiomis suinteresuotųjų subjektų grupėmis ir OLAF darbuotojais taip pat buvo konsultuojamasi per pokalbius ir apklausas.

Buvo vertinamas laikotarpis nuo 2013 m. spalio 1 d. (Reglamento įsigaliojimo diena) iki 2016 m. gruodžio mėn.

Išsamios vertinimo išvados ir naudota metodika aprašytos prie šios ataskaitos pridėtame Komisijos tarnybų darbiniame dokumente. Tarnybų darbinį dokumentą papildė išorės rangovo atliktas tyrimas[8].

3 Pagrindinės vertinimo išvados

Reglamentas Nr. 883/2013 yra pagrindinis teisinės sistemos, kuria reglamentuojami OLAF įgaliojimai atlikti administracinius tyrimus, susijusius su sukčiavimu, korupcija ir bet kuria kita neteisėta veikla, kenkiančia ES finansiniams interesams, dokumentas. Jis buvo priimtas po išsamių tarpinstitucinių diskusijų ir pakeitė du nuo 1999 m. galiojusius reglamentus siekiant:

- pagerinti OLAF veiksmingumą, efektyvumą ir atskaitomybę kartu apsaugant jos nepriklausomumą;
- sustiprinti tiriamų asmenų procesines garantijas ir pagrindines teises;
- sustiprinti bendradarbiavimą su valstybėmis narėmis, ES institucijomis, įstaigomis, organais ir agentūromis, trečiosiomis šalimis ir tarptautinėmis organizacijomis;
- patobulinti OLAF valdymą.

Vertinimas parodė, kad šie **konkretūs tikslai** buvo ir išlieka **aktualūs** siekiant bendro tikslo – apsaugoti Sąjungos finansinius interesus. Šiuo tikslu OLAF ES lygmeniu vykdo konkrečias užduotis, kurių nebūtų galima atlikti vien nacionaliniu lygmeniu. Per konsultacijas su

[6] 2017 m. rugsėjo 28 d. OLAF priežiūros komiteto nuomonė Nr. 2/2017.
[7] Visus konferencijoje skaitytus pranešimus galima rasti Komisijos svetainėje adresu https://ec.europa.eu/anti-fraud/policy/olaf-regulation-evaluation/conference_en.
[8] 2017 m. bendrovės „ICF Consulting Services Limited“ galutinė ataskaita „Reglamento Nr. 883/2013 dėl Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) atliekamų tyrimų taikymo vertinimas“, https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/evaluation_of_the_application_regulation_883_en.pdf.

nacionaliniais ir Sąjungos suinteresuotaisiais subjektais įsitikinta OLAF tyrimų pridėtine verte. Rengiant vertinimą taip pat įsitikinta, kad šie tikslai aktualūs ir atsižvelgiant į Europos prokuratūros įsteigimą.

Reglamentas sudarė sąlygas OLAF vykdyti savo įgaliojimus pasiekiant konkrečių rezultatų. Vertinimo rezultatai parodė, kad dėl konkrečių Reglamento nuostatų akivaizdžiai pagerėjo **veiksmingas tyrimų atlikimas**. Įtraukus nuostatas, kuriomis sudarytos sąlygos struktūriniam bendradarbiavimui, buvo sustiprintas OLAF ir jos partnerių tarpusavio**bendradarbiavimas ir keitimasis informacija**. Pavyzdžiui, kovos su sukčiavimu koordinavimo tarnybų sukūrimas valstybėse narėse buvo įvardytas kaip svarbus pokytis siekiant stiprinti OLAF ir valstybių narių ryšius.

Iš vertinimo rezultatų matyti, kad įsigaliojus Reglamentui gerokai padidėjo **OLAF bylų atrankos ir tyrimų**, taip pat vidaus organizacinių priemonių **veiksmingumas**. Tai liudija aplinkybė, kad tyrėjai atlieka daugiau tyrimų, taip pat padaugėjo rekomendacijų ir padidėjo sumos, kurias rekomenduojama susigrąžinti.

Vis dėlto vertinimas taip pat atskleidė keletą trūkumų, susijusių **su tyrimų**, turinčių poveikį veiksmingam ir efektyviam reglamento taikymui, **atlikimu.**

(1) OLAF naudojasi įvairiuose Sąjungos teisės aktuose, įskaitant Reglamentą, nustatytais įgaliojimais atlikti tyrimus. Tačiau kai kuriuose iš šių teisės aktų nustatyta, kad **tokie įgaliojimai turi būti vykdomi pagal nacionalinėje teisėje nustatytas sąlygas**, visų pirma susijusias su valstybių narių teritorijoje atliekamomis ekonominės veiklos vykdytojų patikromis vietoje bei patikrinimais ir skaitmeninės kriminalistikos operacijomis. Remiantis vertinimu galima daryti išvadą, kad nėra iki galo aišku, kokia apimtimi pagal Reglamentą Nr. 883/2013 turi būti taikoma nacionalinė teisė. Šiandien dėl skirtingo atitinkamų nuostatų aiškinimo ir valstybių narių teisės skirtumų OLAF įgaliojimus valstybėse narėse įgyvendina nevienodai, o kai kuriais atvejais tai trukdė tarnybai sėkmingai atlikti tyrimus ir galiausiai padėti siekti Sutarties tikslo – užtikrinti veiksmingą finansinių interesų apsaugą visoje Sąjungoje.

(2) Reglamentu tarnybai nesuteikiama **priemonių, kuriomis ji galėtų užtikrinti** savo įgaliojimų **vykdymą** tuo atveju, kai su tyrimais susiję asmenys ir liudytojai atsisako duoti parodymus arba trukdo atlikti tyrimą. Dėl to, savo ruožtu, gali mažėti OLAF tyrimų veiksmingumas, o kompetentingų institucijų gebėjimas suteikti tarnybai paramą leidžiant naudotis jų vykdymo užtikrinimo priemonėmis skiriasi, nelygu valstybė narė – šioje srityje irgi skiriasi taikytina valstybių narių teisė.

(3) Rengiant vertinimą atkreiptas dėmesys į tai, kad, remiantis kai kurių suinteresuotųjų subjektų pateiktais duomenimis, reikia apsvarstyti galimybę atlikti tam tikrus OLAF turimų tyrimo įgaliojimų pakeitimus. Reikėtų įvertinti, ar reikia ir galima tinkamomis sąlygomis užtikrinti geresnę prieigą prie **informacijos apie banko sąskaitas**, kuri būtų labai svarbi nustatant daugybę sukčiavimo arba pažeidimo atvejų. Šis įgaliojimas taip pat yra susijęs su galimybe tirti sukčiavimo atvejus **PVM** srityje, kurioje, kaip matyti iš vertinimo rezultatų, OLAF įgaliojimus reikėtų patikslinti ir sugriežtinti.

(4) **Vidaus tyrimų** srityje Reglamentas taikomas kartu su kiekvienos Sąjungos institucijos, įstaigos, organo ir agentūros patvirtintais vidaus sprendimais, todėl OLAF kartais turi nevienodas galimybes veikti. Rengiant vertinimą nustatyta, kad aiškiau suformuluotos Reglamento nuostatos, susijusios su vidaus tyrimų atlikimo sąlygomis, kurių reikia laikytis visose Sąjungos institucijose, įstaigose, organuose ir agentūrose, galėtų padėti geriau užtikrinti vienodą apsaugą ir sudaryti vidaus sprendimais nustatytų konkrečių taisyklių vertinimo pagrindą. Be to, siekiant užtikrinti

nuoseklesnę tyrimų sistemą, vidaus ir išorės tyrimams taikomas taisykles būtų galima dar labiau suderinti (kai skirtingos taisyklės nėra pateisinamos).

(5) Rengiant vertinimą nustatytos sritys, kur OLAF gali pasinaudoti papildomomis galimybėmis **anksti perduoti informaciją** kitoms Sąjungos institucijoms, įstaigoms, organams ir agentūroms tais atvejais, kai dalis atliekamo tyrimo faktų jau gali būti nustatyti ir dėl kurių gali prireikti imtis skubių apsaugos priemonių nelaukiant tyrimo pabaigos.

Kalbant apie **tolesnius su tyrimais susijusius veiksmus** pažymėtina, kad adresatai labai nevienodai įgyvendina OLAF rekomendacijas, o kartais tolesni veiksmai iš esmės neatitinka rekomendacijų. Rengiant vertinimą atkreiptas dėmesys į OLAF galutinių ataskaitų kokybę ir pateikimą laiku, nes tai yra veiksnys, kuris daro poveikį tolesniems rekomendacijų įgyvendinimo veiksmams, o kalbant apie tolesnius finansinių rekomendacijų įgyvendinimo veiksmus pažymėtina, kad šioje srityje taip pat nustatyta trūkumų, susijusių su OLAF ir Sąjungos institucijų, įstaigų, organų ir agentūrų skirtingu ES biudžetui padarytos žalos vertinimu.

Vis dėlto svarbiausias nustatytas trūkumas kalbant apie tolesnius rekomendacijų įgyvendinimo veiksmus yra susijęs su **OLAF surinktų įrodymų priimtinumo nacionaliniuose teismo procesuose** taisyklėmis. Reglamente nustatyta, kad OLAF ataskaitos tokiuose procesuose yra tokie pat ir tokiomis pat sąlygomis priimtini įrodymai kaip ir nacionalinių administracinių inspektorių parengtos administracinės ataskaitos. Vertinimo rezultatai rodo, kad kai kuriose valstybėse narėse šios taisyklės nepakanka, kad būtų užtikrinta veiksminga OLAF veikla.

Rengiant vertinimą iš esmės pripažinta, kad 2013 m. įtvirtinta **nauja nuostata dėl procesinių garantijų** buvo naudinga gerinant OLAF tiriamų asmenų teisių apsaugą. Tiriamų asmenų procesines garantijas dar labiau sustiprino Reglamente nustatyta **teisėtumo patikrinimo funkcija** ir nauja **vidaus skundų procedūra.** Vieni suinteresuotieji subjektai, su kuriais buvo konsultuojamasi, išreiškė abejonių dėl naujųjų nuostatų pridėtinės vertės, kiti teigė, kad OLAF įgaliojimų ir procesinių teisių pusiausvyra yra tinkama, o treti ragino sustiprinti procesines teises. Apskritai rengiant vertinimą nerasta įrodymų, kad Reglamente nustatytos procesinės garantijos nėra pakankamos atsižvelgiant į dabartinius OLAF tyrimo įgaliojimus ir priemones. Vertinimo rezultatai rodo, kad skirtingas Reglamento nuostatų dėl **priežiūros ir kontrolės**, visų pirma dėl Priežiūros komiteto vaidmens, įgaliojimų ir prieigos prie OLAF turimos bylų informacijos, aiškinimas ir taikymas darė poveikį komiteto darbui ir jo bendradarbiavimui su OLAF.

Rengiant vertinimą taip pat nustatyta problemų, susijusių su Reglamento **vidiniu nuoseklumu ir suderinamumu su kitais teisės aktais.**

(1) Reglamente nustatytas teisinis pagrindas leidžia OLAF teikti valstybėms narėms pagalbą organizuojant glaudų ir reguliarų bendradarbiavimą tarp jų kompetentingų institucijų, kad būtų koordinuojami šių valstybių narių veiksmai užtikrinant ES finansinių interesų apsaugą. Tai yra pagrindinis OLAF įgaliojimų remti valstybių narių tarpvalstybinį bendradarbiavimą aspektas. Tačiau Reglamente nėra išsamių nuostatų dėl koordinavimo būdų arba vadinamosioms **koordinavimo byloms** taikytinų procedūrų. Dėl šios priežasties OLAF ir valstybėms narėms, kurios kliaujasi OLAF pagalba, trūksta teisinio tikrumo. Tai kelia ypač daug kliūčių srityse (pvz., struktūrinių fondų srityje), kur jokiais kitais ES teisės aktais nenustatoma OLAF pagalbinio ir koordinuojančio vaidmens. Tose srityse, kur tokios nuostatos galioja

(pvz., muitų ir intelektinės nuosavybės srityje[9]), santykis tarp Reglamento Nr. 883/2013 ir šių kitų teisės aktų gali kelti praktinių taikymo sunkumų.

(2) Reglamentas Nr. 883/2013 taikomas kartu su kitais ES teisės aktais, nuo kurių priklauso veiksmingas OLAF įgaliojimų įgyvendinimas. **Reglamentai Nr. 2185/96 ir 2988/95**, kuriais grindžiamas viena pagrindinių OLAF tyrimo priemonių, t. y. patikros vietoje ir inspektavimai, priimti anksčiau nei Reglamentas Nr. 883/2013 ir 1999 m. reglamentai, kuriuos jis pakeitė. Rengiant vertinimą nustatyta tam tikrų šių glaudžiai susijusių teisės aktų neatitikimų, kurie tam tikrais atvejais gali kelti netikrumą ir lemti skirtingą aiškinimą.

Galiausiai prie šios ataskaitos pridėtame tarnybų darbiniame dokumente ir išorės rangovo parengtoje ataskaitoje įvardytos įvairios Reglamento nuostatos, kurias būtų naudinga Reglamente **paaiškinti ir supaprastinti** arba **pagerinti jų taikymą** pasitelkiant įgyvendinimo priemones. 5.3 skirsnyje nurodoma, kad kai kurioms iš šių nuostatų reikia skirti ypatingą dėmesį.

5 skirsnyje išdėstyta, kokių veiksmų būtų galima imtis po vertinimo. Jie turėtų būti grindžiami rengiant vertinimą nagrinėta Reglamento taikymo patirtimi. Be to, turėtų būti įvertintas būsimas Europos prokuratūros įsteigimas – ši įstaiga iš esmės sustiprins ir pakeis ES finansinių interesų apsaugos ES lygmeniu mechanizmus.

4 Europos prokuratūros įsteigimas ir jos poveikis OLAF įgaliojimams ir tyrimams

Europos prokuratūros įsteigimas yra vienas pagrindinių Komisijos prioritetų baudžiamosios teisenos srityje ir bendros kovos su sukčiavimu ES biudžeto lėšomis strategijos dalis. 2017 m. birželio 8 d. Teisingumo ir vidaus reikalų taryboje 20 valstybių narių susitarė dėl bendro požiūrio į Reglamentą, kuriuo įgyvendinamas tvirtesnis bendradarbiavimas Europos prokuratūros įsteigimo srityje. Europos prokuratūra bus pirmoji ES įstaiga, turinti įgaliojimus vykdyti baudžiamąjį persekiojimą už FIA direktyvoje apibrėžtas nusikalstamas veikas, dėl kurių daroma žala ES biudžetui, pvz., sukčiavimą, korupciją ar su PVM susijusį didelio masto tarpvalstybinį sukčiavimą. Tikimasi, kad Europos prokuratūra padės įgyvendinti nuoseklesnę ir veiksmingesnę baudžiamojo persekiojimo už nusikalstamas veikas, dėl kurių daroma žala ES biudžetui, politiką, ir tai padės padidinti baudžiamojo persekiojimo atvejų ir apkaltinamųjų nuosprendžių skaičių ir užtikrinti aukštesnį dėl sukčiavimo prarastų Sąjungos lėšų susigrąžinimo lygį. Ji taip pat gali padėti pašalinti tam tikrus rengiant vertinimą nustatytus trūkumus, susijusius su atitinkamomis valstybėmis narėmis.

Komisija jau anksčiau atkreipė dėmesį į tai, kad reikia stiprinti kovą su sukčiavimu, dėl kurio daroma žala Sąjungos biudžetui, vykdant integruotą baudžiamųjų ir administracinių tyrimų politiką[10]. Tai aktualu ir šiandien. Sukūrus Europos prokuratūrą, Sąjunga savo žinioje turės įstaigas, galinčias atlikti abiejų rūšių tyrimus, todėl bus sustiprintos bendros galimybės veikti

[9] 1997 m. kovo 13 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 515/97 dėl valstybių narių administracinių institucijų tarpusavio pagalbos ir dėl pastarųjų bei Komisijos bendradarbiavimo, siekiant užtikrinti teisingą muitinės ir žemės ūkio teisės aktų taikymą (OL L 82, 1997 3 22, p. 1–16), su paskutiniais pakeitimais, padarytais 2015 m. rugsėjo 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) 2015/1525 ir 2013 m. birželio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 608/2013 dėl muitinės atliekamo intelektinės nuosavybės teisių vykdymo užtikrinimo, kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1383/2003 (OL L 181, 2013 6 29, p. 15–34).

[10] 2011 m. gegužės 26 d. Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Europos Sąjungos finansinių interesų apsauga taikant baudžiamosios teisės normas ir atliekant administracinius tyrimus. Integruota mokesčių mokėtojų lėšų apsaugos politika“, KOM(2011) 293 galutinis.

ES lygmeniu, siekiant papildyti ir sustiprinti veiksmus, kurių valstybės narės imasi vykdydamos savo pačių pareigą apsaugoti ES biudžetą.

Įsteigus Europos prokuratūrą, bendri OLAF įgaliojimai nepasikeis, tačiau šios tarnybos veikimo sistema tam tikrais atžvilgiais turės būti pritaikyta prie įsteigtos Europos prokuratūros.

OLAF išlaikys kompetenciją atlikti administracinius su sukčiavimu susijusių ir nesusijusių pažeidimų Sąjungos institucijose, įstaigose, organuose ir agentūrose ir visose valstybėse narėse tyrimus, siekdama priimti rekomendacijas dėl teisminių, drausminių, finansinių ar administracinių procedūrų pradėjimo.

Kilus įtarimų sukčiavimu, Europos prokuratūra ir OLAF turės glaudžiai bendradarbiauti. Šiuo metu yra taip, kad kai atlikusi tyrimą OLAF nustato, kad galėjo būti padaryta nusikalstama veika, ji bendradarbiauja su nacionalinėmis prokuratūromis ir teisminėmis institucijomis. Pirmą kartą sukūrus ES lygmens įstaigą, atsakingą už baudžiamuosius tyrimus ir baudžiamąjį persekiojimą, reikia užtikrinti tvirtą Europos prokuratūros ir OLAF sąveiką, siekiant sudaryti joms sąlygas kuo veiksmingiau ir našiau atlikti savo užduotis ir greitai bei veiksmingai reaguoti į įtariamus sukčiavimo atvejus visoje ES.

Todėl, siekiant išvengti bet kokios tų pačių faktų tyrimų dubliavimo rizikos ir numatyti būtinus mechanizmus, kad OLAF galėtų teikti operatyvinę pagalbą, reikės išnagrinėti, kaip būtų galima pritaikyti OLAF tyrimų sistemą.

Tam tikrais atvejais OLAF ir Europos prokuratūros veiklos nereikės koordinuoti, nes jų įgaliojimai skiriasi: Europos prokuratūra atlieka baudžiamuosius tyrimus, o OLAF – administracinius tyrimus, kuriuose daugiausia dėmesio skiriama tolesniems finansinio, drausminio ir administracinio pobūdžio veiksmams. OLAF taip pat tęs savo tyrimus valstybėse narėse, kurios šiuo metu nedalyvauja su Europos prokuratūra susijusioje veikloje. Šiose valstybėse narėse nacionalinės institucijos ir OLAF turėtų padėti sudaryti sąlygas, kuriomis būtų užtikrinamas veiksmingas ir vienodas Sąjungos finansinių interesų apsaugos visoje ES lygis. Europos prokuratūros įsteigimas bet kuriuo atveju neturėtų lemti neveiksmingos biudžeto apsaugos valstybėse narėse, kurios nedalyvauja su Europos prokuratūra susijusioje veikloje.

5. Tolesni veiksmai

Pagal Reglamentą Nr. 883/2013 OLAF gali toliau siekti konkrečių rezultatų ES biudžeto apsaugos srityje. Po 2013 m. padarytų pakeitimų padėtis, susijusi su tyrimų atlikimu, bendradarbiavimu su partneriais ir atitinkamų asmenų teisėmis, akivaizdžiai pagerėjo. Tačiau rengiant vertinimą nustatyta tam tikrų trūkumų, kurie daro poveikį tyrimų veiksmingumui ir efektyvumui. Be to, Europos prokuratūros įsteigimas bus esminis proveržis, paskatinsiantis greitai pritaikyti OLAF veikimo sistemą siekiant užtikrinti sąveiką ir veiksmingą išteklių panaudojimą ES lygmeniu.

Todėl, laikydamasi geresnio reglamentavimo principų, Komisija parengs analizę. Remdamasi analize, per pirmąjį 2018 m. pusmetį ji galbūt pateiks Reglamento Nr. 883/2013 pakeitimų (jie turėtų įsigalioti iki Europos prokuratūros veiklos pradžios[11]) pasiūlymą, kuriuo bus užtikrinamas sklandus perėjimas prie naujos institucinės sistemos. Rengiant vertinimą taip pat bus atsižvelgiama į prie šios ataskaitos pridėtą OLAF priežiūros komiteto nuomonę.

[11] Europos prokuratūros reglamento projekto 120 straipsnio 2 dalis. Komisijos sprendimu nustatytą dieną, bet ne anksčiau kaip per trejus metus nuo Europos prokuratūros reglamento įsigaliojimo, Europos prokuratūra pradės vykdyti tyrimo ir baudžiamojo persekiojimo įgaliojimus.

Rengiant vertinimą visų pirma bus nagrinėjami OLAF vaidmens ir veiklos sistemos pakeitimai, kuriuos reikės padaryti atsižvelgiant į Europos prokuratūros įsteigimą. Gali būti nagrinėjami ir kiti tiksliniai pakeitimai, kuriuos prireikus reikės padaryti remiantis akivaizdžiausiomis vertinimo išvadomis. Šie pakeitimai turėtų sustiprinti OLAF tyrimų reglamentavimo sistemą, kad tarnyba toliau patikimai ir visapusiškai funkcionuotų ir papildytų Europos prokuratūros vykdomas baudžiamosios teisės procedūras administraciniais tyrimais.

Geresnio reglamentavimo principais pagrįsta analizė, skirta 2018 m. pasiūlymui parengti, ir kitos tolesnės vertinimui atlikti svarbios priemonės bus susijusios visų pirma su toliau nurodomomis sritimis.

5.1. Pritaikymas prie Europos prokuratūros įsteigimo

Europos prokuratūros reglamento projekte jau nustatyti pagrindiniai būsimų Europos prokuratūros ir OLAF santykių principai, kuriais remdamosi abi įstaigos turi papildyti viena kitos veiklą taip, kad Sąjungos finansiniams interesams apsaugoti būtų panaudotos visos turimos priemonės[12]. Rengiant analizę bus nagrinėjama, kaip šie principai galėtų atsispindėti Reglamente Nr. 883/2013, nustatant konkrečias bendradarbiavimo procedūras, ir kaip jie galėtų būti papildyti susitarimais dėl darbo tvarkos.

Be to, būtų galima aptarti, kaip **OLAF turėtų tvarkyti gaunamą informaciją** apie Europos prokuratūros kompetencijai galinčias priklausyti nusikalstamas veikas ir kaip užtikrinti **greitą šios informacijos perdavimą Europos prokuratūrai**[13]. Dėl savo įgaliojimų OLAF bus svarbus Europos prokuratūros gaunamos informacijos šaltinis. Be to, kalbant apie tarnybos vykdomą **bylų atranką** pažymėtina, kad atitinkamos nuostatos turėtų padėti išvengti vienu metu OLAF ir Europos prokuratūros atliekamų tyrimų, o OLAF turėtų nevykdyti administracinio tyrimo, kai Europos prokuratūra pradeda baudžiamąjį tų pačių faktų tyrimą[14].

Be to, reikėtų išanalizuoti, kaip **OLAF turėtų nagrinėti jai Europos prokuratūros perduotas bylas**, kuriose reikia imtis tolesnių administracinių veiksmų[15].

Galiausiai rengiant analizę bus nagrinėjama, kaip užtikrinti Europos prokuratūros reglamento projekto nuostatos, kuria **Europos prokuratūrai suteikiama teisė prašyti, kad OLAF suteiktų operatyvinę pagalbą**, įgyvendinimą[16]. Pavyzdžiui, bus galima išnagrinėti, kokias prašymų nagrinėjimo procedūras būtų galima taikyti ir kokių procedūrų OLAF turėtų laikytis vykdydama užduotis, kad Europos prokuratūra galėtų pasinaudoti veiklos rezultatais savo tyrimų ir vėlesnio bet kokių įrodymų panaudojimo tikslais.

5.2. OLAF tyrimo funkcijos veiksmingumo didinimas

Komisija taip pat bus išnagrinės, kaip būtų galima ištaisyti tam tikrus vertinime nustatytus trūkumus. Daugiausia dėmesio turėtų būti skiriama tiksliniams pakeitimams, kuriais siekiama pagerinti tyrimų veiksmingumą. Toliau nurodytiems klausimams rengiant analizę bus skiriamas ypatingas dėmesys.

Siekiant užtikrinti vienodą apsaugos lygį visoje Sąjungoje, bus nagrinėjama, kaip būtų galima **nuosekliau taikyti tyrimo priemones**, kurios OLAF turi visose valstybėse narėse ir

[12] Europos prokuratūros reglamento projekto 101 straipsnio 1 dalis.
[13] Europos prokuratūros reglamento projekto 24 straipsnio 1 dalis.
[14] Europos prokuratūros reglamento projekto 101 straipsnio 2 dalis.
[15] Europos prokuratūros reglamento projekto 39 straipsnio 4 dalis ir 101 straipsnio 4 dalis.
[16] Europos prokuratūros reglamento projekto 101 straipsnio 3 dalis.

Sąjungos institucijose, įstaigose, organuose ir agentūrose. Šiuo atžvilgiu reikėtų atsižvelgti į dabartines nuorodas į nacionalinę teisę, taip pat vidaus tyrimų nuostatas.

Reikėtų įvertinti, kaip būtų galima pakeisti **OLAF ataskaitų kaip įrodymų priimtinumo** valstybių narių teismuose nagrinėjamose bylose taisykles, kad būtų užtikrintas jų veiksmingumas ir išvengta su tyrimų dubliavimu susijusių trūkumų.

Komisija taip pat vertins, kaip sustiprinti **dabartinius OLAF vykdymo užtikrinimo įgaliojimus**. Atsižvelgiant į tai ir siekiant užtikrinti nuoseklią ir veiksmingą įvairiuose tyrimo etapuose taikomą sistemą, būtų galima išnagrinėti, kaip peržiūrėti reglamente nustatytas **bendradarbiavimo pareigas**.

Be to, rengiant analizę bus nagrinėjama, kaip tiksliau apibūdinti OLAF įgaliojimus ir tyrimo priemones **PVM** srityje ir ar reikia ir galima suteikti geresnę prieigą prie informacijos apie **banko sąskaitas**.

Galiausiai, siekiant užpildyti dabartinę Reglamento spragą, būtų galima įvertinti nuostatas, susijusias su **koordinavimo bylų** nagrinėjimu.

5.3. Kitos vertinimo išvados

Be jau minėtų aspektų, rengiant vertinimą nustatyta klausimų, kuriuos Reglamente būtų naudinga paaiškinti arba supaprastinti arba kuriuos būtų galima spręsti taikant teisėkūros priemones arba užtikrinant geresnį Reglamento taikymą.

Visų pirma Komisija įvertins, kaip geriau įveikti praktinius sunkumus, kylančius dėl skirtingo požiūrio į **Priežiūros komiteto** vaidmenį ir įgaliojimus. Šiuo atžvilgiu Komisija rekomenduoja OLAF ir jos priežiūros komitetui greitai sudaryti susitarimus dėl darbo tvarkos.

Rengiant vertinimą nustatyta, kad būtų galima labiau patikslinti tam tikras Reglamento nuostatas, pavyzdžiui, dėl **vidaus tyrimų** (visų pirma patalpų inspektavimo), **skaitmeninės kriminalistikos operacijų** ir informacijos perdavimo **trečiosioms šalims ir tarptautinėms organizacijoms**. Tiksliniais pakeitimais taip pat gali būti šalinami pastebėti trūkumai ir toliau derinamos vidaus ir išorės tyrimams taikomos taisyklės (kai skirtingos taisyklės nėra pateisinamos).

Komisija gali taip pat išnagrinėti, kokiomis priemonėmis užtikrinti, kad OLAF ir Sąjungos institucijos, įstaigos, organai bei agentūros glaudžiau bendradarbiautų siekdami, kad **OLAF anksti perduotų informaciją** tais atvejais, kai gali tekti imtis apsaugos priemonių, ir kokiomis priemonėmis sumažinti su **finansinių rekomendacijų** įgyvendinimu susijusius skirtumus.

Komisija rekomenduoja, kad OLAF imtųsi vidaus priemonių, siekdama užtikrinti nuolatinę **galutinių ataskaitų ir rekomendacijų kokybę**, ir įvertintų, ar reikia peržiūrėti **Tyrimo procedūrų gaires**, kad būtų pašalinti visi tikėtini rekomendacijų ir Reglamento neatitikimai.

5.4. Perspektyvos

Vėliau, jei pasiūlymas bus pateiktas 2018 m., galėtų būti vykdomas platesnio masto procesas, siekiant modernizuoti OLAF tyrimų sistemą, kurios pagrindiniai aspektai buvo nustatyti 1999 m. sukūrus OLAF (ir net anksčiau). Tai suteiktų progą įvertinti esmingesnius pakeitimus, atsižvelgiant į XXI a. sukčiavimo tendencijas ir į Europos prokuratūros ir OLAF bendradarbiavimo patirtį. Tai taip pat sudarytų sąlygas daugiau dėmesio skirti kitiems teisinės sistemos aspektams, kuriuos gali tekti nuodugniau apsvarstyti ir aptarti. Tarp tų aspektų galėtų būti OLAF institucinis vaidmuo ir jo veiklos kontrolės priemonės. Rengiant vertinimą

nenustatyta, kad šiuo metu tikrai reikia iš esmės peržiūrėti atitinkamas Reglamento nuostatas. Taip pat reikėtų pažymėti, kad Komisijos pasiūlymas dėl procesinių garantijų kontrolieriaus pareigybės įsteigimo[17] vis dar svarstomas ir dar neperduotas teisėkūros institucijoms. Antru teisinės sistemos peržiūros (jei tokia būtų atliekama) etapu galėtų būti apsvarstytos ir per vertinimą nustatytos platesnio masto problemos, susijusios su bendru ES kovos su sukčiavimu teisinės sistemos (kurią sudaro ne vien Reglamentas Nr. 883/2013) nuoseklumu.

[17] COM(2014) 340 *final*.