

Europos Sąjungos oficialusis leidinys

C 202

Leidimas
lietuvių kalba

Informacija ir pranešimai

48 tomas

2005 m. rugpjūčio 18 d.

Pranešimo Nr.	Turinys	Puslapis
	I <i>Informacija</i>	
	Audito Rūmai	
2005/C 202/01	Specialioji ataskaita Nr. 1/2005 dėl Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) valdymo su Komisijos atsakymais	1
2005/C 202/02	Nuomonė Nr. 6/2005 dėl reglamento, iš dalies keičiančio Europos Parlamento ir Tarybos reglamentus (EB) Nr. 1073/1999 ir (Euratomas) Nr. 1074/1999 dėl Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) atliekamų tyrimų, pasiūlymo	33

LT

I

(Informacija)

AUDITO RŪMAI

SPECIALIOJI ATASKAITA Nr. 1/2005

dėl Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) valdymo
su Komisijos atsakymais

(teikiama pagal EB sutarties 248 straipsnio 4 dalies antrą pastraipą)

(2005/C 202/01)

TURINYS

	Dalys	Puslapis
SANTRUMPŲ SĄRAŠAS		2
SANTRAUKA	I–XI	3
ĮVADAS	1–11	4
Kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) misija	1–5	4
OLAF organizacinė struktūra	6–7	5
Audito Rūmų auditas	8–11	5
OLAF TYRIMAI	12–43	6
Su tyrimais susijusios procedūros	12–17	6
Su tyrimo funkcija susijusių prioritetų nustatymas	18–19	7
Vertinimo etapas	20–22	7
Tyrimų etapas	23–29	8
Tolesnių veiksmų etapas	30–32	9
Kokybės kontrolės procedūros	33–43	9
OLAF vadovas	34	9
Tyrimų valdymo priežiūra	35–37	10
Vidaus auditas	38–39	10
OLAF Vykdomoji valdyba	40–41	10
Veiklos ataskaitos	42–43	11
OLAF DEPARTAMENTŲ INDĖLIS VYKDANT TYRIMO FUNKCIJĄ	44–65	11
Įvadas	44	11
Žinios, veiklos strategija ir informacijos paslaugos	45–50	11
Politika, teisės aktai ir teisiniai reikalai	51–55	12

	<i>Dalys</i>	<i>Puslapis</i>
Tiesiogiai OLAF direktoriui atskaitingi skyriai	56–61	12
Magistratų skyrius	57–58	12
Už mokymą ir pagalbą šalims kandidatėms atsakingas skyrius	59–60	13
Žmogiškųjų išteklių ir biudžeto skyrius	61	13
Žmogiškieji ištekliai	62–65	13
PRIEŽIŪROS KOMITETAS	66–72	14
IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS	73–94	15
Tyrimų veiksmingumas ir rezultatyvumas	74–88	15
Išteklių mobilizavimas siekiant padėti atlikti tyrimus	89–92	17
OLAF ir priežiūros komiteto santykiai	93	17
Tarnybos pastangų sutelkimas ties tyrimo funkcija	94	18
<i>I PRIEDAS: OLAF organizacinė sistema</i>		19
<i>II PRIEDAS: Pagrindiniai audito metu nustatyti trūkumai</i>		20
Komisijos atsakymai		21

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS

AFIS	Kovos su sukčiavimu informacinė sistema
CMS	Bylų valdymo sistema
ECR	Elektroninis bylų registras
EIB	Europos investicijų bankas
ES	Europos Sąjunga
IDOC	Komisijos tyrimų ir drausmės tarnyba
OLAF	Europos kovos su sukčiavimu tarnyba
UCLAF	Sukčiavimo prevencijos koordinavimo padalinys

SANTRAUKA

I. 1999 m. balandžio mėn. Kovos su sukčiavimu tarnyba (OLAF) pakeitė Sukčiavimo prevencijos koordinavimo padalinį (UCLAF), sustiprinus jos statusą ir jai suteikus įgaliojimus, aprėpiančius visas Europos Sąjungos institucijas ir įstaigas. Įsteigti Tarnybą reikėjo daug pastangų, ypač dėl neorganizuoto saugomų bylų, kurias ji perėmė, pobūdžio. Tik 2003 m. pabaigoje galima buvo pajusti jos reorganizavimo rezultatus. Tačiau 2004 m. viduryje vis dar reikėjo atlikti patobulinimus daugelyje tyrimų valdymo sričių.

II. Hibridinis Tarnybos, kuri yra nepriklausoma atliekant tyrimus, bet atskaitinga Komisijai dėl kitų savo pareigų vykdymo, statusas neturėjo neigiamo poveikio jos tyrimo funkcijos nepriklausomumui. Kaip Komisijos dalis, Tarnyba ne tik galėjo pasitelkti didelę administracinę ir logistikos paramą, bet ir pasinaudoti Komisijos tarnyboms prieinamais su kova su sukčiavimu susijusiais teisės aktais. Todėl būtų netinkama svarstyti Tarnybos statuso keitimo galimybę ⁽¹⁾.

III. Tarnyba turi pakankamai išteklių, kad galėtų nagrinėti visus gaunamus pagrįstus įskundimus. Esant tokioms sąlygoms, jos nustatomi prioritetai, sudarantys jos tyrimų politikos dalį, išlieka teoriniai.

IV. Tarnybos daromas skirtumas tarp tyrimų (vidaus ir išorės) bei pagalbos ir koordinavimo operacijų yra nepakankamas. Kadangi darbų pobūdis kiekvienu konkrečiu atveju yra visiškai skirtingas, jie visi kartu apsunkina išteklių valdymą.

V. Nors registro ir kompiuterizuotos sistemos tyrimų byloms valdyti sukūrimas palengvino operacijų registravimą ir suteikė aiškumo dėl pareigų, valdymo priežiūra vis dar yra netinkama, o dėl to labai gaištama apdorojant bylas, teikiamos negalutinės ataskaitos ir gaunami rezultatai, kuriuos sunku tiksliai apibrėžti. Kad būtų galima kovoti su nereikalingu delsimu, pradėjus tyrimą turėtų būti nustatyti griežti galutiniai terminai.

VI. Labai dažnai pasirengimas tyrimui ir veiksmas, kurių imamasi juos atlikus, yra elementarūs. Tikslai, kuriuos tyrėjai stengėsi pasiekti, išliko migloti turimų pateikti įrodymų ir naudojamų išteklių prasme. Neskaitant munitų sektoriaus, iškyla veiksmingesnio bendradarbiavimo su valstybėmis narėmis tiek tiesioginio valdymo, tiek bendro valdymo su valstybėmis narėmis srityse poreikis.

VII. Nors ataskaitų dėl Tarnybos darbo teikimo procedūros pastaruoju metu buvo patobulintos, informacija yra daugiau susijusi su vykdomų operacijų apimtimi nei su iš tiesų pasiektais rezultatais, tiek faktiškai susigrąžintų pasisavintų lėšų, tiek drausminių nuobaudų ar baudžiamųjų sankcijų, paskirtų pripažintiems kaltais dėl sukčiavimo asmenims, prasme. Vis dar turi būti stiprinama atitinkamų rodiklių, skirtų rezultatams įvertinti, sistema.

VIII. 2001 m. priimtomis priemonėmis, skirtomis aprūpinti Tarnybą personalu, kompetentingu atlikti tyrimų funkcijas, buvo pasiekta visa, kas įmanoma. Tai, kad yra daug darbuotojų, su kuriais yra sudarytos sutartys, kurių praėjus tam tikram laikotarpiui (nuo šešerių iki aštuonerių metų) negalima pratęsti, apsunkina bet kokią tolesnę darbo patirties konsolidavimą. Esant šioms sąlygoms Tarnybos sukurtų mokymo priemonių nepakanka.

IX. Nėra nepriklausomos vykdomų tyrimų procedūrų teisėtumo kontrolės ir neaišku, ar paisoma asmenų, kurių atžvilgiu atliekamas tyrimas, pagrindinių teisių. Dėl to, kad nėra aiškaus tyrimo procedūrų kodifikavimo, atsiranda daug galimybių bylinėtis. Paaiškėjo, jog atitinkamos teisės aktų nuostatos yra nepakankamos.

⁽¹⁾ Žr. OLAF veiklos įvertinimo ataskaitos 15 straipsnį, KOM(2003) 154 galutinis, 2003 m. balandžio 2 d.

X. Tarnybos ir priežiūros komiteto santykiai yra sudėtingi. Reikia dar kartą išsamiai išnagrinėti su vadovavimu Tarnybai susijusias teisės aktų nuostatas.

XI. Tam, kad Tarnybos pastangos nebūtų eikvojamos veiklai, kuri nors ir yra susijusi su kelio sukčiavimui užkirtimu, tačiau neturi tiesioginės sąsajos su tyrimais, ir siekiant užtikrinti, kad visi išteklių būtų skirti veiksmingai kovoti su Europos Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu, Tarnybai skiriamos užduotys turi būti dar kartą išsamiai išnagrinėtos. Sutelkus jos veiklą ties tyrimo funkcija būtų galima veiksmingiau mobilizuoti jos išteklius, ypač kiek tai susiję su tikslinių tyrimų pradžia srityse, kuriose sukčiavimo rizika yra didžiausia.

ĮVADAS

Kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) misija

1. Įsteigdamas Europos kovos su sukčiavimu tarnybą (OLAF) ⁽¹⁾, Europos institucijos siekė pagerinti kovos su Europos Sąjungos finansiniams interesams kenkiančia neteisėta veikla veiksmingumą. Tokiu būdu Tarnybai buvo suteiktos naujos galios lyginant su jos pirmtakais ⁽²⁾. Visų pirma jai buvo paskirta užduotis atlikti administracinius tyrimus visose Europos Sąjungos institucijose ir įstaigose. Tyrimo funkcija buvo sustiprinta suteikus nepriklausomybės vykdant šią veiklą garantiją. Šią nepriklausomybę savo ruožtu turėjo sustiprinti priežiūros komiteto įsteigimas, kurį sudaro svarbūs Bendrijos institucijoms nepriklausantys asmenys. OLAF direktoriui, kuris pradėjo eiti savo pareigas 2000 m. kovo mėn., buvo suteikti įgaliojimai skirti OLAF darbuotojus, o tai turėjo suteikti jam galimybę veiksmingiau reaguoti į konkrečius su tyrimais susijusius Tarnybos poreikius.

2. Pabrėždama OLAF tyrimo funkcijos svarbą (žr. 12 dalį), Komisija taip pat patikėjo Tarnybai atlikti pačią įvairiausią su Europos Sąjungos finansinių interesų apsauga susijusią veiklą ⁽³⁾. Šios veiklos rūšys, kurios iš dalies yra sujungiamos į tai, ką Tarnyba vadina „paslaugų platforma“, aprėpia:

- a) paramą, kurią Komisija teikia valstybėms narėms kovojant su sukčiavimu;
- b) kovos su sukčiavimu strategijos rengimą atsižvelgiant į jos politiką apsaugoti finansinius interesus (Sutarties 280 straipsnis);

⁽¹⁾ 1999 m. balandžio 28 d. Komisijos sprendimas 1999/352/EB, EAPB, Euratomas (OL L 136, 1999 5 31, p. 20); 1999 m. gegužės 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1073/1999 (OL L 136, 1999 5 31, p. 1).

⁽²⁾ Sukčiavimo prevencijos koordinavimo specialios paskirties padalinys (iki 1987 m.), Sukčiavimo prevencijos koordinavimo padalinys (UC-LAF: 1987–1999 m.). Žr. su tuo susijusią Audito Rūmų Specialiąją ataskaitą Nr. 8/98 (OL C 230, 1998 7 22), kurios išvados prisidėjo prie diskusijų, kurių rezultatas – Europos kovos su sukčiavimu tarnybos įsteigimas.

⁽³⁾ Sprendimas 1999/352/EB, EAPB, Euratomas, 2 straipsnio 3–7 dalys. Su Europos Sąjungos finansinių interesų apsauga susijusios veiklos kontekste Komisija paskyrė OLAF vadovauti 31 iš 37 2004–2005 m. veiksmų plane nurodytų veiksmų.

- c) Komisijos teisinių ir reguliavimo iniciatyvų, kuriomis siekiama sukčiavimo prevencijos, rengimą;

- d) būtinų priemonių kovai su sukčiavimu rengimą;

- e) informacijos rinkimą ir analizę;

- f) techninės paramos teikimą, ypač mokymo srityje, kitoms Bendrijos institucijoms ar įstaigoms, taip pat su Bendrijos finansinių interesų apsauga susijusioms nacionalinėms institucijoms.

Teisės aktuose šios užduotys nėra išdėstomos pagal prioritetus.

3. Tarnyba yra sudėtingos institucinės sistemos dalis ir užima svarbiausią vietą tarp institucijų, tiesiogiai ar netiesiogiai susijusių su sukčiavimo prevencija. Ne visada aišku, kaip pareigos yra paskirstomos šioms institucijoms, o dėl to kyla pastangų dubliavimosi ir spragų rizika. Šios institucijos gali būti suskirstytos į šiuos tris pogrupius:

- a) institucijos, įsteigtos valstybėse narėse arba trečiojoje šalyse, kaip antai policijos pajėgos, teisminės ir administracinės kovos su sukčiavimu institucijos;

- b) Bendrijos institucijos, pvz. Komisijos tyrimų ir drausmės tarnyba (IDOC) ⁽⁴⁾, kiekvienos institucijos vidaus audito tarnyba, Europos ombudsmenas, Komisijos operatyvinių departamentų audito padaliniai ir OLAF priežiūros komitetas;

- c) kitos tarpvyriausybines nusikaltimų prevencijos institucijos kaip Eurojustas ir Europolas.

⁽⁴⁾ Įsteigtas 2002 m. vasario mėn. tyrimams atlikti ir Komisijos drausminiams veiksams organizuoti (IDOC, *Investigation and Discipline Office of the Commission*). Tarnybos ir IDOC santykius turėjo reglamentuoti susitarimas, kuris dar nėra užbaigtas.

4. Kadangi valstybės narės yra atsakingos už maždaug 80 % Europos Sąjungos išlaidų valdymą, dėl aiškių veiksmingumo siekimo prižasčių yra būtina, kad Tarnyba glaudžiai bendradarbiautų su nacionalinėmis institucijomis (policija, muitinė, teismais ir t. t.). Ši būtinybė dar labiau apsunkina šią užduotį. Be to, valstybės narės prirėikus yra atsakingos už baudžiamųjų bylų išskėlimą, o dėl jų teismų sistemų įvairovės Tarnybos užduotis tampa dar sudėtingesnė.

5. Nors OLAF yra nauja institucija, ji turi tęsti savo pirmtako, UCLAF, pradėtą veiklą. Tokiu būdu ji perėmė apie 1 400 šiuo metu nagrinėjamų bylų ⁽¹⁾ – labai apsunkinantis palikimas dėl daugelio šių tyrimų valdymo neorganizuotumo ⁽²⁾. Tuo pačiu metu visi UCLAF darbuotojai buvo paskirti eiti pareigas Tarnyboje, o dėl to, kol nebuvo 2001 m. pakeistas personalo planas, naujo direktoriaus veiksmų laisvė buvo apribota ⁽³⁾.

OLAF organizacinė struktūra

6. Tarnybos statusas yra dvejopas – ji yra nepriklausoma atliekant tyrimus, bet yra atskaitinga Komisijai dėl kitų savo pareigų vykdymo. Šis statusas, kuris neturėjo neigiamo poveikio tyrimo funkcijos nepriklausomumui, suteikia tam tikrų pranašumų. Teisiniu požiūriu, pavyzdžiui, kaip Komisijos dalis, Tarnyba galėjo naudotis šiai institucijai skirtomis galiomis, visų pirma teise valstybėse narėse atlikti patikras vietoje, laikantis įvairių bendrųjų ir sektorių reglamentų ⁽⁴⁾. Sąsaja su Komisija taip pat pasitarnavo OLAF vykdant įprastą kasdienę veiklą, suteikiant jai galimybę pasinaudoti Komisijos bendrųjų tarnybų teikiama administracine parama.

7. 2004 m. gegužės mėn. Tarnybos organizacinė schema pateikta *I priede*. Nuo 2001 m. Tarnybos personalo planą sudaro apie 300 pareigybių, o tai yra dukart daugiau nei UCLAF buvęs pareigybių skaičius ⁽⁵⁾. 2004 m. Tyrimų direktoratą (B direktoratas) sudarė 126 tyrėjai ⁽⁶⁾ ir 13 administracijos darbuotojų. Likusios 193 pareigybės buvo paskirstytos kitiems Tarnybos departamentams (A direktoratas „Politika, teisės aktai ir teisiniai reikalai“ ir C direktoratas „Žinios, veiklos strategija ir informacijos paslaugos“).

⁽¹⁾ Žr. Papildomo OLAF veiklos įvertinimo 3 lentelę, SEC(2004) 1370, 2004 10 26. Pagal ją devyni atvejai 2004 m. birželio 30 d. buvo vis dar nagrinėjami, o 280 atvejų priklausė tolesnių veiksmų etapui.

⁽²⁾ Žr. Specialiosios ataskaitos Nr. 8/98 1.6 dalį (OL C 230, 1998 7 22).

⁽³⁾ Žr. Audito Rūmų 2000 finansinių metų metinės ataskaitos 7.42 dalį (OL C 359, 2001 12 15).

⁽⁴⁾ Pavyzdžiui, Tarybos reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 (OL L 312, 1995 12 23, p. 1) dėl administracinių nuobaudų esant pažeidimams, Tarybos reglamentas (Euratomas, EB) Nr. 2185/96 (OL L 292, 1996 11 15, p. 2) dėl patikrų ir inspektavimų vietoje arba konkretūs reglamentai dėl nuosavų išteklių, struktūrinių fondų, Europos plėtros fondo ir t. t.

⁽⁵⁾ 1999 m. pradžioje UCLAF personalo planą sudarė 149 pareigybės.

⁽⁶⁾ Įskaitant 13 deleguotų nacionalinių ekspertų.

Audito Rūmų auditas

8. Audito tikslas buvo įvertinti OLAF tyrimų valdymo kokybę, nustatant:

- kaip Tarnyba vykdė savo tyrimų atlikimo pareigas;
- koks buvo kiekvieno OLAF departamento indėlis vykdant tyrimų atlikimo funkciją.

Dėl nepakankamo duomenų, susijusių su tolesnėmis priemonėmis atlikus tyrimus, patikimumo galutinis Tarnybos darbo veiksmingumas negalėjo būti įvertintas.

9. Audito Rūmų ataskaita papildoma Komisijos 2003 m. balandžio mėn. pateiktą įvertinimą, kuriame iš esmės buvo susitelkiama ties Tarnybos veiklos teisine baze ⁽⁷⁾, o taip pat dar vieną labiau kiekybinį Komisijos 2004 m. spalio mėn. pateiktą įvertinimą ⁽⁸⁾.

10. Kai dėl tyrimų, 2004 m. balandžio – spalio mėn. atliekant auditą buvo remiamasi anksčiau Audito Rūmų pateiktomis pastabomis ⁽⁹⁾. Jį atliekant buvo susitelkta ties sistemomis, struktūromis ir su personalu susijusiomis priemonėmis. Taip pat buvo iš naujo išnagrinėta OLAF departamentų, kurie nėra tiesiogiai atsakingi už tyrimus, veikla. Nors buvo išanalizuota nauja OLAF organizacinė struktūra, atrinkus 117 operacijų, atliekamų ar užbaigtų iki 2003 m. pabaigos, pavyzdžiui, tuo metu tapo aišku, kad Tarnyba vis dar tvarko daugybę jos pirmtako pradėtų operacijų, ir kad reorganizavimo priemonių, pradėtų vykdyti 2002–2003 m., poveikis tik neseniai tapo juntamas. Audito metu nustatyti trūkumai trumpai pateikti *II priede*.

11. Ši ataskaita buvo pateikta tuo pačiu metu, kai Komisija pasiūlė Reglamento dėl OLAF atliekamų tyrimų pataisą ⁽¹⁰⁾. Audito Rūmai pateikė nuomonę dėl šio pasiūlymo, kurioje atsižvelgiama į audito išvadas ir rekomendacijas.

⁽⁷⁾ Vertinimas, pateiktas pagal Reglamento (EB) Nr. 1073/1999 15 straipsnio nuostatas.

⁽⁸⁾ Papildomas OLAF veiklos įvertinimas, SEC(2004) 1370, 2004 10 26.

⁽⁹⁾ Ypač Specialiaja ataskaita Nr. 8/98 (OL C 230, 1998 7 22) ir Audito Rūmų 2000 finansinių metų metinės ataskaitos 7 skyriuje pateiktomis pastabomis (OL C 359, 2001 12 15).

⁽¹⁰⁾ KOM(2004) 103 galutinis, 2004 2 10.

OLAF TYRIMAI

Su tyrimais susijusios procedūros

12. Be koordinavimo operacijų Reglamente (EB) Nr. 1073/1999 skiriami išorės tyrimai (3 straipsnis) ir vidaus tyrimai (4 straipsnis). Pati Tarnyba nagrinėjamas bylas skirsto į šias penkias kategorijas:

- a) vidaus tyrimai (institucijose ir susijusiose įstaigose atliekami korupcijos tyrimai);
- b) išorės tyrimai (tiesioginiai tyrimai trečiųjų šalių, vykdančių veiklą, susijusių su Bendrijos biudžeto sandoriais, atžvilgiu);
- c) teismų pagalba (nacionalinėms valdžios institucijoms skirta parama baudžiamųjų bylų kontekste);
- d) koordinavimas (valstybėms narėms skirta parama su daugiau nei viena šalimi susijusių tyrimų kontekste);
- e) priežiūros atvejai (tikslas – nagrinėjant svarbias bylas suteikti Tarnybai galimybę patikrinti, ar valstybės narės vykdo savo pagal Sutarties 280 straipsnį prisiimtus įsipareigojimus).

13. Atliekamų tyrimų etapui priklausančios bylos (2004 m. rugsėjo 30 d. jų buvo 475) apima tyrimus kaip tokius (252) bei koordinavimo ir pagalbos operacijas (223). Koordinavimo operacijos yra ypač dažnai vykdomos pajamų ir išlaidų esant bendram valdymui srityje. Todėl iš 23 muitų ir prekybos sektoriuose atlikto audito metu nagrinėtų atvejų tik keturi buvo Tarnybos atlikti tyrimai.

14. Šis tyrimų bei koordinavimo ir pagalbos operacijų sujungimas į visumą tuose pačiuose Tyrimų direktorato skyriuose apskunkina išteklių valdymą. Iš tikrųjų Tarnyba vaidina visiškai skirtingą vaidmenį kiekvienoje iš šių sričių. Tyrimų atveju kiekvienas žingsnis turi būti oficialiai įregistruotas, įtrauktas į bylą ir pagrįstas, kad teisminės institucijos galėtų pasinaudoti dokumentais. Koordinavimo ir pagalbos operacijų atveju Tarnyba turi suteikti nacionalinėms institucijoms greitą ir veiksmingą pagalbą be griežtų procedūrinių apribojimų. Tokiais atvejais tyrimų procedūros ne visada yra tinkamos, nes tokiu būdu naudojami ištekliai, kurie galėjo būti skirti tyrimams atlikti, o dėl to kyla rizika, jog tai gali sutapti su kai kuriomis už tolesnius veiksmus atsakingų skyrių pareigomis.

15. Tarnybai suteikti įgaliojimai atlikti tik administracinius tyrimus, todėl ji negali imti vykdyti visų užduočių, kurioms reikalingos policijos pajėgos. Nors Tarnyba gali, pavyzdžiui, padaryti ūkio subjektų patalpose aptiktų dokumentų kopijas, ji neturi

įgaliojimų apieškoti jų savininkų ar darbuotojų namų, net jei ten galima rasti svarbių įkalčių. Ji taip pat negali reikalauti leidimo patikrinti ūkio subjekto ar privataus asmens banko sąskaitų, net jei pastarasis dirba Bendrijos institucijoje. Taigi yra nustatytos aiškios tyrimo veiksmų, kuriuos Tarnyba gali atlikti, ribos, o tai daro įtaką jos išvadų apimčiai. Be to, praktinis tyrimų etapo veiksmingumas gali būti sumažintas, jei valstybės narės neatsiliepia į Tarnybos prašymus teikti pagalbą.

16. Tarnyba paprastai pradeda tyrimus gavusi trečiųjų šalių suteiktą informaciją. Tai – įskundimai, kuriuos perduoda Komisijos tarnybos, kitos ES institucijos, valstybių narių institucijos, taip pat privatūs asmenys ar ūkio subjektai. Kai gaunama tokio pobūdžio informacija, užvedama nauja byla, laikoma Tarnybos registruose ⁽¹⁾. Tyrimo atlikimas tada skirstomas į šiuos pagrindinius tris etapus:

- a) vertinimo etapą, kuriam pasibaigus Tyrimų direktoratas parengia ataskaitos santrauką ⁽²⁾, kurioje siūloma, jei yra pakankamai svarus pagrindas gautiems įtarimams patvirtinti ⁽³⁾, pradėti tyrimą. Įvertinimo ataskaita pateikiama Vykdomajai valdybai, kurią sudaro su Tarnybos tyrimais susijusių skyrių atstovai, kad ši pareikštų savo nuomonę. Tada Tarnybos direktorius nusprendžia, ar pradėti tyrimą. 2004 m. rugsėjo 30 d. buvo vertinamos 194 bylos (žr. 1 lentelę);
- b) tyrimų etapą, kurio metu parengiama byla. Iš esmės pagal OLAF vadove nustatytas procedūras surenkami įrodymai tiek patvirtinantys įtarimus, tiek juos paneigiantys. Tyrėjai užbaigia savo darbą ataskaitos projektą pateikdami Vykdomajai valdybai, kuri įvertina, ar byla turėtų būti persiųsta teismams ar drausmės įstaigoms, ar reikėtų imtis tolesnių veiksmų siekiant susigrąžinti lėšas, ar byla turėtų būti padėta į archyvą. Direktorius priima sprendimą remdamasis Vykdomosios valdybos nuomone. 2004 m. rugsėjo 30 d. 475 bylos priklausė atliekamų tyrimų etapui;
- c) trečią etapą, atliekamą ne Tyrimų direktorate, kuris skirtas imtis tolesnių veiksmų, susijusių su teisminėms institucijoms ir toms įstaigoms, kurios reikalauja, kad būtų susigrąžintos lėšos, perduotomis bylomis. Daug bylų yra užbaigiama nesiimant tolesnių veiksmų. 2004 m. rugsėjo 30 d., 649 bylos priklausė tolesnių veiksmų etapui.

⁽¹⁾ Bylų valdymo sistema (CMS).

⁽²⁾ Pavyzdinės įvertinimo ataskaitos antraštės yra šios: 1. Paaiškinamojo pobūdžio informacija; 2. Įtarimai; 3. Informacijos patikimumas, šaltinis ir įtikimumas; 4. OLAF kompetencija; 5. Svarstytinis metodas; 6. Finansinis poveikis ir lėšų susigrąžinimo galimybės; 7. Pirmumo lygis; 8. Siūlomus darbo planus; 9. Išteklių paskirstymas.

⁽³⁾ Kai įtarimai yra taip menkai pagrįsti faktais, kad net nėra verta pereiti į vertinimo etapą, byla nedelsiant nutraukiama ir nesiimama jokių tolesnių veiksmų (*prima facie* nelaikoma byla).

1 lentelė

Bylų skaičius kiekvienu etapu 2004 m. rugsėjo mėn. pabaigoje.

Sektorius / Apdorojimo etapas	Vertinimo etapui priklausančių bylų skaičius	Tyrimų etapui priklausančių bylų skaičius	Tolesnių veiksmų etapui priklausančių bylų skaičius
Kova su korupcija	28	57	48
Tiesioginės išlaidos	33	42	78
Išorės pagalba	53	81	84
Žemės ūkis	21	86	59
Struktūriniai fondai	41	48	202
Muitai	18	161	178
Iš viso	194	475	649

Šaltinis: OLAF bylų valdymo sistema, 2004 m. rugsėjo 30 d. duomenys.

17. 2002 m. OLAF sukūrus Bylų valdymo sistemą (CMS) buvo palengvintas tyrimų registravimas ⁽¹⁾. Nors 2003 m. buvo atlikti patobulinimai, šia sistema gautą informaciją reikia nagrinėti labai atsargiai, kadangi audito metu buvo nustatyta, kad labai dažnai yra delsiama apdorojant ar atnaujinant bylas ir kad sistemoje pateikti finansiniai duomenys yra nei nuoseklūs, nei visuomet patikrinti. Iš tikrųjų yra buvę atvejų, kurie buvo priskirti atliekamų tyrimų kategorijai, nors nevykdant tyrimo veiksmų, atitinkamos bylos turėjo būti užbaigtos imantis tolesnių priemonių arba ne. Kitos bylos buvo užbaigtos neskaičiuojant susijusių sumų dydžio. Kitais atvejais tyrėjai atidėjo bylos užbaigimą, kad jie patys galėtų imtis tolesnių veiksmų, nors iš esmės tai nėra jų pareiga.

Su tyrimo funkcija susijusių prioritetų nustatymas

18. OLAF politika, kaip ji yra pareiškusi, yra suteikti pirmenybę vidaus tyrimams ir su tiesioginėmis išlaidomis susijusiems tyrimams, ypač plėtros kontekste.

19. Iš tikrųjų OLAF turi pakankamai išteklių, kad galėtų išnagrinėti visus gaunamus patikimus įskundimus, taigi klausimas, kokius galimus tyrimus pasirinkti, nekyla. Tai, kaip dažnai gaunami įskundimai kiekvienam iš sektorių, yra nurodyta 2 lentelėje.

⁽¹⁾ Žr. Audito Rūmų Specialiosios ataskaitos Nr. 8/98 1.5 ir 1.6 dalis (OL C 230, 1998 7 22).

2 lentelė

Tarnybos 2003 m. rugpjūčio mėn.–2004 m. rugsėjo mėn. gauti įskundimai

Sektorius	Vidutinis įskundimų skaičius per mėnesį	Įskundimų procentinė dalis per mėnesį
Kova su korupcija	5	9 %
Tiesioginės išlaidos	8	15 %
Išorės pagalba	12	23 %
Žemės ūkis	12	23 %
Struktūriniai fondai	7	13 %
Muitai	9	17 %
Iš viso	53	100 %

Šaltinis: OLAF bylų valdymo sistema, 2004 m. rugsėjo 30 d. duomenys.

Vertinimo etapas

20. Apskritai kalbant, Tarnyba ženkliai sumažino vertinimui skirtą laikotarpį, taikydama standartinį dviejų savaitių terminą, kuris pradedamas skaičiuoti nuo vertintojo paskyrimo dienos. Nors 2002 m. spalio mėn. – 2004 m. rugsėjo mėn. vertinimų, kurie vyko daugiau nei keturis mėnesius, procentinė dalis ženkliai sumažėjo nuo 62 % iki 35 %, jų skaičius vis dar buvo lygus 68. Kai dėl sričių, kuriose vertinimo ataskaitai būtini dokumentai turi būti gauti iš ne Bendrijos institucijų, standartinis dviejų savaitių terminas yra aiškiai per trumpas ⁽²⁾. Daugelio išnagrinėtų vertinimų atveju sprendimas pradėti tyrimą atrodė pagrįstas atsižvelgiant į Tarnybos patvirtintus kriterijus. Nepaisant to, audito metu

⁽²⁾ Struktūriniai fondai sukelia ypač daug problemų, nes dokumentais ir išsamiais finansiniais duomenimis galima pasinaudoti tik regionų lygiu, o ne Bendrijos ar nacionaliniu lygiu.

buvo nustatyta, kad tam tikra praktika (*II priedas*) galėtų būti patobulinta, pavyzdžiui:

- a) trečdalis išnagrinėtų vertinimų atveju tyrimui atrinkti tikslai vis dar buvo neaiškūs;
- b) paaiškėjo, kad trečdalis išnagrinėtų vertinimų atveju vadovybės atliekama priežiūra buvo nepakankama;
- c) pusės išnagrinėtų vertinimų atveju buvo gaištama, tačiau to priežastys nebuvo paaiškintos.

21. Nors Tarnyba turi susitelkti visų pirma ties finansiniu sukčiavimu, iš tikrųjų dažnai pirmenybė buvo teikiama baudžiamajam aspektui. Galimas finansinis poveikis, kuris būtų suteikęs galimybę nustatyti kryptį, kuria tyrimas turėtų vykti, pavyzdžiui, išieškotų sumų skaičiavimas, buvo laikytas antriniu.

22. Nors tiesa, kad atliekant OLAF tyrimus, dėl jų pobūdžio neįmanoma numatyti visų kiekvieno etapo aspektų, vis dėlto būtų naudinga, jei būtų stengiamasi nusakyti bendrais bruožais, kaip tyrimai yra organizuojami ir planuojami siekiant panaikinti išteklių išieškojimo riziką. Šiuo atžvilgiu vertinimo ataskaitose buvo dažnai pateikiami vien tik planavimo pagrindai, ir tai nebuvo kompensuojama rengiant išsamesnius darbo planus kitu tyrimo etapu. Taip pat paaiškėjo, kad tam tikri vertinimai galėjo būti geresni, jei iš pat pradžių būtų konsultuotasi su tolesnių veiksmų skyriais ir magistratų skyriumi dėl tikslų, pasirenkamų galimybių ir išteklių, kurių prireiktų atliekant tyrimą. Tam tikrais atvejais, jei būtų buvusios surengtos konsultacijos su C direktoratu (analizės ir žinių), vertintojai taip pat būtų galėję geriau pasinaudoti esamomis informacinėmis priemonėmis (žr. *II priedą*).

Tyrimų etapas

23. 2002 m. spalio mėn. 51 % tyrimų buvo vykdomi daugiau nei 12 mėnesių. Tačiau 2004 m. rugsėjo mėn. šis skaičius išaugo iki 62 %, nors vidutinė tyrimų trukmė buvo sumažinta užbaigus senas UCLAF bylas. Kaip ir vertinimų atveju, dėl to, kad valstybėms narėms reikėjo laiko atsakyti į Tarnybos prašymus pateikti dokumentus, dažnai buvo gaištama ⁽¹⁾ (žr. *II priedą*). Kitais atvejais buvo gaištama dėl to, kad OLAF, kaip ir kitos Komisijos tarnybos, laikėsi dažnai biurokratinio ryšių metodo. To būtų buvę galima išvengti, jei būtų kreipiamasi į susijusias tarnybas. Audito metu buvo nustatyta, kad kai kurie gaišimo atvejai įvyko dėl tyrėjų vangumo, nepaisant to, kad pagal Reglamento (EB) Nr. 1073/1999 6 straipsnio 5 dalies nuostatas Tarnybos tyrimai turi būti vykdomi „nuolat“.

⁽¹⁾ Tai, kad valstybių narių institucijos turi persiųsti informaciją, yra aiškiai numatyta Reglamento (EB) Nr. 1073/1999 7 straipsnyje.

24. Tarnybos vadovybė mažai kontroliavo tyrimų trukmę. Nors galima buvo tikėtis, kad įvairiose tyrimų bylose bus paaiškinti ir pagrįsti delsimų atvejai, tačiau taip nebuvo. Nors ataskaitose, kurias Tarnyba privalo siųsti priežiūros komitetui apie tyrimus, kurie vyksta daugiau nei devynis mėnesius, yra pateikiama šiek tiek informacijos, nėra nustatyta prievolė paaiškinti delsimo atvejų pasibaigus tam laikotarpiui, kad ir koks jis būtų, ir net reguliariai pranešti apie tai Vykdomajai valdybai. Daugeliu atvejų šių delsimo atvejų negalima paaiškinti.

25. Iš esmės vertinimo ataskaitose tyrimai klasifikuojami pagal skubumo laipsnį. Nėra aišku, ar ši klasifikacija turi poveikį tolesniam darbui. Tiesą sakant, nėra kriterijų, kuriais vadovaujantis išteklių būtų skiriami tyrimui atlikti ar nustatyta terminų darbui pagal skubumo laipsnį užbaigti.

26. Tyrėjų laiko registravimas – tai esminė valdymo priemonė, skirta tyrimų pažangos stebėsenai. Nepaisant Audito Rūmų anksčiau pateiktų rekomendacijų ⁽²⁾, Tarnyba vis dar neįdiegė tokios sistemos. Be to, nėra jokios bendro pobūdžio priemonės, skirtos B direktorato tyrėjų darbo krūviui įvertinti.

27. Tarnybos tyrimai nukentėjo dėl to, kad nėra įdiegtos sistemos, kuria būtų koduojamos tyrimo procedūros, nors tokia sistema yra labai svarbi tiek tyrėjams, tiek tiriamiesiems ⁽³⁾, ypač vidaus tyrimų atveju. Dėl kodifikavimo sistemos nebuvimo kyla dviguba rizika: kad tyrimo metu iškilęs procedūriniai konfliktai, susiję su tiriamaisiais asmenimis ir kad po tyrimo pradėtas teismo procesas gali žlugti dėl formalumų, sukurtų siekiant užtikrinti skaidrumo ir dvišalio aptarimo principų taikymą, nesilaikymo ⁽⁴⁾.

28. Apskritai, kaip ir vertinimų atveju, atrinktas išnagrinėtų tyrimų pavyzdys atskleidė, kad OLAF iš tiesų atliekama tyrimo veikla yra gana ribota. Tarnybos naudojami įgaliojimai atlikti patikrinimus vietoje, apklausti liudytojus ir kvosti įtariamuosius yra daugiau išimtis nei taisyklė. Šie konkretūs tyrimo veiksmai buvo dažniausiai atliekami muitų sektoriuje. Kita vertus, Tarnyba dažnai prašo tam tikrų valstybių narių, visų pirma Italijos, tyrimus atliekančių įstaigų, kad šios pateiktų informaciją. Pavyzdžiui, bendrai valdomų išlaidų tyrimų srityje Tarnyba paprastai prašo pateikti jai reikalingus dokumentus tyrimui ir analizei atlikti prieš

⁽²⁾ 2000 finansinių metų metinės ataskaitos 7.49 dalis (OL C 359, 2001 12 15).

⁽³⁾ Tyrimo procedūras reglamentuojančios nuostatos aptinkamos daugelyje tekstų, todėl būtų naudinga jas apjungti (Reglamentas (EB) Nr. 1073/1999, Reglamentas (Euratomas, EB) Nr. 2185/96, Reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 2988/95, tarpinstituciniai susitarimai, IDOC memorandumai, Tarnybos nuostatai).

⁽⁴⁾ Komisijos 2003 m. spalio mėn. vertinimo ataskaitoje pateikta antra rekomendacija susijusi su tyrimo procedūrų įgyvendinimui skirtų administracinių taisyklių sąvado sukūrimu.

atliekant patikrą vietoje, jei būtina ⁽¹⁾. Net tirdama su tiesioginiu valdymu susijusias išlaidas, o tai sritis, kurioje Tarnyba vaidina pagrindinį vaidmenį, ji dažnai apsiriboja iš Komisijos valdymo departamentų gautų dokumentų, o ypač finansavimo susitarimų kontekste paskirtų nepriklausomų auditorių ataskaitų nagrinėjimu. Tokiais atvejais Tarnyba parengia dokumentus ir teikia pastabas, skirtas valstybių narių teisminėms institucijoms, tačiau ji nepateikia kitų įrodymų, kurių prieš tai neturėjo valdymo departamentai. Bylos dažniausiai rengiamos padedant magistratų skyriui.

29. Tarnyba paprašyta turi pateikti savo galutines su teismo procesu susijusių tyrimų ataskaitas, o bendrai valdomų operacijų atveju jos yra skiriamos valstybių narių vadovaujančioms institucijoms (muitinės tarnybai, mokėjimo agentūroms ir t. t.). Dėl šios priežasties jos turi būti aiškiai išdėstytos, o jose pateiktos išvados turi būti tinkamos, tikslios ir subalansuotos. Daugeliu išnagrinėtų atvejų atrinkus pavyzdį galutinės ataskaitos buvo aiškiai nepakankamos kokybės, o tai dažniausiai buvo susiję su tuo, kad nebuvo apskaičiuojamas sukčiavimo poveikis, nors dažniausiai tyrimai buvo susiję su lėšų išieškojimu.

Tolesnių veiksmų etapas

30. OLAF išskiria šiuos penkis tolesnių veiksmų tipus:

- a) finansiniai tolesni veiksmai, kuriais siekiama užtikrinti iššvaistytų lėšų iš Bendrijos biudžeto susigrąžinimą;
- b) administraciniai tolesni veiksmai, kuriais siekiama patobulinti biudžeto pajamų ir išlaidų valdymo procedūras;
- c) teisminiai tolesni veiksmai, kuriais siekiama informuoti apie baudžiamųjų bylų nagrinėjimo pažangą ir institucijų pareiktų galimų ieškinių dėl nuostolių padengimo pateikimą;

⁽¹⁾ Reglamento (EB) Nr. 1073/1999 7 straipsnyje aiškiai numatyta, kad turi būti perduota OLAF tyrimams atlikti būtina informacija.

- d) drausminiai tolesni veiksmai, kuriais nustatoma, kokių veiksmų susijusios institucijos ketina imtis vadovaudamosi Tarnybos rekomendacijomis ⁽²⁾;
- e) su įstatymų leidyba susiję tolesni veiksmai, kurių tikslas – taip pritaikyti Bendrijos teisės aktus, kad juos interpretuojant kiltų mažiau rizikos, kad bus sukčiaujama.

31. Sudėtinga nustatyti, kiek laiko yra iš tikrųjų skiriama tolesniems veiksams. Tačiau turimi faktai rodo, kad tai nėra pagrindinė susijusių skyrių veikla. Apskritai Tarnybos tolesni veiksmai suteikė mažai pridedamosios vertės, ypač kiek tai susiję su koordinavimu ir pagalba (žr. *II priedą*). Tarnybos vaidmuo atliekant finansinius tolesnius veiksmus turėtų apsiriboti susigrąžintinių sumų skaičiavimu. Jas sužinojus, operatyvinių generalinių direktoratų įgaliojimus suteikiantys pareigūnai ir valstybių narių institucijos išduoda vykdomąjį raštą sumoms susigrąžinti ir užtikrina, kad mokėjimas būtų gautas laiku. Biudžeto generalinis direktoratas savo ruožtu turi užtikrinti, kad vykdomieji raštai sumoms susigrąžinti būtų įregistruoti kai tik jie yra išduodami ir prižiūrėti, kad įgaliojimus suteikiantys pareigūnai laikytųsi susigrąžinimo grafiko. Aplaidumo atvejus, kurie įvyksta įgaliojimus išduodantiems pareigūnams atliekant savo pareigas, Biudžeto generalinis direktoratas perduoda IDOC. Taigi OLAF darbuotojų mobilizavimas apskaičiuojamus susigrąžintinas sumas yra pastangų, kurių jau ėmėsi įgaliojimus suteikiantys pareigūnai, dubliavimas.

32. Konkrečiu tarpusavio pagalbos procedūros ⁽³⁾ mūitų ir žemės ūkio sektoriuose atveju Tarnyba nešiama sisteminių tolesnių veiksmų. Tarnyba nėra nustačiusi taisyklių, skirtų nuolat ir nuosekliai stebėti pažangą atliekant procedūras, kurios yra taikomos valstybių narių prašant savitarpio pagalbos, o tokių prašymų rezultatai nėra aiškiai įregistruoti.

Kokybės kontrolės procedūros

33. Dėl pirmiau pateiktose dalyse nustatytų trūkumų kyla abejonių dėl Tarnybos kokybės kontrolės sistemų veiksmingumo.

OLAF vadovas

34. OLAF vadove apibūdinama kiekvieno OLAF departamento veikla ir dauguma taikomų administracinių procedūrų. Tyrimo veikla nagrinėjama tik nedideliame skirsnyje, kuriame išsamiai aprašomos galiojančios veiklos normos, visų pirma nurodant Bylų valdymo sistemos (CMS) etapus. Pernelyg pabrėžiami grynai teisiniai operacijų aspektai, darant žalą praktiniams tyrimų

⁽²⁾ Pagal Reglamento (EB) Nr. 1073/1999 dėl Tarnybos atliekamų tyrimų 9 straipsnio 4 dalies nuostatas Bendrijos institucijos ir įstaigos turi pranešti Tarnybai apie drausminius veiksmus, kurių jos imasi vadovaudamosi Tarnybos rekomendacijomis.

⁽³⁾ 1997 m. kovo 13 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 515/97 (OL L 82, 1997 3 22, p. 1).

organizavimo ir atlikimo bei vaidmens, kurio tikimasi iš susijusių skirtingų šalių, ypač valstybių narių institucijų, o taip pat Tarnybos vadovybės, aspektams. Turėtų būti išsamiau paaiškintas Vykdomosios valdybos – esminio tyrimų valdymo elemento – vaidmuo.

Tyrimų valdymo priežiūra

35. OLAF turėjo perimti organizacinius UCLAF principus, kuriais vadovaujantis tyrėjai atlikdavo daugelį savo tyrimų atskirai nuo kitų, nesant tikros jų atlikimo priežiūros. Nors tiesa, kad būtina išlaikyti tyrimo konfidencialumą siekiant išvengti spaudimo, kuris gali trukdyti tyrimo procesui, vis dėlto svarbu, kad tyrimų skyriaus vadovybė ne tik tikrintų, ar tyrėjai nenukrypsta nuo savo tikslų, bet taip pat prižiūrėtų, ar jie tinkamai atlieka savo pareigas, o taip buvo ne visada. Tokia priežiūra taip pat būtina užtikrinant tinkamą išteklių panaudojimą.

36. Nors Bylų valdymo sistemos (CMS) ir registro sukūrimas įvedė reikalingos tvarkos registruojant, nustatant fizinę padėtį ir struktūrizuojant tyrimo bylas, ši sistema vis dar turi būti paversta tikra valdymo priemone, kad atsakingi Tyrimų direktorato pareigūnai būtų geriau informuojami apie pažangą, daromą vykdant operacijas, už kurias jie yra atsakingi, o taip pat galėtų suplanuoti reikalingus veiksmus ir užtikrinti, kad jie būtų vykdomi per nustatytą terminą. Atsižvelgiant į tai, visi Tyrimų direktorato skyriai turėtų rengti mėnesines pažangos ataskaitas, o tą kaip bandymą praktikuoja tam tikri skyriai siekdami stebėti ne tik tyrėjų darbo krūvį, bet taip pat ir tikrą užbaigtų tyrimų finansinį poveikį.

37. Tyrimų rezultatai vis dar nepakankamai aiškinami. Tai, kad pradėti vykdyti tolesni veiksmai, dar nereiškia, kad po to seks konkretus rezultatas ⁽¹⁾ (lėšų susigrąžinimas arba baudžiamoji (drausminė) sankcija). Kitaip tariant, ėmimasis tolesnių veiksmų dar nėra rezultatų pasiekimo rodiklis. O faktas, kad bylos yra persiūtos teisminėms institucijoms, taip pat nėra svarbus, o taip yra dėl to, kad Tarnybos pateikti įrodymai nacionalinėms institucijoms gali pasirodyti nepakankami, tuo tarpu veiksmams, turintiems nusikaltimo sudėties požymių, gali būti nustatytas tam tikras terminas. Kai dėl vidaus tyrimų, tuomet, kai Tarnybai pavykdavo surinkti įrodymus, susijusius su Bendrijos institucijų darbuotojų padarytais nusikaltimais, dažnai būdavo labai sudėtinga bylas perduoti šalių, kuriose su nusikaltimais susijusios institucijos yra įsikūrusios, teisminėms institucijoms ⁽²⁾, dėl to, kad šios institucijos neturi aiškių šių bylų perdavimo savo

teismams procedūrų, arba dėl to, kad jos nepaskiria prioritetų, kurių pageidauja Tarnyba ⁽³⁾. Briuselyje ir Liuksemburge, pagrindinėse vietose, kur vyksta institucijų darbas, Tarnyba turėtų dar kartą išsiaiškinti su atitinkamomis teisminėmis institucijomis, kokių praktinių veiksmų reikia imtis, kad joms perduotos bylos nedingėtų iš akiračio. Be to, atitinkamos institucijos ar įstaigos ne visada atsižvelgia į su drausminėmis nuobaudomis susijusias Tarnybos rekomendacijas.

Vidaus auditas

38. Vidaus audito skyrius, kuriame dirba du laikini darbuotojai, yra tiesiogiai atskaitingas Tarnybos direktoriui. Jo pagrindinė užduotis – informuoti direktorių apie vidaus kontrolės procedūrų veiksmingumą. Nuo jo įsteigimo 2001 m. dienos jo darbas iš esmės buvo susijęs su Tarnybos administracijos valdymu ir su tyrimais nesusijusia veikla. Taip pat buvo reikalaujama, kad jis atliktų įvairias užduotis taip padėdamas vadovybei ir specialiosios paskirties padaliniui, kuris buvo įsteigtas 2003 m. liepos mėn., kad nagrinėtų Eurostato bylos dokumentus.

39. Vidaus audito skyrius nepateikė jokių ataskaitų apie tyrimų veiklą, būtent, neįvertino tinkamo CMS veikimo, rezultatų rodiklių patikimumo ar tinkamumo. Baigiantis 2004 m., nepaisant savo atliekamų rizikos analizių, vidaus audito tarnyba vis dar nebuvo ženkliai prisidėjusi prie tyrimų valdymo sistemų tobulinimo.

OLAF Vykdomoji valdyba

40. Vykdomoji valdyba, kuriai pirmininkauja Tyrimų direktorius ir kurią sudaro dauguma tiesiogiai ar netiesiogiai už tyrimus atsakingų skyrių vadovų, buvo įsteigta 2002 m. Ji sušaukiama kartą per savaitę, kad išnagrinėtų kiekvienu tyrimų etapu (vertinimo, užbaigimo ir tolesnių veiksmų atlikimo) parengtas ataskaitas. Ji buvo įsteigta, kad pasiektų šiuos du pagrindinius tikslus:

- a) pagerintų ataskaitų kokybę, pasitelkiant įvairių tarnybų patirtį;
- b) užtikrintų Tarnybos direktoriui įvairių tyrėjų grupių siūlomų sprendimų nuoseklumą.

⁽¹⁾ Žr. 2003 m. liepos 10 d. Europos Bendrijų Teisingumo Teismo sprendimo byloje Komisija prieš EIB 164 dalį.

⁽²⁾ Konkrečiai, Belgija ir Liuksemburgas.

⁽³⁾ Žr. Tarnybos analizę, pateiktą Papildomo įvertinimo ataskaitos 1.3.2 dalyje, SEC(2004) 1370, 2004 10 26.

41. Nors ši naujovė – tai neabejotina pažanga nagrinėjant bylas, jos, kaip tyrimų valdymo kontrolės priemonės, sėkmė yra vis dar ribota, visų pirma dėl to, kad Valdybos nariams skiriamas ribotas laikas visoms byloms išnagrinėti. Tokiu būdu nepaisant Valdybos veiklos, tyrimai buvo pradėti remiantis nepakankamu įvertinimu, gaisimo atvejai atliekant tyrimus nebuvo prižiūrimi po to, kai apie juos buvo pranešta priežiūros komitetui, o tyrimai gali būti perduoti tolesnių veiksmų skyriams dar nesuradus įrodymų.

Veiklos ataskaitos

42. Kovos su sukčiavimu operacijos – tai įvairių ataskaitų tema, kurios visos sudaro OLAF išorės priežiūros dalį, kadangi jos yra skiriamos Tarybai ir Europos Parlamentui. Tarnyba pateikia metinę veiklos ataskaitą, Komisija savo ruožtu pateikia metinę ataskaitą dėl savo politikos apsaugant finansinius interesus, įgyvendinimo, OLAF priežiūros komitetas parengia metinę ataskaitą, o pagal Reglamento (EB) Nr. 1073/1999 15 straipsnio nuostatas, reikalaujama, kad praėjus trejiems metams nuo jo įsigaliojimo OLAF veikla būtų įvertinta.

43. Tarnybos veiklos ataskaitų teikimas bėgant metams pagerėjo. Ataskaitos dabar parengiamos aiškiau, nes yra remiamasi CMS statistiniais duomenimis, o analizėse mažiau susitelkiama ties teisiniais klausimais ir tyrimų politika, o daugiau nagrinėjami konkretūs atvejai. Statistinių duomenų patikimumas vis dar turi būti tobulinamas tiksliau registruojant operacijas ir greičiau atnaujinant bylas. Tokiu būdu galėtų būti pagerintos naujausios ataskaitos, nes veikla daugiau yra analizuojama pagal jos apimtį, o ne remiantis gautais rezultatais. Su tuo yra susijusi Reglamento (EB) Nr. 1073/1999 12 straipsnio 3 dalies antra pastraipa, pagal kurios nuostatas direktorius „praneša ... apie Tarnybos atliktų tyrimų išvadas“. Kai dėl susigrąžintų sumų, informacija yra nepatikima, nes iš valstybių narių gauti duomenys yra nenuoseklūs ir nepatvirtinti ⁽¹⁾. Kai dėl teisminių pasekmių, turimo laiko neužtenka, kad galima būtų įvertinti Tarnybos darbo veiksmingumą, tuo tarpu drausminių procedūrų, susijusių su vidaus tyrimais, skaičius vis dar labai mažas. Tam, kad atsiskaitytų už savo vykdomą veiklą skaidriai ir tinkamai, Tarnyba turėtų nustatyti ir reguliariai atnaujinti rodiklius, susijusius ne tik su veiklos apimtimi, bet ir su jos tyrimų ⁽²⁾ (žr. 39 dalį), įskaitant tuos, kurie atliekami bendradarbiaujant su valstybių narių institucijomis,

(1) Savo 2000 finansinių metų metinėje ataskaitoje Audito Rūmai pažymėjo (7.49 dalis), kad nėra visiškai sukurtos įvairių tyrimų rezultatų ir susigrąžintų sumų registravimo sistemos.

(2) Šiuo atžvilgiu turėtų būti atskirtos tyrimų ataskaitose pateiktos rekomendacijos ir drausminės ar teisinės pasekmės, kurios iš tikrųjų joms yra priskiriamos. Panašiai turėtų būti daromas skirtumas tarp prašymų susigrąžinti lėšas ir lėšų, kurios galų gale buvo susigrąžintos.

(sėkmės ar nesėkmės) rezultatais. Vis dar sudėtinga nustatyti, kokie iš tikrųjų buvo tyrimų rezultatai.

OLAF DEPARTAMENTŲ INDĖLIS VYKDANT TYRIMO FUNKCIJĄ

Įvadas

44. Šio antrojo skirsnio tikslas – įvertinti tikrąjį OLAF tarnybų indėlį vykdant tyrimo funkciją. Šiuo atžvilgiu verta prisiminti 2003 m. lapkričio mėn. Komisijos pirmininko kalbą apie OLAF veiklos sutelkimą ties jos tyrimo funkcija ⁽³⁾.

Žinios, veiklos strategija ir informacijos paslaugos

45. C direktoratą sudaro trys skyriai (žr. I priedą). Pirmasis atsakingas už kovos su sukčiavimu strategijos klausimus, tendencijų ir ilgalaikės rizikos analizę ir valstybių narių praneštų pažeidimų atvejų duomenų bazes. Antrasis atsakingas už informacines ir bylų registravimo technologijas, o būtent, šis padalinys sukūrė Bylų valdymo sistemą (CMS) ir užtikrino jos veikimą (žr. 17 dalį). Trečiasis teikia programinę įrangą ir technines priemones tam, kad padėtų Tyrimų direktorato darbuotojams atlikti tyrimus. Jis taip pat gali teikti valstybių narių tyrimų tarnyboms operatyvinę pagalbą ⁽⁴⁾.

46. Už strateginę analizę atsakingas skyrius turi suteikti Tarnybai galimybę ne tik vykdyti tolesnę veiklą po įskundimo, bet ir pradėti tyrimus, pagrįstus pačios Tarnybos atlikta tiksline rizikos analize, prirėkus, bendradarbiaujant su atitinkamomis valstybių narių tarnybomis. Nors šis skyrius gyvuoja jau dvejus metus, jo veikla iki šiol neturėjo tiesioginio poveikio tyrimų veiklai ⁽⁵⁾.

47. Skyriaus išnagrinėtos sritys, kuriose galėjo būti pradėti nauji tyrimai, apėmė valstybių narių pateiktą su Reglamentais (EB) Nr. 595/91 ⁽⁶⁾ ir (EB) Nr. 1681/94 dėl žemės ūkio ir struktūrinių fondų srityse nustatytų pažeidimų susijusių informaciją. Skyrius priėjo išvadą, kad duomenys apskritai yra netinkamos kokybės, kad galėtų būti panaudoti.

(3) Pirmininko Prodi 2003 m. lapkričio 18 d. skaitytas pranešimas Europos Parlamento biudžeto kontrolės komitete.

(4) Pagalba, teikiama valdant valstybių narių nustatytų sukčiavimo atvejų registravimo ir pranešimo apie juos sistemas (AFIS, ECR ir t. t.).

(5) Kovos su sukčiavimu tarnybos penktosios ataskaitos (2003 m. liepa–2004 m. birželis) 3.1.1 dalis.

(6) Žr. 2004 m. birželio 10 d. Specialiąją ataskaitą Nr. 3/2004 (OL C 269, 2004 11 4).

48. Kai dėl strateginės analizės, skyrius susiduria su problemomis dėl prieigos prie įvairių institucijų duomenų bazių. Jų tarnybos teigia, kad yra susirūpinusios dėl Tarnybos pasinaudojimo duomenimis, jei ji turės bendrą prieigą prie duomenų bazių, kurioms taikomos su asmens duomenų apsauga susijusios nuostatos (Reglamentas (EB) Nr. 45/2001). Nebuvo surengtos išsamios diskusijos šiam jautriam klausimui aptarti su priežiūros komitetu, nors tokios diskusijos yra būtinos, kad Tarnyba galėtų pradėti vadovautis sistematiškesniu ir iniciatyviu metodu pradėdant vidaus tyrimus.

49. Nors tai yra nauja tendencija, tyrimų tarnybų pagalba, susijusios su operatyvine informacija, o visų pirma duomenų bazių tikrinimu, prašymų skaičius reguliariai didėjo. 2004 m. viduryje operatyvinės informacijos skyriaus veikla iš esmės buvo susijusi su tyrimais žemės ūkio ir muitų srityse, o jie nėra OLAF direktoriaus nustatyti tyrimų prioritetai.

50. Operatyvinės informacijos skyrius skiria nemažai savo išteklių teikdamas pagalbą valstybėms narėms muitų ir žemės ūkio srityse, o tai sudaro to, ką Tarnyba vadina paslaugų platforma, dalį. Šias dvi veiklos kryptis geriau būtų paskirti kitoms Komisijos tarnyboms:

- a) Kovos su sukčiavimu informacinės sistemos (AFIS), kuri leidžia valstybėms narėms ir OLAF gauti ir skleisti informaciją apie sukčiavimą, naudojimą⁽¹⁾;
- b) Iš bendrojo Europos Sąjungos biudžeto finansuojamų programų, kurių tikslas – stiprinti valstybių narių muitinės tarnybų infrastruktūrą, valdymą.

Politika, teisės aktai ir teisiniai reikalai

51. A direktoratą sudaro šeši skyriai (žr. *I priedą*). Iš jų trys yra atsakingi už tolesnių veiksmų operacijas (žr. 30–32 dalis) ir tyrėjams skirtą paramą dėl klausimų, susijusių su sektorių teisės aktais. Nors šių trijų skyrių konkretus vaidmuo skiriasi, nelygu koks yra sektorius, už kurį jie yra atsakingi, jie atlieka dvi funkcijas, kurių viena susijusi su tyrimais, o kita – su Komisijos operatyviniams generaliniams direktoratomams skiriama parama finansinių interesų apsaugos politikos kontekste.

52. Kai dėl tyrimų, šie trys skyriai pateikia su sektorių nuostatomis susijusias analizes. Jie taip pat užtikrina tolesnius veiksmus nustačius pažeidimus, apie kuriuos Komisijai praneša valstybės narės. Šių skyrių teikiamos nuomonės dėl teisinių ar finansinių klausimų, ypač tos, kurios pateikiamos dėl bylų, priklausančių vertinimo etapui, prisidėjo prie tyrimų kokybės pagerėjimo, visų pirma tiesioginių išlaidų ir išorės veiksmų srityje.

⁽¹⁾ C.2 skyrius yra susijęs su AFIS sistemos, prie kurios Tarnyba turėtų gauti prieigą, net jei ją valdytų kita Komisijos tarnyba, techniniu valdymu.

53. Kai dėl operatyviniams Komisijos generaliniams direktoratomams teikiamos pagalbos, jie dalyvauja nagrinėjant teisės aktus iš „kelio sukčiavimui užkirtimo“ perspektyvos. Jų vaidmuo – siūlyti prevencines priemones, pasitelkiant Tarnybos sukauptą patirtį atliekant tyrimus.

54. Specialiosios ataskaitos dėl neteisėtai išmokėtų Bendrosios žemės ūkio politikos išmokų išieškojimo 53 dalyje⁽²⁾ Audito Rūmai priėjo prie išvados, kad OLAF vaidmuo atliekant tolesnius veiksmus nustačius pažeidimus, apie kuriuos pranešė valstybės narės, vis dar kelia painiavą, kadangi neaiškiai atskirtos Tarnybos ir Žemės ūkio generalinio direktorato pareigos, o dėl to sumažėjo neteisėgai Bendrijos biudžetui priskirtų sumų susigrąžinimo mechanizmų veiksmingumas. Nors Audito Rūmams atliekant auditą tik nedaug buvo nagrinėti tolesni veiksmai, kurių imtasi po to, kai buvo pranešta apie pažeidimus muitų ir struktūrinių fondų srityje, iškyla tas pats klausimas dėl pareigų pasidalijimo. Apskritai tolesnių veiksmų operacijos paprastai nukreipia Tarnybos išteklius – dėl to Komisijos operatyviniai generaliniai direktoratai turi naudos, tuo tarpu jos tyrimo funkcija nukenčia.

55. Kituose trijuose A direktorato skyriuose maždaug trečdalis teisinių reikalų skyriaus išteklių (12 darbuotojų) skiriami bendrosioms (ne sektoriaus) teisinėms nuomonėms Tyrimų direktoratu teikti. Tai – naudinga funkcija, kadangi ji papildo sektoriaus nuomones, kurias teikia tolesnių veiksmų skyriai. Vis dėlto nevisiškai aišku, ar kitos šio skyriaus atliekamos funkcijos, ypač tos, kurios yra skirtos finansinių interesų apsaugos strategijai, atitinka pagrindinę Tarnybos misiją ir ar pastaroji iš ties gali tinkamiausiai tai atlikti. Ta pati pastaba taikoma ir kitiems dviems skyriams (euro apsaugos ir konsultaciniams komitetams skiriamos su finansinių interesų apsauga susijusios paramos).

Tiesiogiai OLAF direktoriui atskaitingi skyriai

56. Neskaitant vidaus audito tarnybos, keturi skyriai yra tiesiogiai atskaitingi Tarnybos direktoriui (žr. *I priedą*).

Magistratų skyrius

57. Nors ir atskaitingas Tarnybos direktoriui, šis skyrius turi atlikti šias dvi pareigas, glaudžiai susijusias su tyrimo funkcija:

- a) padėti atliekant tyrimus tais klausimais, kurie yra susiję su specifiniais valstybių narių teismų sistemų bruožais;
- b) bylų perdavimo nacionalinėms teisminėms institucijoms atveju užtikrinti, kad Tarnybos bylos būtų sklandžiai perduotos atitinkamų valstybių narių prokurorams.

⁽²⁾ Žr. Specialiąją ataskaitą Nr. 3/2004.

58. Magistratų skyrius buvo mažai susijęs su vertinimais ir tyrimais. Skyrius dažnai pavėluodavo imtis veiksmų, o dėl to ne visuomet galima buvo visiškai pasinaudoti jo turimomis galiomis, o tai turėjo įtakos kai kurių tyrimų atskaitų kokybei. Tiesioginių išlaidų srityje nuo 2003 m. antrosios pusės magistratai buvo susiję su tyrėjų atliekamu darbu nuo pat tyrimų pradžios. Jei ši praktika būtų perimta visose srityse, kuriose Tarnyba plėtoja savo veiklą, būtų lengviau nustatyti, ar turimi įrodymai yra pakankami ir kokių reikia papildomų įrodymų, kad būtų galima užbaigti tyrimą perduodant bylą atitinkamai drausmės įstaigai ar teisminei institucijai esant didelei sėkmės tikimybei.

Už mokymą ir pagalbą šalims kandidatėms atsakingas skyrius

59. Europos Sąjungos plėtros kontekste specialiam skyriui buvo suteikta atsakomybė įgyvendinti pagal Phare programą finansuojamą 15 mln. eurų vertės programą. Iš esmės ši veikla turi būti vykdoma iki 2006 m. 2004 m. jis tapo atsakingas už kitą naujoms valstybėms narėms skirtą paramos programą (*Hercules* programa, kurios biudžetas – 11,7 mln. eurų). Kaip ir kovos su pinigų padirbinėjimu iniciatyvų atveju, Tarnybai nepriklauso tapti išlaidų programų valdytoja.

60. Iš esmės skyrius taip pat yra atsakingas už Tarnyboje vykstantį visą gyvenimą trunkantį mokymą, tačiau atrodo, kad ši veiklos sfera yra apleista. Todėl šio skyriaus misija turėtų būti iš naujo įvertinta.

Žmogiškųjų išteklių ir biudžeto skyrius

61. Šio skyriaus ir apskritai OLAF administracinių išlaidų dydis yra mažesnis nei tas, kuris būtų, jei Tarnyba nebūtų administracine prasme pavaldi Komisijai. Tokiu būdu OLAF žymiai sutaupto naudodamasi daugelio Administracijos generalinio direktorato departamentų teikiamomis paslaugomis, nepažeisdama savo tyrimo funkcijos nepriklausomumo.

Žmogiškieji ištekliai

62. Pareigybių skaičiaus staigus padidėjimas nuo 1999 m. atspindi biudžeto valdymo institucijos apsisprendimą sustiprinti Tarnybos tyrimo funkciją. Tačiau naujų pareigybių skaičius nėra grindžiamas kokiu nors tiksliniu tyrimu siekiant nustatyti personalo poreikius lyginant su Tarnybos patvirtinta strategija ir jos darbo krūviu.

63. Didelę dalį padidėjusio personalo skaičiaus sudarė laikini darbuotojai. Tokiu būdu laikinųjų A ir B kategorijų darbuotojų etatų skaičius išaugo nuo 12 1999 m. iki 127 2001 m. 2004 m. personalo plane šie etatai sudarė 55 % visų A ir B kategorijų darbuotojų etatų. Didelis laikinųjų darbuotojų etatų skaičius – 2001 finansinių metų biudžetinės procedūros išdava, kai tuo metu buvo siekiama pakeisti iš UCLAF atėjusius su tyrimų funkcija susijusius darbuotojus ⁽¹⁾. Dabar, kai šis tikslas yra pasiektas, dabartinė situacija sukelia daugiau problemų nei teikia privalumų:

- a) kadangi nemažai tyrėjų buvo pasamdyti iš valstybių narių priežiūros tarnybų, daugelis jų turėjo susipažinti su teismų sistema ir institucine sąranga, taip pat su Bendrijos biudžetui taikomomis įgyvendinimo procedūromis, o tai buvo juo sunkiau, nes skirtingai nei Konkurencijos ir Prekybos generaliniuose direktoratuose ⁽²⁾, Tarnyba savo samdomiems tyrėjams organizuoja tik keletą pradinio mokymo kursų;
- b) daugelio dabar galiojančių laikinųjų sutarčių antrasis ir galutinis trejų metų terminas pasibaigs 2007–2009 m ⁽³⁾. Kadangi susiję darbuotojai turės palikti Tarnybą, yra didelė rizika, kad visos šios sukauptos žinios ir patirtis per trumpą laiką bus prarastos.

64. Kadangi Bendrijos kontekstas yra sudėtingas, tyrėjai turi pademonstruoti įvairiapusiškumą ir gebėjimą prisitaikyti. Nėra lengva surasti šių savybių derinį, todėl tai yra rimta priežastis ateityje suteikti didesnę prioritetą stabilumui samdant darbuotojus ir rengiant mokymo programas. Esant šioms aplinkybėms būtų tinkama dar kartą išnagrinėti personalo planą, kad tyrėjams būtų suteiktos ne tokios nesaugios įdarbinimo sąlygos bei tikros karjeros siekimo galimybės, o tą galima pasiekti laipsniškai, pertvarkant tam tikras pareigybes, kiek ateityje tai leis biudžetinės procedūros.

65. Tuo pačiu administracijos, kurioms kyla didžiausia su sukčiavimu ir Europos Sąjungos finansinių interesų apsauga susijusi rizika, turėtų būti paskatintos suteikti galimybę Tarnybos analitinėms (ir informacijos) tarnyboms daugiau pasinaudoti deleguotų nacionalinių ekspertų paslaugomis. Ypač nereikėtų šiuo atžvilgiu gailėti pastangų, kiek tai susiję su valstybių narių, kurių paprašyta bendradarbiauti su Tarnyba, paslaugomis.

⁽¹⁾ Be to, nuolatinių A ir B kategorijų darbuotojų etatų skaičius išaugo nuo 107 1999 m. iki 143 2000 m., o 2001 m. jis buvo sumažintas iki 109.

⁽²⁾ Šie Komisijos generaliniai direktoratai ypač dažnai naudojami aukšto lygio tyrėjų komandomis.

⁽³⁾ Dar Specialiojoje ataskaitoje Nr. 8/98 Audito Rūmai yra pažymėję, kad dėl to, jog samdoma daug laikinųjų darbuotojų, gali būti pakenkta organizacijos darbo tęstinumui.

PRIEŽIŪROS KOMITETAS

66. Priėžiūros komitetas buvo įsteigtas remiantis OLAF steigiamaisiais dokumentais (1). „Jis įtvirtina Tarnybos nepriklausomumą nuolat kontroliuodamas, kaip atliekama tyrimo funkcija“ (2). Jis taip pat privalo direktoriaus prašymu arba savo iniciatyva direktoriui teikti nuomones apie Tarnybos veiklą, tačiau nesikišti į atliekamų tyrimų eigą (3). Iš tikrųjų komitetas, remdamasis Reglamente (EB) Nr. 1073/1999 10 konstatuojamąja dalimi, skyrė daug dėmesio vienai savo darbo tvarkos taisyklių nuostatai, kurioje nurodyta, jog jis užtikrins, kad Tarnyba gerbtų su asmens teisėmis ir pagrindinėmis laisvėmis susijusius principus, ypač vidaus tyrimų srityje (3).

67. Priėžiūros komiteto įgaliojimų vykdymas yra keblus keilais aspektais. Komitetas turi būti tiek Tarnybos nepriklausomumo, tiek asmenų, kurių atžvilgiu vykdomas tyrimas, teisių užtikrinimo garantas, tačiau teisės aktai nesuteikia jam jokių galių priimti sprendimą. Pareiškdamas savo nuomonę tik esminiais klausimais, jis nustato doktriną, kuri neturi tiesioginio poveikio tyrimams. Galiausiai, kadangi komitetas negali kištis atliekant tyrimus, jis niekaip neatlieka vykdomų tyrimų teisėtumo kontrolės funkcijos.

68. Kai dėl tvarkos, kurios laikomasi atliekant tyrimus, stebėsenos, keli pastaruoju metu įvykę atvejai rodo, kad priėžiūros komiteto ir Europos ombudsmeno funkcijos iš dalies sutampa. Pavyzdžiui, 2003 m. rugsėjo mėn. – 2004 m. gegužės mėn. komitetas savo septyniuose susitikimuose aptarinėjo su atskirais Tarnybos vykdomais tyrimais susijusią ombudsmeno veiklą. Be to, komitetas nenagrinėja skundų, kuriuos asmenys, kurių atžvilgiu atliekamas tyrimas, siunčia Tarnybos direktoriui, kuris juos nagrinėdamas gali imtis tokių veiksmų, kokius mano esant tinkamus.

69. Nors Komitetas negali kištis į Tarnybos valdymo reikalus, t. y. negali kištis nei į su tyrimais susijusią Tarnybos veiklą, nei į tai, kaip vykdomi tyrimai:

- a) jis turi būti informuojamas apie bet kokius per devynis mėnesius nuo jų vykdymo pradžios neužbaigtus tyrimus. Faktiškai, kai ši informacija perduodama komitetui, ji dažniausiai neturi jokio praktinio poveikio;

- b) kiekvienais metais jis turi nuodugniai nagrinėti Tarnybos biudžeto projektą (4), nors šis biudžetas taip pat aprėpia kitą veiklą nei tyrimai. Iš tikrųjų šis nagrinėjimas yra daugiau formalumas, kadangi komitetas, kuris nėra biudžeto valdymo institucijos ramstis, neturi šiuo požiūriu jokios atsakomybės;

- c) jis paprašė, kad būtų iš anksto informuojamas apie atvejus, kuriuos reikia perduoti nacionalinėms teisminėms institucijoms (5). Vis dėlto, kadangi teisminių institucijų informavimas dažnai yra tyrimo etapas, kuris toliau vykdomas padedant šioms institucijoms ir kadangi jų informavimas yra suverenų Tarnybos direktoriaus veiksmas, išankstinis komiteto informavimas gali būti kišimosi šaltinis;

- d) savo darbo tvarkos taisyklėse komitetas prašo Tarnybos direktoriaus, kad šis suteiktų teises, kurios pranoksta tas, kurios yra numatytos steigimo dokumentuose (direktoriaus gautų skundų perdavimas (6), pranešimas apie Tarnybos teisės aktų leidybos iniciatyvas, susijusias su kova su sukčiavimu ir finansinių interesų apsauga (7), galimybė pasinaudoti visais OLAF dokumentais ir bylomis (8), jo paties biudžeto ištekliams (9), sekretoriato personalo paskyrimas (10), sekretoriato buveinės nustatymas (11) ir t. t.).

70. Nuo tada, kai buvo paskirtas Tarnybos direktorius, jo nepriklausomumui niekada nebuvo kilusi jokia reali grėsmė (12). Iš tikrųjų komitetas daug dėmesio skyrė klausimams, susijusiems su tuo, kaip Tarnyba gerbia asmens teises atliekant vidaus tyrimus ir išreiškė apgailėstą dėl to, kad nėra nustatytų procedūrinių taisyklių, kurios galėtų suteikti tyrimams tvirtą sisteminių pagrindą. Komiteto dėmesio sutelkimas ties vidaus tyrimais ir asmens teisėmis turėjo įtakos Tarnybos direktoriaus ir komiteto santykiams.

71. Priėžiūros komitetas, laikydamasis Tarnybos patvirtintos politikos, suteikia pirmenybę baudžiamajam vidaus tyrimų aspektui, tuo pakenkiant išorės tyrimams, nepaisant to, kad kova su Bendrijos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu

(4) Pagal Sprendimo 1999/352/EB, EAPB, Euratomas 6 straipsnio 2 dalį Direktorius konsultuojasi su komitetu, o tam nereikalinga oficiali nuomonė.

(5) Nors Reglamente (EB) Nr. 1073/1999 numatyta, kad komitetas turi būti informuojamas apie atvejus, kuriuos Tarnybos direktorius perduoda teisminėms institucijoms, tačiau konkrečiai nėra nurodyta, kada tokia informacija turėtų būti suteikta, o komiteto darbo tvarkos taisyklėse (22 straipsnio 5 dalis) nustatyta, kad informacija turi būti teikiama iš anksto.

(6) 22 straipsnio 6 dalis.

(7) 22 straipsnio 7 dalis.

(8) 3 straipsnio b punktas.

(9) 4 straipsnio 5 dalis, 19 straipsnio 7 dalis ir 25 straipsnis.

(10) 19 straipsnio 1 ir 2 dalys.

(11) 19 straipsnio 4 dalis.

(12) Netgi pačiame Eurostato krizės 2003 m. įkarštyje Komisija buvo atsargi ir nesikišo į tyrimų vykdymą.

(1) Sprendimo 1999/352/EB, EAPB, Euratomas 4 straipsnis.

(2) Reglamente (EB) Nr. 1073/1999, 11 straipsnio 1 dalis.

(3) 1999 m. lapkričio 17 d. darbo tvarkos taisyklių 2 straipsnis (OL L 41, 2000 2 15).

nepaiso institucijų ribų ir kad daugelis sukčiavimo atvejų yra įvykdomi nesusitarus su institucijų ir susijusių įstaigų darbuotojais. Nors pagal Reglamento (EB) Nr. 1073/1999 7 straipsnio 1 ir 3 dalių nuostatas „institucijos, įstaigos, tarnybos ir organizacijos nedelsdamos siunčia Tarnybai visą informaciją, susijusią su galimais sukčiavimo arba korupcijos atvejais“ ir kad „jei leidžia nacionaliniai teisės aktai, valstybės narės ... siunčia visus ... atitinkamus dokumentus ar informaciją, susijusią su kova su Bendrijų finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu ... ir kita neteisėta veikla“, priežiūros komitetas niekada neanalizavo sąlygų, kurioms esant organizacijos ar valstybės narės atlikdavo šią pareigą, nors tai ypač svarbu Tarnybos tyrimo veiklai ⁽¹⁾.

72. Kad galėtų aptarti su tyrimų atlikimu susijusius klausimus žinodamas visus faktus, komiteto sekretoriatas nagrinėja užbaigtas tyrimų bylas, kurias pasirenka vadovaudamasis kartu su pirmininku nustatytais kriterijais. Pastaruoju metu išnagrinėtų bylų skaičius siekė 17 ⁽²⁾ 2003 m. ir 7 per pirmuosius šešis 2004 m. mėnesius. Šie nagrinėjimai yra išsamaus įvertinimo įrašų, kuriuose dažnai būna pateiktos susijusios rekomendacijos arba svarbūs esminiai klausimai, objektas. Šie įrašai nėra perduodami Tarnybai. Atviresnis požiūris ne tik būtų naudingas santykiams tarp tarnybų, bet ir suteiktų galimybę pasinaudoti geriausia praktika, tokiu būdu prisidedant prie tyrimo funkcijos sustiprinimo.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

73. Tarnyba ėmėsi svarbių reorganizavimo priemonių 2003 m. lapkričio mėn. Audito metu tapo akivaizdu, kad 2004 m. pradžioje ji vis dar stengėsi nusimesti praeities našta, kurią paveldėjo iš UCLAF, savo pirmtako, ir kad naujų priemonių poveikis tik neseniai tapo juntamas (žr. 10 dalį).

Tyrimų veiksmingumas ir rezultatyvumas

74. Tarnybos tyrimų politika išlieka neapibrėžta veikimo savo pačios iniciatyva, prioritetų valdymo, bendradarbiavimo su valstybių narių institucijomis procedūrų ir galutinių terminų tikrinimo prasme. Taip pat rezultatų siekimo gairės yra vis dar neaiškios, kadangi galima nepastebėti tyrimų drausminių ar finansinių aspektų teismo procesų, kurių rezultatas yra dažnai tolimas ir abejotinas, naudai (žr. 19, 20 ir 25 dalis).

Patikslinus atliekamų tyrimų pagrindinius principus siekiamų rezultatų, o ne vien tik veiklos sutelkimo sričių prasme, veiklos rezultatų rodiklių (o ne vien tik veiklos rodiklių) nustatymas leistų įvertinti, kiek Tarnybos alternatyvos yra pagrįstos.

75. Įvairius tyrimų etapus reglamentuojanti sprendimų priėmimo sistema tapo skaidresnė (žr. 16 dalį), o prie to ženkliai prisidėjo Vykdamosios valdybos veiksmai ir standartizuotų ataskaitų sukūrimas (žr. 41 dalį).

76. Tai, kad koordinavimo ir pagalbos operacijos yra prilyginamos tyrimams, apsunkena išteklių valdymą, o dėl to naudojimas CMS sistema atima daug laiko, nors Tarnyba nėra įsipareigojusi koordinavimo ir pagalbos atvejais rinkti ir pateikti įrodymus pati (žr. 13 ir 14 dalis).

Kai dėl koordinavimo ir pagalbos operacijų, būtų naudinga persvarstyti Tarnybos organizacinę struktūrą ir išnagrinėti galimybę įsteigti specialų šioms operacijoms atlikti skirtą skyrių, kuris sudarytų paslaugų platformos dalį.

77. Kiek tai susiję su preliminarium darbu (vertinimais), analizės yra vis dar elementarios. Pagalbiniai (magistratų, tolesnių veiksmų ir operatyvinės informacijos) skyriai mažai dalyvavo nustatant tikslus ir planuojant strategiją, kurios turi būti laikomasi atliekant kiekvieną tyrimą. Vykdomoji valdyba nepakankamai primygtinai primindavo apie aiškaus tikslų ir laukiamų tyrimų rezultatų suformulavimo poreikį (žr. 20 ir 22 dalis).

Vis dar reikia įtikinamiau pagrįsti tam tikrus tyrimų veiksmus, kiekviena atveju tyrėjams nustatyti tikslai turi būti aiškiai išdėstyti, o darbo programose siūlomi sprendimai turėtų būti paremti. Kai dėl Vykdamosios valdybos, būtų naudinga apsvarstyti mažesnių grupių sudarymo galimybę, kurių kiekviena apjungtų asmenis, dirbančius su bylomis, kurios turi bendrų bruožų ⁽³⁾. Toks metodas sumažintų dalyvių su bylų nagrinėjimu susijusį darbo krūvį ir paskatintų atlikti išsamesnę sprendimų projektų analizę. Tai taip pat leistų koordinuoti nagrinėjamų bylų visumai skirtus tolesnius veiksmus bei nustatyti prioritetus. Prireikūs, visi Vykdamosios valdybos pogrupiai galėtų susijungti, kad apsvarstytų esminius klausimus, kurie domina visas tarnybas.

⁽¹⁾ Taip pat žiūrėkite Reglamento (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 9 straipsnio nuostatas, kurios įpareigoja valstybes narės visapusiškai teikti Komisijai reikalingą pagalbą apsaugant finansinius interesus.

⁽²⁾ Įskaitant 14 vidaus tyrimų.

⁽³⁾ Pavyzdžiui, pajamos ir išlaidos esant bendram valdymui, su tiesioginiu valdymu susijusios išlaidos, vidaus tyrimai ir t. t.

78. Tarnybos vadovybės atliekama tyrimų priežiūra iš esmės pasirodė esanti nepakankama (žr. 28, 35 ir 36 dalis). Tyrimų trukmė nebuvo kontroliuojama (žr. 24 dalį).

Skyrių vadovai turi užtikrinti, kad būtų laikomasi prioritetų, o tyrėjų tikrasis darbo krūvis būtų ir žinomas, ir kontroliuojamas. Atliekant tyrimą, pirmenybė turi būti suteikiama įrodymų ieškojimui paprasčiausio esamos informacijos sulyginimo atžvilgiu. Šiuo požiūriu Tarnyba turi geriau pasinaudoti turimomis priemonėmis (liudytojų parodymų išklausymu, patikromis vietoje ir dokumentų surinkimu, operatyvine informacija ir t. t.).

79. Nėra sukurtos jokios sistemos tyrėjų tikram darbo krūviui įvertinti ar laikui, kurį jie skiria tyrimams, apskaičiuoti (žr. 26 dalį).

Laiką fiksuojanti sistema, susijusi su darbo planais, kuriuose pateiktas tyrimams skiriamas laikas apskaičiavimas, suteiktų pagrindą geriau paskirstyti darbo krūvį įvairių Tyrimų direktorato skyrių turimų išteklių atžvilgiu ir leistų išvengti dėlšimo atvejų.

80. Pareiga pranešti priežiūros komitetui apie tyrimus, kurie tęsiasi daugiau nei devynis mėnesius, neturėjo žymesnio poveikio (žr. 24 dalį).

Atsižvelgiant į nacionaliniuose (baudžiamuosiuose) ir Bendrijos teisės aktuose numatytas laiko ribas (pvz. Reglamento (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 3 straipsnis), jei bus nustatyta maksimali tyrimų trukmė, tikėtina, kad padidės jų veiksmingumas.

81. Vis dar sunku nustatyti tikruosius tyrimų rezultatus. Vidaus tyrimų srityje nuo 1998 m. pasiekta nedaug pažangos paskirtų sankcijų prasme. Paaiškėjo, kad teismo prerogatyvos ir drausminių bylų perdavimas yra iš esmės neveiksmingas (žr. 37 dalį).

82. Dėl Tarnybos finansinių tolesnių veiksmų ėmimosi išnaudojami ištekliai (žr. 31 ir 54 dalis). Teisminiai tolesni veiksmai pateiktoms išvadoms suteikia mažai pridėtinės vertės (žr. 43 dalį).

Finansiniai tolesni veiksmai neturėtų būti patikėti Tarnybai. Komisijos įgaliojimus suteikiantys pareigūnai ir valstybės narės turi organizuoti sumų, kurios buvo nustatytos atlikus tyrimą, susigrąžinimą. Įgaliojimus suteikiantys pareigūnai ir valstybės narės turi nedelsdami informuoti OLAF apie bet kokias susigrąžintas ir nurašytas sumas. Teisminiai tolesni veiksmai turėtų būti vykdomi tik tais atvejais, kai pasibaigus baudžiamosios bylos nagrinėjimui pareigūnas, kuris išdavė leidimą dėl pirminių išlaidų turi pradėti civilinį lėšų išieškojimo procesą. Už su įstatymų leidyba susijusius tolesnius veiksmus ir toliau turi būti atsakingi operatyviniai generaliniai direktoratai; šie veiksmai atliekami remiantis Tarnybos pastariesiems pateikiamomis santraukomis.

83. Neužtikrinama nepriklausoma vykdomų tyrimo veiksmų teisėtumo kontrolė⁽¹⁾. Su tyrimais susijusios procedūrinės priemonės vis dar yra ne visai tinkamai kodifikuotos (žr. 27 dalį).

Procedūrų kodifikavimas turėtų užtikrinti, kad tyrimų veiksmai būtų vykdomi pagal numatytą planą, kad su liudytojų parodymu išklausymu susiję terminai yra nustatyti ir kad kiekvienu pagrindiniu tyrimo etapu gerbiama gynybos šalies teisės, o taip pat užtikrinama galimybė jai pasinaudoti byla. Sistema taip pat turėtų sustiprinti tyrimo slaptumo principą ir suteikti vykdomų tyrimo veiksmų teisėtumo kontrolę. Tokia sistema turėtų turėti teisinę galią, ją reikėtų paskelbti, o taip pat ji turėtų suteikti galimybę skaidriai taikyti pagrindinius OLAF tyrimams taikomus principus, visų pirma skaidrumo ir dvišalio aptarimo principus.

84. Tiesioginių išlaidų srityje OLAF yra priklausoma nuo bendradarbiavimo su nacionalinėmis tarnybomis. Kai kurios valstybės narės noriau suteikia Tarnybai pagalbą nei kitos, nors Tarnyba neturi savo dispozicijoje visų priemonių, kad nustatytų tam tikrus faktus (žr. 15 ir 37 dalis).

85. Nuosavų išteklių ir išlaidų esant bendram valdymui srityje bendradarbiavimas su valstybėmis narėmis taikant *ad hoc* taisykles ir savitarpio pagalbos procedūras (Reglamentas (Euratomas, EB) Nr. 2185/96) yra dažnai pusėtinas (žr. 15 ir 32 dalis).

Siekiant suteikti bendradarbiavimo su valstybių narių institucijomis tvarkai aiškumo būtų naudinga apsvaistinti galimybę arba patvirtinti specialų Tarybos reglamentą, kuriame tokio bendradarbiavimo tvarka būtų išsamiai išdėstyta (žr. siūlomas Reglamento (EB) Nr. 1073/1999 pataisas), arba sudaryti susitarimus su nacionalinėmis tyrimų tarnybomis, kurios turi daugiausiai galimybių padėti Tarnybai⁽²⁾.

86. Tarnybos atliktas bylų valdymo sistemos (CMS ir registro) įdiegimas – tai neabejotina pažanga tvarkant dokumentus ir tyrimų bylas (žr. 17 dalį).

87. Nėra naudojamosi visais CMS duomenų bazių teikiamais privalumais, kad būtų sukurta tikra tyrimų valdymo sistema ir pagalbinė sprendimų priėmimo priemonė, nors tokia priemonė yra reikalinga Tyrimų direktorato vadovybei (žr. 34 ir 36 dalis).

(1) Žr. Reglamento (EB) Nr. 1073/1999 14 straipsnį. Naujųjų Tarnybos nuostatų 90a straipsnyje nepateikiamas su Tarnybos tyrimo veiksmis susijusios ikiteisminio ginčo apeliacijos nepriklausomumo klausimo sprendimo būdas.

(2) Toks susitarimas yra sudarytas su Italijos *Guardia di finanza*.

CMS duomenų bazės turėtų būti naudojamos, kad dokumentacijos sistema būtų paversta tikra tyrimų valdymo sistema ir pagalbine sprendimų priėmimo priemone. Šį transformavimą sujungus su tyrėjų atsakomybės už tyrimų valdymą paaiškinimu, tyrimų veiksmingumas būtų padidintas ir būtų išvengta gaisraties. Tai turėtų būti įtraukta į OLAF vadovą, o atsakomybė už valdymą turi būti patikslinta. Kad vadovas veiklos požiūriu būtų naudingesnis, visi su tyrimų organizavimu, atlikimu ir priežiūra susiję nurodymai turėtų būti apjungti ir pateikti viename dokumente. Taip pat reikėtų negailėti ypatingų pastangų siekiant apmokyti tyrėjus (tyrimų metodai, sektorių, nacionaliniai ir Bendrijos teisės aktai, saviraiškos gebėjimai ir t. t.).

88. Daug išteklių sunaudojama rengiant ataskaitas, kurios ne visada pateikia aiškią informaciją, kad galima būtų spręsti apie Tarnybos darbo veiksmingumą nesant atitinkamų veiklos rezultatų rodiklių (žr. 37, 39 ir 43 dalis).

Ataskaitų skaičius turėtų būti sumažintas ir didesnis dėmesys turėtų būti skiriamas jų informacinei vertei. Statistiniai duomenys turėtų būti patikimesni ir tinkami, kad bėgant laikui galima būtų atlikti palyginimus. Šiuo požiūriu veiklos rezultatų rodiklių, grindžiamų tikrais, o ne galimais rezultatais, nustatymas turėtų suteikti daugiau aiškumo.

Išteklių mobilizavimas siekiant padėti atlikti tyrimus

89. Vadovaudamasi į esamą situaciją reaguojančia tyrimų politika Tarnyba negali numatyti būsimo darbo krūvio ir atitinkamai organizuoti tyrėjų komandų (žr. 26 ir 62 dalis). Darbuotojų Tyrimų direktorato skyriuose paskirstymo procesas yra neskaidrus. Personalo valdymą apsunkina tai, kad laikinųjų darbuotojų etatų skaičius yra neproporcingai didelis, o dėl to situacija tampa nestabili (žr. 63 ir 64 dalis).

Turėtų būti stebimas įvairių tarnybų darbo krūvis ir įgyvendintas tikras generalinis personalo valdymo planas, kad galima būtų išspręsti struktūrines etatų valdymo problemas. Be to, patikimas tyrėjų komandų valdymas leistų sudaryti darbuotojų skaičiumi labiau subalansuotus skyrius, o skyrių vadovai turėtų galimybę atidžiau prižiūrėti tyrimų vykdymą.

90. Strateginės analizės tarnybos poveikis Tyrimų direktoratu yra vis dar nereikšmingas. Kai dėl rizikos analizių, jų indėlis ir toliau yra ribotas (žr. 46 dalį).

Strateginės analizės tarnybos misija turi būti iš naujo apibrėžta, kad ji galėtų veiksmingai prisidėti prie situacijos nustatymo, o išorės tyrimai galėtų būti pradėti vykdyti tuose sektoriuose, kuriuose susiduriama su didžiausia rizika. Šiuo požiūriu ji turėtų tobulinti valstybių narių perduotų duomenų apie pažeidimus pateikimą, pobūdį ir tikslumą, taip leisdamas sukurti duomenų bazę, kuri būtų naudinga nustatant anomalijas ir pradėdant tyrimus.

91. Teisinė pagalba yra naudinga susidūrus su tam tikrų Bendrijos teisės aktų keliamais sunkumais. Šioje srityje tyrimų tarnyboms pagalba teikiama reguliariai. Kita vertus galima klausti, koks yra su strategija, skirta finansiniams interesams apsaugoti, susijusio darbo indėlis atliekant Tarnybos tyrimus (žr. 53 ir 55 dalis).

Kadangi su strategija, skirta finansiniams interesams apsaugoti, susijęs darbas neturėjo tiesioginio poveikio tyrimų vykdymui, kitos Komisijos tarnybos galėtų šį darbą atlikti geriau.

92. Veikla siekiant suteikti pagalbą yra naudinga, kai valstybėms narėms teikiama konkreti su koordinavimu ir analize tarpautinių tyrimų srityje susijusi pagalba. Antraeilė Tarnybos veikla, ypač ta, kuri yra susijusi su finansiniams interesams apsaugoti skirta politika plačiąja prasme, nukreipia vadovybės dėmesį nuo priežiūros ir tyrimo funkcijos stiprinimo vaidmens atlikimo. Kai tokia veikla yra susijusi su pareigų, kurias paprastai atlieka Komisijos operatyvinės tarnybos (pvz. programų valdymas), prisiėmimu, Tarnybos išteklių mobilizavimas nėra pats geriausias sprendimo būdas (žr. 55 ir 59 dalis).

Už su programų valdymu susijusį darbą turėtų būti atsakingos Komisijos operatyvinės tarnybos, kurios gali jį atlikti geriau nei Tarnyba.

OLAF ir priežiūros komiteto santykiai

93. Tokia įstaiga kaip Tarnyba turi turėti nustatytą vadovavimo atsakomybę ir aiškią priežiūros tvarką. Tačiau priežiūros komiteto įgaliojimai tapo neaiškūs. Be to, priežiūros komitetas ne teikia Tarnybos direktoriui visos būtinos pagalbos (žr. 70 dalį).

Priežiūros komiteto vaidmuo turėtų būti dar kartą išnagrinėtas, kad būtų išvengta bet kokios kišimosi į vykdomus tyrimus rizikos.

Tarnybos pastangų sutelkimas ties tyrimo funkcija

94. Tai, kad OLAF yra prijungta prie Komisijos, nesukėlė pa-vojaus Tarnybos tyrimo funkcijos nepriklausomumui, nors buvo užfiksuoti tam tikri sunkumai perduodant informaciją. Todėl ne-atrodo, kad reiktų vėl nagrinėti Tarnybos statusą. Kita vertus, ty-rimo funkcijos apibrėžimui turėjo būti skiriamas pastovus dėme-sys, kad galima būtų užtikrinti rezultatų kokybę ir išvengti kitų Komisijos tarnybų darbo dubliavimo. Pirmųjų penkerių Tarnybos egzistavimo metų patirtis parodė, kad reikia daugiau apmąstymų siekiant užtikrinti, jog tyrimai būtų veiksmingi ir būtų pasiekti

konkretūs rezultatai, ar tai būtų iššvaistytų lėšų susigrąžinimas, ar veiksmingas drausminių arba baudžiamųjų sankcijų taikymas.

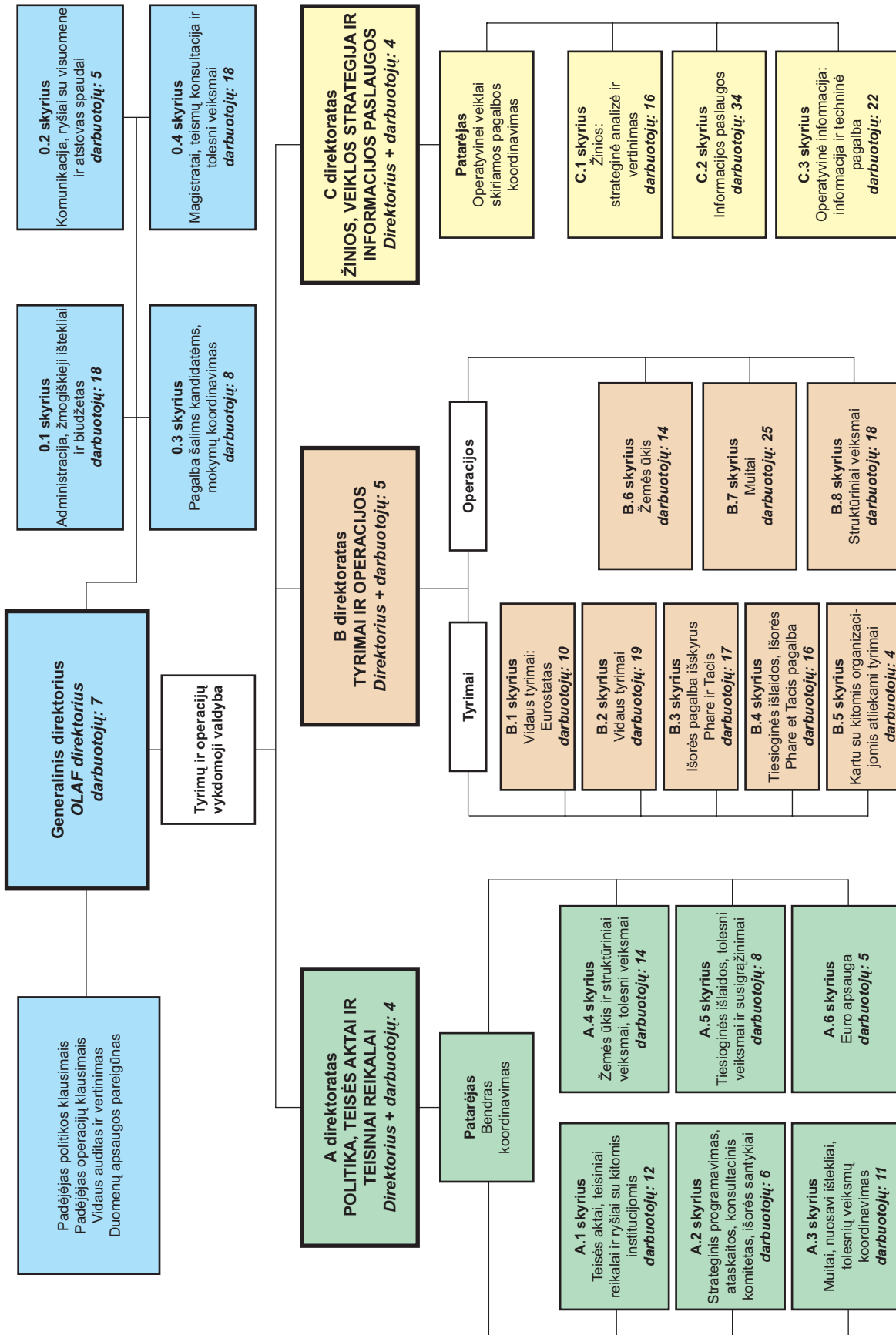
Sprendžiant iš to, kas pirmiau išdėstyta, yra aišku, kad sutelkus Tar-nybos pastangas ties tyrimo funkcija, kaip 2003 m. lapkričio mėn. pažymėjo Komisijos pirmininkas, būtų sustiprintas tyrimų veiksmin-gumas, paliekant kitoms organizacijoms atsakomybę už prevenci-nius ar su įstatymų leidyba susijusius veiksmus. Toks pastangų su-telkimas savo ruožtu turėtų būti atliekamas tikslinant Tarnybos valdymą, o dėl to būtinos reglamentų pataisos ⁽¹⁾.

Šią ataskaitą Audito Rūmai patvirtino Liuksemburge, 2005 m. birželio 9 d. vykusiame posėdyje.

Audito Rūmų vardu
Pirmininkas
Hubert WEBER

⁽¹⁾ Reglamentas (EB) Nr. 1073/1999 dėl Tarnybos atliekamų tyrimų; Sprendimas 1999/352/EB, EAPB, Euratomas, dėl Tarnybos įsteigimo; Komisijos Sprendimas 1999/396/EB, EAPB, Euratomas (OL L 149, 1999 6 16, p. 57) dėl vidaus tyrimų nuostatų ir sąlygų.

I PRIEDAS
OLAF ORGANIZACINĖ SCHEMA

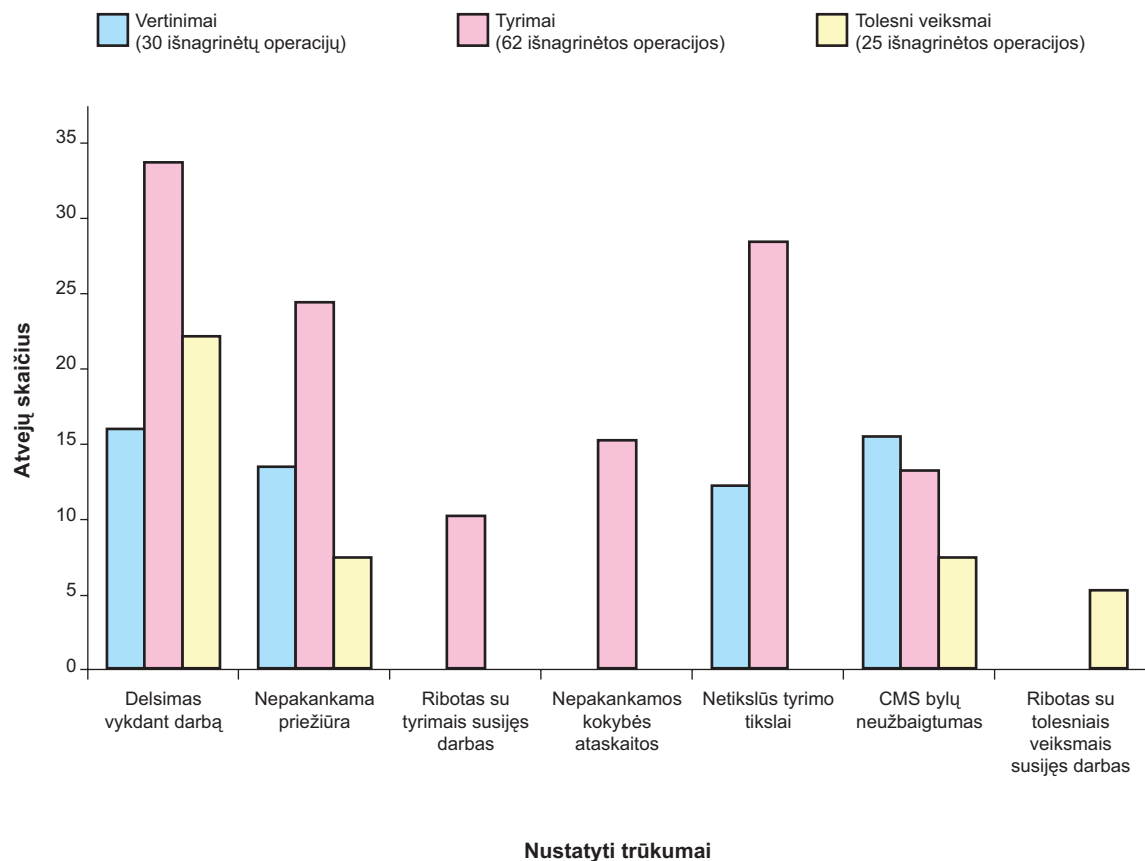


II PRIEDAS

PAGRINDINIAI TRŪKUMAI, NUSTATYTI IŠNAGRINĖJUS ATRINKTUS TYRIMŲ PAVYZDŽIUS

Vertinimai (30 išnagrinėtų operacijų)	
Delsimas vykdant darbą	16 atvejų
Nepakankama priežiūra	13 atvejų
Netikslūs tyrimo tikslai	12 atvejų
CMS bylų neužbaigtumas	15 atvejų
Tyrimai (62 išnagrinėtos operacijos)	
Delsimas vykdant darbą	34 atvejai
Nepakankama priežiūra	24 atvejai
Ribotas su tyrimais susijęs darbas	10 atvejų
Nepakankamos kokybės ataskaitos	15 atvejų
Netikslūs tyrimo tikslai	28 atvejai
CMS bylų neužbaigtumas	13 atvejų
Tolesni veiksmai (25 išnagrinėtos operacijos)	
Delsimas vykdant darbą	22 atvejai
Nedidelė tolesnių veiksmų nauda	8 atvejai
Nepakankama priežiūra	7 atvejai
CMS bylų neužbaigtumas	6 atvejai
Ribotas su tolesniais veiksmais susijęs darbas	5 atvejai

PAGRINDINIAI NUSTATYTI TRŪKUMAI



KOMISIJOS ATSAKYMAI

Komisija papildomai pateikia OLAF priežiūros komiteto atsakymus 66–72 punktuose ir 93 punkte. Komisija ir OLAF nurodo, kad tam tikrais klausimais nepritaria komiteto nuomonei.

SANTRAUKA

III. Šiuo metu OLAF, atrinkusi informaciją ⁽¹⁾, pajėgia išnagrinėti bet kurį gautą rimtą skundą. Ateityje Tarnyba ketina siekti didesnio tyrimų ir jų priežiūros veiksmingumo, taikydama sudėtingesnę strateginę analizę, ir galbūt, turės prisitaikyti prie naujų prioritetų.

IV. Tyrimų ir paramos bei koordinavimo veiklos tikslas vienodas – finansinių interesų apsauga. Skirtumas tarp jų aiškiai apibrėžtas ir pagrįstas Reglamentu (EB) Nr. 1073/1999. Jį perteikia vaidmuo, kurį turi atlikti Tarnyba (atsižvelgiant į galimybes, įgaliojimus ir nepriklausomumo statusą). Jeigu atsižvelgiant į institucijų sprendimus ⁽²⁾, bus patvirtinta Tarnybos struktūrinė reforma, gali būti numatyta aiškiau nurodyti įvairių veiklos kategorijų skirtumus organizaciniu požiūriu.

V. Su vadovavimu susiję nustatyti faktai atitinka Audito Rūmų nagrinėtų atvejų pavyzdžius. Jų valdymas kol kas neperteikia nuo 2003 m. padarytos pažangos. Todėl su Rūmų pastaba dėl nepakankamos priežiūros galima sutikti tik iš dalies (nuo 2000 m. liepos mėn. iki 2003 m. birželio mėn. iš UCLAF (Kovos su sukčiavimu koordinavimo skyriaus) perimtos 957 bylos buvo baigtos; per pastaruosius trejus metus vidutinė tyrimų trukmė sutrumpėjo nuo 33 mėnesių iki 22 mėnesių 2004 m.). Be to, Komisijos pasiūlyme numatyta tyrimams nustatyti galutinius terminus. (Žr. pasiūlymą dėl Reglamentų (EB) Nr. 1073/1999 ir (Euratomas) Nr. 1074/1999 ⁽³⁾).

VI. Įgyvendinusi pirmąjį etapą, kurio metu buvo įsteigta raštinė, OLAF kokybės ir teisėtumo kontrolę patikėjo savo vadovams, vykdomajam komitetui ir teisėjų bei priežiūros skyriams. Be to, Tarnyba nuo šiol didesnę dėmesį ėmė skirti tyrimų veiklos planavimui, tuo tikslu rengdama darbo planus.

Bendradarbiavimas su valstybėmis narėmis iš abiejų pusių reikalauja nuolatinių didelių pastangų. OLAF nurodė, kad šią veiklos sritį ji ketina pagerinti pirmiausia. Bendradarbiavimas, keliantis Komisijai susirūpinimą, Komisijos ataskaitoje dėl OLAF veiklos įvertinimo ⁽⁴⁾ 14 rekomendacijoje apibūdinamas kaip daugiadisciplininių tarnybų platforma.

VII. Apie OLAF veiksmingumą tik iš dalies galima spręsti pagal konkrečius po tyrimų atliktus veiksmus, pavyzdžiui, iškeltas baudžiamąsias bylas ar išieškotas sumas. Iš tiesų, būtent nacionalinės valdžios institucijos ir tam tikrais atvejais Bendrijos institucijos turi priimti sprendimą dėl tolesnių veiksmų, kurių OLAF nekontroliuoja.

Kadangi sudėtinga apibrėžti ir įgyvendinti kriterijus, kuriais įvertinami veiklos rezultatai, OLAF pradėjo diskusijas šia tema, pasitelkdama nacionalinių tyrimų tarnybų patirtį. OLAF svarsto galimybę valstybių narių prašyti atsiliepimų apie jos ataskaitų naudingumą.

⁽¹⁾ Remiantis OLAF veiklos programoje nustatytais prioritetus perteikiančiais kriterijais.

⁽²⁾ Pasiūlymas dėl Reglamento (EB) Nr. 1073/1999 dalinio pakeitimo – 2004 m. vasario 10 d. KOM(2004) 103 galutinis.

⁽³⁾ Pasiūlymo dėl Reglamento (EB) Nr. 1073/1999 6 straipsnio dėl tyrimų trukmės 7 dalis, 2004 m. vasario 10 d. KOM(2004) 103 galutinis.

⁽⁴⁾ Ataskaita dėl OLAF veiklos įvertinimo, KOM(2003) 154 galutinis.

VIII. Kuriant struktūras, tai, kad nemažai OLAF darbuotojų užėmė laikinojo darbuotojo darbo vietas, leido Tarnybai gan greitai įdarbinti patyrusių tyrėjų. Suvokdama, kad žengia rizikingą Rūmų manymu žingsnį, Tarnyba ketina, jei tam pritaras biudžeto institucijos, palaipsniui pertvarkyti dalį šių laikinų darbo vietų į nuolatines – tai turėtų padėti išsaugoti įgytą patirtį. Be to, nuo šiol Tarnyba ypatingą dėmesį skirs savo darbuotojų, visų pirma tyrėjų ir naujų darbuotojų, profesiniam rengimui.

IX. Į dabartinį OLAF teisinį pagrindą jau yra įtrauktos svarbios nuostatos dėl žmogaus teisių apsaugos. Pasiūlyme dėl Reglamento (EB) Nr. 1073/1999 dalinio pakeitimo ⁽¹⁾ numatyta susisteminti atitinkamų asmenų apsaugos teises. Šiuo metu už kokybės ir teisėtumo vidaus kontrolę yra atsakingi vadovai ir vykdomasis komitetas, tačiau svarstymai vidaus kontrolės klausimu vyks ir toliau.

Be to, siekiant užtikrinti didesnę tyrimų teisėtumą praktikoje ir padaryti Tarnybos procedūras skaidresnėmis, į naują procedūros vadovo laidą įtrauktas administracinių taisyklių rinkinys (kuris vėliau galėtų būti plėtojamas atskirai nuo dabartinio vadovo).

X. Komisija pritarė Rūmų nuomonei, kad reikia persvarstyti Tarnybos valdymą, ir pateikė galimus sprendimus savo pasiūlyme dėl Reglamento (EB) Nr. 1073/1999 dalinio pakeitimo.

XI. OLAF veikla iš esmės nukreipta į finansinių interesų apsaugą. Atsižvelgiant į šį tikslą, pirmenybė teikiama vykdomosios veiklos lėšų telkimui. Beje, Rūmai III punkte pažymi, kad šiuo metu Tarnyba turi pakankamai lėšų, kad galėtų susidoroti su iškilusiais vykdomosios veiklos uždaviniais.

Komisija domėjosi Rūmų pastabomis, tačiau neatmeta galimybės ateityje, ypač atliekant OLAF užduočių/įgaliojimų įvertinimą, prireikus persvarstyti, kaip turi būti padalijama atsakomybė tarp atskirų jos tarnybų.

IVADAS

4. Tarnyba atsižvelgė į tai, kad būtina bendradarbiauti su įvairiomis valstybių narių valdžios institucijomis norint sėkmingai atlikti užduotis: visų pirma, sudaryti tinkamas sąlygas koordinavimo ir paramos veiklai bei įdarbinti atitinkamų nacionalinių administracijų darbuotojus.

7. OLAF daro nuorodą į papildomą (2004 m.) OLAF veiklos įvertinimą ⁽²⁾, anot kurio apie 60 % lėšų buvo skirtos vykdomosioms užduotims įgyvendinti. Tai paaiškinama tuo, kad didelė dalis lėšų, skirtų tyrimų ir užduočių valdybai (B) nepriklausantiems skyriams, glaudžiai susijusi su tyrimų veikla.

8. Komisija sutinka, kad šiuo metu gali būti sunku įvertinti OLAF veiklos veiksmingumą. Iš pradžių OLAF neturėjo tokiam įvertinimui tinkamų priemonių, tačiau įdiegus bylų valdymo sistemą, nuo šiol galima registruoti visus OLAF veiksmus. Tai leido parengti pirminę rezultatų analizę atsižvelgiant į finansinį poveikį ir bendradarbiavimą su teisminėmis institucijomis

(žr. ataskaitą dėl papildomo OLAF veiklos įvertinimo ⁽³⁾). Tačiau nacionalinės procedūros užima tiek laiko, kad neįmanoma greitai sužinoti, kokių konkrečių veiksmų buvo imtasi po OLAF tyrimų. Štai kodėl OLAF, atsižvelgdama į nacionalinių tarnybų patirtį, siekia nustatyti labiausiai veiklos rezultatams įvertinti tinkamus kriterijus, kuriais remiantis veikla bus įvertinama tiksliau. Tačiau nelengva pasverti prevencines ir atgrasomas priemones, kurios yra svarbūs OLAF veiklos rezultatai.

10. Komisija jau buvo pažymėjusi, kad svarbu atsižvelgti į tai, kad buvo būtina užbaigti senas bylas ir kad kuriant Tarnybą, dėl įvairių priežasčių buvo vėluojama (žr. Rūmų 2000 finansinių metų ataskaitos 7.41. punktą), todėl nenuostabu, kad pasekmės buvo jaučiamos dar ir 2004 m. (žr. 73 punktą). Taigi II priede nurodyti trūkumai neturi būti vertinami kaip absoliutūs, nes jie daugiausia susiję su tyrimais, pradėtais prieš 2003 m. lapkričio mėn. Tarnybos pertvarkymą.

Pagaliau Tarnyba atsižvelgė į ankstesnes Rūmų pastabas: *Case Management System* (bylų registravimo sistemos) sukūrimas yra vienas pavyzdžių, rodančių OLAF pasiekimus laikantis specialios Rūmų ataskaitos Nr. 8/98 rekomendacijų.

⁽¹⁾ 2004 m. vasario 10 d. KOM(2004) 103.

⁽²⁾ Papildomas OLAF veiklos įvertinimas, 2004 m. spalio 26 d. SEK(2004) 1370.

⁽³⁾ Papildomo OLAF veiklos įvertinimo 1.3.2. punktas, 2004 m. spalio 26 d. SEK(2004) 1370.

OLAF TYRIMAI

13. Skirtumą tarp tyrimų ir užduočių perteikia vaidmuo, kurį turi atlikti Tarnyba (atsižvelgiant į galimybes/įgaliojimus). Pats teisinis pagrindas, kuriuo reglamentuojama OLAF veikla, nurodo, kad muitinių ir prekybos srityse tiesioginė intervencinė veikla, kurią Tarnyba vykdo atlikdama savo tyrimus, nėra tokia dažna (žr. atsakymus IV punkto 4 ir 12 dalyse).

14. Koordinavimo ir paramos veikla vykdoma laikantis teisės aktų leidėjo nustatyto tikslo: užtikrinti veiksmingą finansinių interesų apsaugą. Tarnybos tikslas – nustatyti tinkamą procedūrą kiekvienu konkrečiu atveju. Kadangi neišskiriama nė viena intervencinės veiklos forma, neturėtų būti kalbama apie tai, kad tyrimams turi būti skiriama mažiau lėšų. Be to, kadangi dažnai ši veikla yra sudėtinga ir sieja kelias valstybes nares, būtina jai nustatyti griežtą procedūrą. Tų pačių vidaus atskaitomybės procedūrų taikymas visai OLAF vykdomajai veiklai taip pat užtikrina didesnę skaidrumą (žr. atsakymą 76 punkte). Tačiau tarpusavio paramos atvejams gali būti numatyta supaprastinta procedūra.

15. Bendradarbiavimas su nacionalinėmis tarnybomis reikalauja tarpusavio pasitikėjimo, kuris grindžiamas ir tvirtinamas Tarnybos valstybėms narėms teikiama parama (koordinavimo ir paramos veikla). Tarnyba toliau laikosi darbo santykių gerinimo politikos ir įtraukė ją į savo 2005 m. veiklos prioritetus.

16. a) Nagrinėdama informaciją, Tarnyba patikrina, ar kilę įtarimai: i) susiję su pažeidimais, kurie įeina į OLAF kompetenciją; ii) yra pakankamai rimti ⁽¹⁾ ir iii) susiję su įvykiais, savo pobūdžiu atitinkančiais iš anksto nustatytus prioritetus ⁽²⁾. Tyrimų veiklos prioritetai nustatomi remiantis išsamiais Tarnybos parengtomis studijomis ir dialogu su priežiūros komitetu.

c) OLAF sprendimas baigti bylą nesiimant tolesnių veiksmų pats savaime yra svarbus nutarimas tiek suinteresuotiems asmenims, tiek atitinkamai institucijai, nes jis leidžia atmeti pradinius tvirtinimus.

17. 2003 m. pradžioje OLAF įvedė svarbių CMS pakeitimų, dėl kurių žymiai pagerėjo sistemos darbas, informacija tapo patikimesnė. Kadangi finansinį poveikį *ex ante* įvertinti sudėtinga, OLAF planuoja sudaryti darbo grupę iš ekspertų, kuriems paves iš naujo apsvaistinti „žalos Europos Sąjungos finansiniams

interesams“ nustatymui tyrimo pradžioje tinkamas gaires. CMS nurodytos sumos atitinka tiksliausias apskaičiavimus tyrimo pabaigoje; tikslią sumą nustato ir jos išieškojimo raštą sudaro atitinkamas įgaliojimus turintis pareigūnas.

19. Nuo 2002 m., kai buvo įdiegta prioritetų sistema, taikoma iškart gavus skundą, bylų dalis, kurias OLAF baigė nesiimdama tolesnių veiksmų, žymiai išaugo (žr. atsakymus 16 punkto a dalyje ir III skyriuje).

Svarbus uždavinys – aprūpinti OLAF pirmine kokybiška informacija (susijusia su rimtais pažeidimais, kuriems išnagrinėti gali būti pradėti rezultatyvūs tyrimai).

OLAF numato rengti ryžtingesnius ir labiau žvalgyba paremtus tyrimus ir užduotis – kaip apibrėžta naujajame Reglamente (EB) Nr. 1073/1999. (Žr. atsakymą 74 punkte).

20. Naujajame 2005 m. vasario 25 d. OLAF patvirtintame vadove atsižvelgta į tai, kad tam tikrose srityse, reikalaujančiose bendradarbiavimo su valstybėmis narėmis, neįmanoma sėkmingai atlikti įvertinimo per 15 dienų. Todėl nuo šiol įvertinimui skirtas terminas yra du mėnesiai ⁽³⁾, kurį galima pratęsti skyrių vadovams sutinkant.

b) Rūmų pastabas dėl priežiūros reikia vertinti atsižvelgiant į sąlygas, kuriomis OLAF vadovaujantis personalas turėjo dirbti. Tik tuomet, kai sutvarkė senas bylas, Tarnyba galėjo pradėti vadovaujančio personalo rengimo etapą.

c) Kalbant apie minėtus vėlavimus, reikia priminti, kad didelė dalis lėšų buvo skirtos senoms byloms baigti (nuo 2000 m. liepos mėn. iki 2003 m. birželio mėn. buvo baigtos 957 „UC-LAF bylos“).

21. Nuo šiol, tik pradėjusi nagrinėti bylą, Tarnyba atsižvelgia į jos finansinį aspektą, vieną 16 punkto a dalyje minėtų kriterijų. OLAF ir toliau laikosi vienas kitą papildančių tikslų, taikydama finansinį metodą (kurio pagrindinė kryptis – lėšų išieškojimas) ir kartu baudžiamąjį metodą (administracinės, drausminės ar baudžiamosios sankcijos). Be to, Komisijos ir OLAF 2003 m. sukurtos bendradarbiavimo sistemos pagrindu Tarnyba, siekdama apsaugoti Sąjungos finansinius interesus, teikia informaciją, reikalingą apsauginių priemonių ⁽⁴⁾ priėmimui tyrimų metu.

22. Įvertinimui skirtu terminu pratęsimu, kaip numatyta naujojoje vadovo laidoje (žr. atsakymą 20 punkte), siekiama pagerinti darbų planavimą.

⁽¹⁾ Žr. bylos C-15/00 164 punktą.

⁽²⁾ Žr. OLAF vadovo 3.2. punktą.

⁽³⁾ Žr. OLAF vadovo 3.3.3. punktą (2005 m. vasario 25 d.).

⁽⁴⁾ EWS (*Early Warning System* – išankstinio perspėjimo sistema) (SEK(2005) 310).

Nuo 2005 m. tapo įprasta nuo pat įvertinimo etapo konsultuotis su teisėjais ir priežiūros skyriais bei vis dažniau prašyti paramos iš analizės ir žvalgybos (*Intelligence*) skyrių.

23. Kaip nurodyta papildomame veiklos įvertinime ⁽¹⁾, 2002 m. vidutinė OLAF tyrimų trukmė buvo 33 mėnesiai, o 2004 m. sutrumpėjo iki 22 mėnesių (žr. atsakymą 78 punkte).

24. Pasiūlyme dėl dalinio Reglamentų (EB) Nr. 1073/1999 ir (Euratom) Nr. 1074/1999 pakeitimo (6 straipsnio 7 dalis) Komisija siūlo sustiprinti tyrimų valdymą, nustatydama tyrimams maksimalius terminus. Be to, 2005 m. veiklos plane OLAF numatė įdiegti tyrėjų darbo laiko priežiūros sistemą, kuri leis griežčiau kontroliuoti tyrimams nustatytus terminus (žr. atsakymus 26 ir 80 punktuose).

25. Darbo laiko priežiūra taip pat sudarys sąlygas dažniau atsižvelgti į tyrimų skubumą.

26. Siekdama įdiegti tyrimų tarnybai tinkamą darbo laiko priežiūros sistemą, OLAF domisi šioje srityje dirbančių nacionalinių tarnybų patirtimi. Šiuo metu išbandomas priežiūros skyrių atliekamas darbo laiko fiksavimas. Reikia visgi pažymėti, kad CMS leidžia nustatyti kiekvienam tyrėjui tenkantį bylų skaičių.

27. Pasiūlyme dėl Reglamento (EB) Nr. 1073/1999 dalinio pakeitimo numatyta susisteminti atitinkamų asmenų apsaugos teises. Be to, į naujojo OLAF vadovo administracinių taisyklių rinkinį įtrauktos jau egzistuojančios vidaus taisyklės, kuriose jo galimybės/įgaliojimus reglamentuojančios sąlygos patikslinamos atsižvelgiant į pagrindinių teisių laikymąsi tyrimų metu. Šiuo tikslu 2005 m. sausio mėn. Tarnyba, siekdama nustatyti atitinkamą tyrimams taikytinų garantijų lygį, užsakė aštuonių valstybių lyginamąją studiją.

28. Svarbu atskirti Tarnybos vidaus tyrimams skirtus įgaliojimus nuo išorės tyrimų įgaliojimų. Su žemės ūkiu ir muitinėmis susijusiais atvejais Reglamente (EB, Euratom) Nr. 2185/96 nėra numatyti įgaliojimai sudaryti ekonominės veiklos vykdytojų apklausos protokolus. Todėl OLAF siekia paramos iš valstybių narių ir kitų tarnybų, kurie savo žinioje turi atitinkamas priemones.

Pagaliau OLAF vaidmuo atitinkamai sutvarkant dokumentus prieš išsiunčiant nacionalinėms teisminėms institucijoms yra labai svarbus siekiant užtikrinti, kad juos optimaliai apdorotų susijusios nacionalinės institucijos.

⁽¹⁾ Papildomas OLAF veiklos įvertinimas, 2004 m. spalio 26 d. SEK(2004) 1370.

29. OLAF, siekdama pagerinti tyrimo ataskaitų kokybę, numatė 2005 m. surengti specialius kursus tyrėjams. Naujame galutinės ataskaitos variante, numatytame 2005 m. vasario mėn. paptvirtintame vadove, numatyta apskaičiuoti finansinį poveikį (nepaisant to, kad tiksliai įvertinti nėra lengva, – kaip minėta atsakyme 17 punkte) ir apibrėžti pažeidimus baudžiamuoju, administraciniu ar drausminiu atžvilgiu.

31. Komisija mano, kad finansinės kontrolės atžvilgiu OLAF ir kitų atitinkamų Komisijos tarnybų (įgaliotųjų pareigūnų, Biudžeto generalinio direktorato ir juridinės tarnybos) kompetencijos ribos aiškiai apibrėžtos ir nesikartoja (žr. šią sritį reglamentuojančias nuostatas ⁽²⁾). Tai nereiškia, kad ateityje Komisija, ypač atlikdama OLAF užduočių/įgaliojimų įvertinimą, prireikus negalėtų persvarstyti, kaip turi būti padalijama atsakomybė tarp atskirų jos tarnybų.

Jau dabar egzistuoja mechanizmas, kuriuo remiantis neteisėtai, kaip spėjama, žemės ūkiu srityje gautų lėšų išieškojimo priežiūrą vykdo Žemės ūkiu generalinis direktoratas, taikydamas sąskaitų patikrinimo procedūrą.

OLAF priežiūros skyriams pavestos ir kitos kovos su sukčiavimu užduotys (susijusios su muitinių kompiuterine sistema, tarpusavio administracine parama, protokolais su trečiosiomis šalimis; darbo grupe, atsakinga už lėšų išieškojimą žemės ūkiu sektoriuje; struktūrinių programų, susijusių su tam tikrais OLAF veiklos atvejais, baigimu; skolininkų ieškojimu įgaliotųjų pareigūnų vardu).

32. Šiuo metu OLAF įgyvendina elektroninio pašto programą, kuri turėtų žymiai pagerinti su tarpusavio parama susijusios informacijos apdorojimą ir priežiūrą.

33. OLAF kokybės kontrolę nurodė kaip vieną 2005 m. prioritetų ir šiuo tikslu organizavo profesinio rengimo kursus (žr. atsakymą 29 punkte). Vis dažniau kokybės kontrolę vykdo vykdomasis komitetas, ir ateityje vidaus audito skyrius dažniau tikrins, kaip ji vykdoma (žr. atsakymą 39 punkte).

34. Teisiniai tyrimų aspektai vadove neatsitiktinai buvo pabrėžti, nes OLAF teisinių įsipareigojimų nesilaikymas pakenktų tolesniems rezultatams.

⁽²⁾ Apie tiesioginių išlaidų sektorių žr. dokumentus: KOM(2002) 671 galutinį, SEK(2000) 2204/3 ir Komisijos vidaus procedūros nuostatas dėl lėšų, susijusių su tiesioginėmis išlaidomis, išieškojimo, C(2002) 5048/4. – Žr. šios ataskaitos 54 punktą apie žemės ūkiu, struktūrinių veiksmų ir muitinių sektorius.

OLAF vadovas nuolat atnaujinamas ir tobulinamas. Naujajame 2005 m. vasario 25 d. OLAF vadove patikslinami dauguma Rūmų nagrinėtų klausimų, įskaitant vykdomojo komiteto vaidmenį. Šiuo metu rengiamas naujas CMS vadovas, kuriame išsamiau nei OLAF vadove bus išdėstytos CMS funkcijos. Taip pat atskirame vadove OLAF numato aptarti su tyrimų atlikimu susijusius klausimus.

35. Už nuolatinį bylų valdymą atsako vadovai. 2004 m. priežiūra dar nebuvo sistemingai grindžiama dokumentais, tačiau siekiant suvienodinti ir palengvinti priežiūrą pasitelkus rezultatų suvestines, buvo įdiegtos tam tikros priemonės, pavyzdžiui, *Case Management System* (CMS).

36. Tarnyba pripažįsta, kad anksčiau CMS veikla iš esmės buvo nukreipta į tai, kaip teisingai surūšiuoti ir užregistruoti informaciją. Rūmams nustačius nesklaidumus šioje srityje, tai buvo pagrindinis OLAF uždavinys (žr. ataskaitą Nr. 8/98). Nuo to laiko buvo padaryta žymi pažanga. Iš CMS apibūdinimo naujajame OLAF vadove matyti, kad jau buvo atsižvelgta į daugumą Rūmų nurodytų problemų. Vadovams kas mėnesį pateikiamos ataskaitos, nurodančios atvejus, kuriems gali būti reikalingas jų sprendimas. Be to, buvo įdiegtos naujos programos, leidžiančios tvarkyti prašymus dėl žvalgybinės informacinės teikimo. Buvo sukurta sistema AM pranešimams rengti, be to, šiuo metu išbandoma panaši programa, skirta prašymams dėl teisinių ir teisminių patarimų nagrinėti. Taigi CMS, iš pradžių buvusi paprasta bylų tvarkymo sistema (būtent taip ją apibūdino Rūmai), palaipsniui tampa tikra atvejų tvarkymo sistema.

37. Atliekant OLAF veiklos įvertinimą, jeigu Tarnyba nustato sukčiavimų/pažeidimų, turėtų būti atsižvelgiama į sprendimą, kuriuo remiantis tyrimas pateisina tolesnę kompetentingų institucijų vykdomą priežiūrą. Tačiau priežiūros sėkmė priklauso nuo kelių skirtingų veiksnių, kurių OLAF nekontroliuoja. Tarnyba yra užmezgusi nuolatinį glaudžius santykius su Belgijos ir Liuksemburgo teisminėmis institucijomis ir kartu užtikrina visišką jų savarankiškumą priimant sprendimus. Kartu su Belgijos institucijomis buvo įgyvendinti dar kiti sumanymai (pavyzdžiui, Belgijos federalinis prokuroras buvo paskirtas OLAF bylų kontaktiniu punktu; 2003 m. gegužės 22 d. kartu su Belgijos generalinių prokurorų kolegija buvo priimtas aplinkraštis); 2005 m. su OLAF dirbantiems prokurorams, kurie specializuojasi ekonominio nusiikalstamumo srityje, buvo organizuojami kursai.

Baudžiamojo persekiojimo ir sankcijų srityje institucijos disponuoja plačiu sprendimų spektru, kurio pagrindas – naujasis Tarnybos nuostatų IX priedas.

Visiško nepakantumo politika turi būti taikoma atsižvelgiant į proporcingumo principą ir apsaugos teises; kiekvienu atveju paskyrimų institucija turi pareikšti savo nuomonę, be to, sankcija turi būti skiriama atsižvelgiant į atskiros bylos ypatumus.

39. Ateityje OLAF vidaus audito grupė tikrins, kaip įgyvendinamos procedūros ir vykdoma kontrolė tyrimų srityje bei, remdamasi pavyzdžiais, atliks kokybinę bylų (procedūrinių aspektų) analizę.

41. Norint vykdomajam komitetui sudaryti sąlygas griežčiau kontroliuoti ataskaitų kokybę ir užtikrinti didesnę su vykdomąja veikla susijusių sprendimų skaidrumą, 2005 m. sausio mėn. buvo įdiegta CMS elektroninė programa. Tačiau OLAF neatmeta galimybės pertvarkyti vykdomąjį komitetą, kad konsultavimo procedūra taptų veiksmingesnė (žr. atsakymus 77 ir 58 punktuose).

42. Komisija mano, kad reikia atsižvelgti į atitinkamuose teisiniuose pagrinduose apibrėžtų Tarnybos veiklos tikslų įvairovę. Sistema būtų galima racionalizuoti: šiuo atžvilgiu jau buvo žengtas pirmasis žingsnis, pasiūlius suderinti kai kurių ataskaitų datas ir terminus. Komisija ir Tarnyba pasirengusios tęsti dialogą šiais klausimais su atitinkamomis institucijomis.

43. OLAF, taip pat siekdama patobulinti veiklos ataskaitas, atlieka nuodugnų tyrimą tinkamiems veiklos vertinimo kriterijams nustatyti, atsižvelgdama į nacionalinių tyrimų tarnybų patirtį. Pavyzdžiui, vidaus tyrimų atveju sėkmingo darbo pagrindu galėtų būti laikomos priemonės, kurias institucijos įgyvendina po OLAF veiksmų (apsauginės priemonės arba griežtesnę kontrolę užtikrinančios priemonės). Tai papildytų duomenis drausminių veiksmų skaičiumi ir jų rezultatais.

Siekiant tinkamai surašyti teisinius veiksmus, kurių imtasi OLAF rekomendavus, nuo 2004 m. atitinkama su teismine ir drausmine priežiūra susijusi informacija ir šios priežiūros rezultatai yra nuosekliai nurodomi CMS priežiūros procedūros pabaigoje. (Žr. taip pat atsakymą 37 punkte apie tai, kad OLAF nekontroliuoja nacionalinių ar drausminių procedūrų).

Papildomame Tarnybos veiklos įvertinime pateikiama pirminė informacija, susijusi su OLAF rezultatais vykdomosios veiklos, finansinio poveikio ir bendradarbiavimo su teisminėmis institucijomis atžvilgiu ⁽¹⁾ (žr. atsakymą 8 punkte).

⁽¹⁾ (Žr. šios ataskaitos dėl papildomo OLAF veiklos įvertinimo 1.3 punktą, 2004 m. spalio 26 d. SEK(2004) 1370).

OLAF DEPARTAMENTŲ INDĖLIS VYKDANT TYRIMO FUNKCIJĄ

46. Pagrindinė strateginės žvalgybos skyriaus užduotis yra padėti geriau suvokti sukčiavimo reiškinių visų pirma taikant rizikos analizę – tai užtikrina didesnę OLAF įnašą į politikos formavimą ir teisėkūros procesą. Naujų tyrimų gairių nustatymas yra netiesioginis šio proceso rezultatas. Pasiūlyme dėl Reglamentų (EB) Nr. 1073/1999 ir (Euratom) Nr. 1074/1999 dalinio pakeitimo patikslinamos OLAF galimybės teikti pirmenybę tam tikriems tyrimams atsižvelgus į tokią analizę (žr. atsakymą 90 punkte).

47. Pagerėjus komunikacinės sistemos kokybei, nuo 2004 m. su valstybių narių praneštais pažeidimais susiję duomenys apdorojami rizikos analizės tikslais. Reikia pažymėti, kad kai valstybė narė nustato galimą sukčiavimo atvejį (o ne pažeidimus, kurių dauguma susiję su klaidingu supratimu, bet ne sukčiavimu), jos nacionalinės tarnybos turėtų imtis reikiamų priemonių.

50. a) Koordinuodama tyrimų veiklą trečiojoje šalyse pagal Reglamentą (EB) Nr. 515/97, OLAF naudoja AFIS sistemą kaip saugaus bendravimo su išorės partneriais (muitinėmis ar kitomis kovos su sukčiavimu tarnybomis) priemonę.
- b) OLAF mano, kad ši sistema taip pat reikalinga vykdant programas, kuriomis siekiama pagerinti valstybių narių muitinių infrastruktūrą, nes ji teikia šių programų vykdymui reikalingą specialią techninę ekspertizę ir saugią aplinką.

54. Komisija mano, kad lėšų išieškojimo ir pažeidimų priežiūros atžvilgiu atsakomybės paskirstymas tarp generalinių direktoratų ir OLAF pakankamai aiškiai apibrėžtas.

Tai nereiškia, kad ateityje Komisija, ypač atlikdama OLAF užduočių/įgaliojimų įvertinimą, prirėkus negalėtų persvarstyti, kaip turi būti padalijama atsakomybė tarp atskirų jos tarnybų.

Žemės ūkio sektoriuje (turint omenyje BŽŪP) atsakomybės paskirstymas tarp OLAF ir Žemės ūkio generalinio direktorato yra apibrėžtas 1995 m. vasario 10 d. Komisijos komunikato SEK(1995) 249 2 priede (žr. taip pat Komisijos atsakymą į specialiąją Audito Rūmų ataskaitą Nr. 3/2004). OLAF šiuo metu yra atsakinga už lėšų išieškojimo klausimus, susijusius su pažeidimais žemės ūkio srityje, apie kuriuos valstybės narės praneša pagal Reglamentą (EEB) Nr. 595/91. Sprendimus dėl neišieškomų lėšų nurašymo priima Komisija, taikydama Žemės ūkio generalinio direktorato įdiegtą EŽŪOGF sąskaitų patikrinimo procedūrą, prie kurios kiekvienu etapu prisideda OLAF.

Struktūrinių veiksmų ir muitinių sektoriuose atitinkamos kompetencijos ribos tarp tarnybų taip pat aiškiai apibrėžtos. Struktūrinių veiksmų sektoriuje OLAF taip pat yra atsakinga už valstybių narių pagal Reglamentus (EB) Nr. 1681/94 ir (EB) Nr. 1831/94 teikiamus pranešimus apie pažeidimus ir bendradarbiauja su atitinkamais įgaliojimus turinčiais generaliniais direktoratais (Žemės ūkis ir kaimo plėtra, Regioninė politika, Užimtumas, socialiniai reikalai ir lygios galimybės bei Žuvininkystė ir jūrų reikalai). Muitinių sektoriuje 1995 m. ir 1999 m. sprendimuose Komisija aiškiai apibrėžė atsakomybę tarp UCLAF/OLAF bei Mokesčių ir muitų sąjungos generalinio direktorato.

Priežiūros skyrių atliekamos funkcijos leidžia tyrėjams užsiimti išimtinai savo darbu ir nesirūpinti finansinei, administracinei ar teisinei priežiūrai reikalingų administracinių užduočių vykdymu (žr. atsakymą 82 punkte).

55. Komisija OLAF patikėjo kovos su sukčiavimu politikos formavimo užduotį. Pagrindinė užduotis, tyrimų funkcija, konkrečiai prisideda prie kovos su sukčiavimu strategijos rengimo. Svarbu palaikyti glaudžius santykius su vietinėmis institucijomis, atsakingomis už kovą su įvairiomis nusikalstamumo formomis, nes geras nacionalinių institucijų patirties šioje srityje išmanymas turi įtakos ir OLAF veiklai. Du pavyzdžiai iliustruoja abipusę formavimo/tyrimo funkcijų naudą: 1. Reglamento (Euratomas, EB) Nr. 2185/96 dėl „patikrinimų vietoje“ rengimas ir jo praktinis įgyvendinimas; 2. svarstymai dėl Europos prokuroro pareigybės, kurių metu buvo remtasi dabartine OLAF praktika ir tuo, kad būtina atsižvelgti į nusikaltimo tyrimo principus (pavyzdžiui, apsaugos teisių užtikrinimas) (žr. atsakymą 91 punkte).

58. Nuo šiol jeigu tam tikrame ekonomikos sektoriuje nustatomas pažeidimas, kuris prirėkus gali būti sprendžiamas baudžiamajame procese, teisėjų skyrius iš pat pradžių dalyvauja jį įvertinant (žr. atsakymą 77 punkte).

59. OLAF teikia paramą Plėtros generaliniam direktoratui, PHARE programą administruojančiai tarnybai, diegdama kovos su sukčiavimu struktūras ir organizuodama profesinio rengimo programas.

OLAF patirtį galima panaudoti siekiant padėti šalims kandidatėms kuo veiksmingiau perimti EB sutarties 280 straipsniu apibrėžto Bendrijų *acquis* Bendrijų finansinių interesų apsaugos srityje. OLAF patikėtoms *Hercule* ir *Pericles* programoms skirta mažai lėšų, joms vykdyti sutelkta mažai žmogiškųjų išteklių. Jų pervedimas į kitus padalinius Tarnybai padarytų daugiau žalos nei naudos. Tačiau nagrinėdama OLAF veiklą, Komisija galėtų aptarti ir šį klausimą.

60. 2005 m. ypatingas dėmesys imtas skirti naujų darbuotojų profesiniam rengimui (žr. atsakymą 63 punkto a dalyje), tačiau OLAF ketina pirmenybę teikti mokymui pačioje tarnyboje ir numato aiškiau apibrėžti šią funkciją savo organizaciniame struktūroje.

63. Komisija numano, kad svarbu atsižvelgti į OLAF dirbančių laikinųjų darbuotojų skaičių, todėl rengdamasi 2006 finansinių metų preliminariam biudžeto projektui, pasiūlė iš esmės pervertinti Tarnybos etatų sąrašą, kaip rekomendavo Rūmai.

a) 2005 m. OLAF surengė pradinį mokymo kursą naujiems tyrėjams ir įdiegė tęstinį mokymą. Į juos visų pirma buvo įtraukti su viešaisiais pirkimais susiję mokymai, specialūs kalbų kursai ir teisinis mokymas, darbo su tyrimų metodais grupės ir tęstinio mokymo kursai, skirti ataskaitų rengimui pagerinti. 2005 m. skyrių vadovai taip pat dalyvavo Komisijos surengtuose vadybos kursuose.

b) OLAF suvokia, kad jam nenaudinga tai, kad laikinieji darbuotojai pasibaigus sutarčiai masiškai išvyksta, todėl numatė, jog bendra ilgiausia darbo sutarties trukmė turi siekti 8 metus, kad turėtų laiko surengti specialius konkursus ir kartu pakeisti darbuotojų sudėtį (žr. atsakymus 63 ir 64 punkte).

Komisija yra pasirengusi dialogui, kuriuo būtų pasiekta ypatingus OLAF poreikius atitinkanti pusiausvyra, suderinama su Tarnybos nuostatais.

64. Tarnyba ketina organizuoti specialius kovos su sukčiavimu mokymo kursus, kurie suteiktų labiausiai kvalifikuotiems darbuotojams galimybę tapti pareigūnais, ir taip išsaugoti įgytas žinias ir patirtį.

65. Šiuo metu OLAF dirba 25 laikinai paskirti nacionaliniai ekspertai. Galimybė, kad šis skaičius išaugs, neatmetama, tačiau reikia pažymėti, kad dėl savo statuto laikinai paskirti nacionalinius ekspertams negali būti suteikti įgaliojimai atlikti tam tikras delikatas funkcijas.

Remdamasi įgyta patirtimi, OLAF taip pat mano, kad žvalgybos tikslais labiau tinka įdarbinti laikinuosius darbuotojus, nes valstybės narės nėra pakankamai pasirengusios laikinai paskirti nacionalinius ekspertus; be to, valstybių narių institucijos, kurios prastai laikinai skiria nacionalinius ekspertus, neturi reikiamų žinių tiesioginių išlaidų programoms vykdyti. Taip pat iškilo problema dėl geografinės pusiausvyros.

PRIEŽIŪROS KOMITETAS

66. Ataskaitoje ⁽¹⁾ dėl OLAF veiklos įvertinimo Komisija, kalbėdama apie priežiūros komitetą, nurodė, kad organizaciniu atžvilgiu iškilo problemų visų pirma dėl administracinių asignavimų administravimo ir dėl komiteto sekretoriato darbo vietos. Komisija konstruktyviai ir pragmatiškai šiuos klausimus aptars su [naujuoju] priežiūros komitetu, kad problemos būtų išspręstos atsižvelgiant į teisės aktus.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

74. Dabartinis teisinis pagrindas, kuriuo reglamentuojama OLAF veikla, ir pats šios veiklos pobūdis kliudo nustatyti tinkamus prioritetus ir rezultatų gaires. Tačiau Komisija paragino atitinkamas įstaigas apsvarstyti Tarnybos strateginius prioritetus (žr. ataskaitos dėl Tarnybos veiklos įvertinimo 11 rekomendaciją) ⁽²⁾. Šį klausimą Komisija taip pat aptars diskusijų apie Tarnybos veiklos reformą metu. Dėl rezultatų gairių OLAF siekia sustiprinti įvairias procedūras (teismines, lėšų išieškojimo ir drausmines) siejančią sinergiją, kartu įgyvendindama reikiamas apsaugines priemones, ir stengiasi pirmenybę teikti veiksmingiausiajam finansinių interesų apsaugos būdai.

Dėl Tarnybos veiklos rezultatų įvertinimo kriterijų Komisija pažymi, kad tai sudėtingas, reikalaujantis nuodugnios analizės klausimas juo labiau, kad Tarnyba nevaldo visų atitinkamų nacionalinių ar Bendrijos institucijų priežiūrai patiktų bylų sėkmę lemiančių veiksmų. Vis dėlto OLAF papildomame (2004 m.) Tarnybos veiklos įvertinime pateikia pirmąją savo rezultatų analizę. Tarnyba ketina patobulinti šią analizę ir svarsto, kokie yra tinkamiausi veiklos rezultatų įvertinimo kriterijai, atsižvelgdama į nacionalinių tarnybų patirtį (best practices) (žr. atsakymus VII ir 8 punktuose).

76. Tarnyba mano, kad vidaus valdymo procedūrų taikymas visai OLAF vykdomajai veiklai yra būtinas norint užtikrinti atskaitomybės skaidrumą ir įdiegti bendrus įgūdžius bei praktiką. Tai sudaro sąlygas lankstesniam išteklių paskirstymui tarp sektorių ir užkerta kelią įvairių veiklos sektorių susiskaldymui. Be to, dažnai sudėtingoms paramos ir koordinavimo užduotims vykdyti reikia griežtų vidaus procedūrų (žr. atsakymus 13 ir 14 punktuose).

Rengdama veiklos reformą ir jos įgyvendinimą organizaciniame plotmeje, OLAF galėtų apsvarstyti, kokia turi būti administracinė struktūra, geriausiai perteikianti skirtumą tarp paramos bei koordinavimo užduočių ir tyrimų.

⁽¹⁾ KOM(2003) 154 galutinis.

⁽²⁾ Ataskaita dėl OLAF veiklos įvertinimo, KOM(2003) 154 galutinis.

77. Nuo 2003 m. pabaigos OLAF ragina priežiūros skyrius ir teisėjus dirbti kartu pradėdant, vykdam ir baigiant tyrimus, nes tai daro teigiamą įtaką tyrimų veiksmingumui ir jų tolesnei priežiūrai. 2005 m. įdiegta CMS sistema, skirta vykdomajam komitetui, palengvina tokią bendradarbiavimą.

OLAF atsižvelgė į Rūmų pastabą dėl tyrimų veiklos pagrindimo ir nuo 2005 m. bylų įvertinimo ataskaitose pateikia darbo planus. Dėl vykdomojo komiteto pertvarkymo OLAF pasirengusi apsvarstyti galimybę sumažinti narių skaičių, siekdama, kad veikla būtų vykdoma veiksmingiau (žr. atsakymus 41 ir 58 punktuose).

78. Nuo 2004 m. įdiegta bylų tvarkymo kompiuterinė sistema padeda vadovams prižiūrėti ir tvarkyti OLAF bylas. Vidutinė tyrimų trukmė nuolat trumpėja (2004 m. – 22 mėnesiai). (Žr. atsakymus V punkte, 20 punkto b dalyje, 23, 33, 35, 36 ir 87 punktuose).

Siekdama skyrių vadovams sudaryti sąlygas veiksmingiau organizuoti tyrimų prioritetus, OLAF nagrinėja galimybę įdiegti tyrėjų darbo laiko registravimo sistemą (žr. atsakymus 25 ir 79 punktuose). Be to, Tarnyba surengė pradinį mokymo kursą naujiems tyrėjams ir įdiegė specialų tęstinį mokymą tyrėjams, kurių tikslas – pakelti darbo kokybę, supažindinant su priemonėmis, kuriomis jie disponuoja, kad veiksmingiau dirbtų (žr. atsakymus 29 punkte ir 63 punkto a dalyje).

79. 2004 m. taikant CMS, jau buvo galima nustatyti kiekvienam tyrėjui tenkantį einamųjų bylų skaičių (žr. atsakymus 26 ir 14 punktuose).

2005 m. OLAF pirmiausia ištyrė nacionalinių tyrimų tarnybų patirtį tyrėjų darbo laiko registravimo srityje ir po to įdiegė sistemą, kuri leis atsižvelgti į darbo plane numatytą tyrimų trukmę. Šiuo metu išbandomas priežiūros skyrių atliekamas darbo laiko fiksavimas (žr. atsakymus 24–26 punktuose).

80. *Ilgiausias tyrimų trukmės klausimą Komisija aptarė pasiūlyme dėl Reglamentų (EB) Nr. 1073/1999 ir (Euratomas) Nr. 1074/1999 dalinio pakeitimo ⁽¹⁾: jame numatyta dvylikos mėnesių trukmė, kurią, atsižvelgus į priežiūros komiteto nuomonę, Tarnybos direktoriaus sprendimu galima kelis kartus pratęsti šešiams mėnesiams.*

81. Žr. atsakymus 37 ir 43 punktuose.

Tarnyba negali būti laikoma atsakinga už tolesnius teisminių ir drausminių institucijų veiksmus, tačiau siekia sustiprinti bendradarbiavimą su šiais tarpininkais (2002 m. įsteigtas IDOC, Tyrimų ir disciplinarinis biuras, su kuriuo OLAF sudarė susitarimo memorandumą). Komisija kartu su OLAF mano, kad bendradarbiavimas su IDOC vyksta sklandžiai.

⁽¹⁾ Žr. šio pasiūlymo 6 straipsnio 7 dalį – 2004 m. vasario 10 d. KOM(2004) 103 galutinis.

(Taip pat žr. atsakymą 29 punkte).

82. *Papildomą teisminės priežiūros naudą rodo ne tik teisėjų indėlis perduodant bylas teisminėms institucijoms, bet ir nagrinėjant visus su įvairiomis drausminėmis ar teisminėmis procedūromis susijusius papildomus klausimus (pavyzdžiui, prašymus atšaukti imunitetą arba pareigūnų diskrecijos pareigą, teisinės pagalbos prašymus).*

Dėl tam tikrų su finansine kontrole susijusių užduočių Komisija nusprendė pasitelkti ne tik OLAF ekspertizę, bet ir lėšų išieškojimui įgaliojimų pareigūnų analizę. Žr. atsakymus 31 ir 54 punktuose.

Tai nereiškia, kad ateityje Komisija, ypač atlikdama OLAF užduočių/įgaliojimų įvertinimą, prireikus negalėtų persvarstyti, kaip turi būti padalijama atsakomybė tarp atskirų jos tarnybų.

Jau dabar egzistuoja mechanizmas, kuriuo remiantis neteisėtai, kaip spėjama, žemės ūkio srityje gautų lėšų išieškojimo priežiūrą vykdo Žemės ūkio generalinis direktoratas, taikydamas sąskaitų patikrinimo procedūrą.

Teisminė priežiūra neapsiriboja tik tais atvejais, kai pasibaigus baudžiamajam procesui, pradinės išlaidas patvirtinęs pareigūnas turi iškelti civilinę bylą lėšoms išieškoti. Iš tiesų, į Tarnybą dėl joms siunčiamų bylų kreipiasi įvairios institucijos, prašydamos padėti joms bendrauti su institucijomis. Be to, norėdama įvertinti ir pagerinti savo veiklą, Tarnyba privalo stebėti, kokių tolesnių veiksmų gautų bylų atžvilgiu ėmėsi įvairios institucijos.

Dėl teisinės priežiūros aišku, kad reikiamos iniciatyvos atitinkamose srityse turi imtis susiję generaliniai direktoratai, laikydamiesi po tam tikro OLAF tyrimo parengtų rekomendacijų. Tarnyba pažymi, kad jos vieta vykdam „fraudproofing“ (atsparumo sukčiavimui veiklą) yra teisinės procedūros pradžioje (žr. atsakymą 91 punkte).

83. Tarnyba pažymi, kad įprasta skundą dėl tam tikro administracijos sprendimo iš pradžių teikti tai administracijai, o po to – pateikti ieškinį teismui.

Pasiūlyme dėl Reglamento (EB) Nr. 1073/1999 dalinio pakeitimo ⁽²⁾ numatyta susisteminti atitinkamų asmenų apsaugos teises, visų pirma teisę būti išklaustam, taip pat pateikti svarbūs OLAF tyrimus reglamentuojančių procedūrų patikslinimai.

84. *OLAF mano, kad įmanoma sustiprinti darbo santykius su valstybėmis narėmis ir trečiosiomis šalimis; Komisijos ataskaitos „15 straipsnis“ 6 rekomendacijos tikslas – parengti geros praktikos vadovą siekiant sustiprinti patariamąsias funkcijas ir teisminės priežiūros veiksmingumą. Tarnyba darbo santykių gerinimo politiką įtraukė į 2005 m. veiklos prioritetus (žr. atsakymus 15 ir 37 punktuose).*

⁽²⁾ 2004 m. vasario 10 d. KOM(2004) 103.

85. 2004 m. liepos mėn. Komisijos pateiktu pasiūlymu dėl tarpusavio administracinės pagalbos siekiant apsaugoti Bendrijos finansinius interesus nuo sukčiavimo ir kitokios neteisėtos veikos siekiama, kad santykiai tarp Komisijos (OLAF) ir nacionalinių institucijų būtų tolygesni. Tarybos reglamentas (EB, Euratom) Nr. 2185/96 yra gyvybiškai svarbus tyrimų atlikimui ir leidžia išieškoti nemažas pinigų sumas. Tačiau Komisijai suteikti įgaliojimai nebūtinai sutampa su nacionalinėje teisėje panašioms organizacijoms numatytais įgaliojimais, ir tai pasunkina jo taikymą.

OLAF ketina pagerinti bendradarbiavimą su valstybėmis narėmis, ir tai iš abiejų pusių reikalauja nuolatinių didelių pastangų. Be to, 2004 m. vasario mėn. pateiktą pasiūlymą, iš dalies pakeičiančią Reglamentus (EB) Nr. 1073/1999 ir (Euratomas) Nr. 1074/1999, 3 straipsniu ir Komisijos ataskaitos „15 straipsnis“ 5 rekomendacija (susitarimo tarp OLAF ir nacionalinių valdžios institucijų memorandumo išplėtimas) siekiama to paties.

87. CMS sudaro sąlygas nuolatiniam tyrimų valdymui; nuo 2003 m. rengiamos CMS rezultatų suvestinės. Praeityje CMS prioritetas buvo užregistruoti ir surūšiuoti su bylomis susijusią informaciją, tačiau sistema nuolat kito ir tapo tikra sukčiavimo atvejų valdymo priemone (žr. atsakymą 36 punkte).

CMS turi tikrai nuolatinio atvejų valdymo priemonei reikiamas funkcijas, tačiau jos panaudojimas turi būti patobulintas. (Žr. atsakymą 17 punkte).

OLAF vadovas jau buvo patobulintas 2005 m. vasario mėn. išleistame leidime. OLAF taip pat ketina visa, kas susiję su tyrimų atlikimu, pateikti atskirame dokumente (žr. atsakymą 34 punkte).

Pagaliau ypatingos pastangos dedamos profesinio rengimo srityje (žr. atsakymą 63 punkto a dalyje).

88. Siekdama patobulinti veiklos ataskaitas ir tinkamai įvertinti savo veiklą, OLAF atlieka nuodugnų tyrimą veiklos vertinimo kriterijams nustatyti, atsižvelgdama į nacionalinių tyrimų tarnybų patirtį (žr. atsakymus 8 ir 37 punktuose).

Kaip minėta atsakyme 42 punkte, Tarnyba ir Komisija pasirengusios tęsti dialogą su atitinkamomis institucijomis dėl įvairių OLAF ataskaitų turinio ir tam tikro jų racionalizavimo.

89. OLAF vykdomoji veikla iš esmės yra reaktivi, nes, kaip ir dauguma nacionalinių tyrimų tarnybų, daugiausia atsako į ne visada numatomus išorinius prašymus.

Siekdama personalo stabilumo, Tarnyba ketina surengti specialius vidaus konkursus, kad išsaugotų labiausiai kvalifikuotų darbuotojų įgytą patirtį ir pertvarkyti Tarnybos etatų sąrašą, kaip rekomendavo Rūmai.

Tarnyba parengė 2005 m. darbo planą, kuriame įvairiems skyriams išteklius paskirstė, atsižvelgdama į planuojamą darbo krūvį. Atsižvelgiant į skyrių dydį, skyrių vadovams padėti paskiriami už užduočių vykdymą atsakingi vadovai, kurie turi užtikrinti griežtą tyrimų priežiūrą.

90. Šiandien strateginės žvalgybos (Intelligence) skyrius iš esmės Tarnybai leidžia nustatyti rizikos zonas ir laiku bėgant pailginti išteklių paskirstymą tarp įvairių sektorių (žr. atsakymą 19 punkte). Ateityje šis skyrius galėtų akivaizdžiau prisidėti prie tyrimų veiklos, visų pirma prie Tarnybos prioritetų valdymo (žr. atsakymą 46 punkte).

Komisijos pasiūlymas dėl Reglamentų (EB) Nr. 1073/1999 ir (Euratom) Nr. 1074/1999 dalinio pakeitimo, patikslinantis sąlygas, kuriomis turėtų būti pradėti Tarnybos tyrimai, leis OLAF pirmenybę teikti tiems atvejams, kurie strateginės analizės tarnybų yra laikomi kaip keliantys didesnę riziką. Be to, ši Rūmų rekomendacija atitinka ataskaitos dėl papildomo OLAF veiklos įvertinimo 5 rekomendacijos logiką (1).

Pagerėjus valstybių narių pranešimų apie pažeidimus kokybei ir jų įvertinimui, nuo šiol šie duomenys apdorojami rizikos analizės tikslais. (Žr. atsakymą 47 punkte).

91. Kai dėl atsparumo sukčiavimui, Bendrijos teisės aktų leidėjas pripažino, kad tarp Tarnybos vykdomosios veiklos ir kovos su sukčiavimu metodų kūrimo funkcijos egzistuoja sinergija (žr. Reglamentą (EB) Nr. 1073/1999).

Komisijos komunikate dėl atsparumo sukčiavimui (SEK(2001) 2029) numatyta, kad OLAF atlieka ypatingą koordinavimo ir konsultavimo vaidmenį (žr. atsakymą 55 punkte). Europos Parlamento viešųjų svarstymų dėl OLAF reformos metu planuojama aptarti Tarnybos funkcijų dvilypumą.

92. OLAF vykdomų programų valdymui skirti minimalūs žmogiškieji ištekliai, finansinis paketas – nedidelis. OLAF šioms programoms teikiama nauda ir Tarnybos gaunama nauda, ypač bendradarbiavimo srityje, – akivaizdžios. Tačiau Komisija galėtų bendrai apsvarstyti, kiek turėtų būti OLAF atsakomybė šių programų atžvilgiu.

93. Dėl priežiūros komiteto Komisija pritaria Rūmų išvadai, kad būtina persvarstyti vadovavimą Tarnybai.

(1) KOM(2003) 154 galutinis.

Institucijų nuožiūrai pateiktame pasiūlyme dėl Reglamento (EB) Nr. 1073/1999 dalinio pakeitimo, Komisija pateikė galimų sprendimo būdų tinkamesniam priežiūros komiteto vaidmens apibrėžimui ir ateityje nuodugniau apsvarstys šį klausimą.

94. Rūmų rekomendacijoms įgyvendinti reikia nuodugnaus tyrimo, kuris galėtų padėti organizuoti OLAF taip, kad įvairios jos funkcijos būtų aiškiau apibrėžtos ir kad tarp jų būtų užtikrinta sinergija tam, kad pagrindinė jos veikla – tyrimai – būtų vykdoma veiksmingai.

Kovos su sukčiavimu strategijos samprata turi būti globali ir politikos kryptį analizę bei formavimą, siūlomus teisės aktų projektus ir tarpagentūrinio bei tarptautinio bendradarbiavimo plėtojimą sutelkti aplink centrinę tyrimų ir užduočių funkciją. Tai nereiškia, kad ateityje Komisija, ypač atlikdama OLAF užduočių/įgaliojimų įvertinimą, prirėkusių negalėtų persvarstyti, kaip turi būti padalijama atsakomybė tarp atskirų jos tarnybų.

PRIEDAS

OLAF PRIEŽIŪROS KOMITETO ATSAKYMAI

Priežiūros komiteto vaidmuo (66 punktas)

Priežiūros komitetas tikrina, kaip atliekami tyrimai: „visapusiškai gerbiant žmogaus teises ir pagrindines laisves, ypač sąžiningumo principą, atitinkamų asmenų teisę reikšti savo nuomonę apie su jais susijusius faktus ir principą, kad tyrimų išvados gali būti grindžiamos tik įrodomąją vertę turinčiais faktiniais duomenimis“ (žr. pagrindinio reglamento 10 konstatuojamąją dalį). Šie aiškūs nurodymai leidžia išskirti tam tikrus su tyrimų procedūros taisyklėmis susijusius principus. Kitas komiteto uždavinys – prižiūrėti, kaip laikomasi konfidencialumo ir duomenų apsaugos nuostatų.

Ombudsmeno veikla, nors ir labai svarbi, nėra pakankama ir į ją neįeina teisėtumo kontrolė teisine šios sąvokos prasme. Komiteto nuomone, šią veiklą, kuria siekiama nustatyti galimus „sutrikimus“, turėtų papildyti įstatymų leidėjo veikla. Šiuo atžvilgiu priežiūros komitetas, apsikeitęs nuomonėmis su Biudžeto kontrolės komitetu, pasirūpino metinėse ataskaitose nurodyti savo pasiūlymus dėl Europos prokuroro pareigybės įsteigimo. 2004 m. ataskaitoje priežiūros komitetas pasiūlė įsteigti asmens laisvių advokato pareigybę.

Priežiūros komitetas numano, kad pagarba pagrindinėms teisėms yra teisiamųjų garantija ir OLAF tyrimų veiksmingumo sąlyga.

A. Priežiūros komitetas ir Tarnybos nepriklausomumas (67 ir 70 punktai)

Tarnybai ir jos direktoriui suteiktas nepriklausomumas atliekant tyrimo funkciją yra viena reikšmingiausių Reglamento (EB) Nr. 1073/1999 naujovių. Komitetas, siekdamas sustiprinti nepriklausomumą, kurį neoficialių šaltinių daromas spaudimas ir įtaka gali daug labiau apriboti nei tiesioginiai kurios nors institucijos nurodymai, turi būti nuolat budrus – tai, beje, vienintelis būdas nepriklausomumui išsaugoti.

Priežiūros komitetas, siekdamas atsiriboti nuo OLAF tyrimų veiklos, nuo pat savo veiklos pradžios nedalyvavo nagrinėjant atskiras bylas ir niekada nesutiko patenkinti daugybės su OLAF tyrimais susijusių privačių asmenų siunčiamų prašymų, kuriuose jie net kartais prašydavo, kad komitetas atliktų jų apklausą dalyvaujant advokatui. Toks metodas leido iš pat pradžių išvengti Ombudsmeno vaidmens pakartojimo.

B. Priežiūros komitetas ir teisiamųjų teisės (67, 68 ir 70 punktai)

Komitetas neturi vykdyti tyrimų teisėtumo kontrolės.

Tačiau priežiūros komitetas privačių asmenų prašymus panaudojo bendro pobūdžio problemoms išskirti. Šios problemos buvo išsamiai aptariamoms komiteto susirinkimuose (kurių metu buvo nagrinėjami ir Ombudsmeno sprendimai) ir keičiantis nuomonėmis su OLAF.

Procedūrinių taisyklių klausimas buvo nagrinėjamas įvairių susitikimų su Tarnybos direktoriumi ir už tyrimus atsakingu direktoriumi metu. Tam tikrais klausimais (pavyzdžiui, apklausos protokolų rengimo klausimu) buvo greitai pasiekta teigiamų rezultatų. Tarnybos vidaus procedūros kodekso sukūrimo klausimas lieka atviras; priežiūros komitetas keletą kartų pažymėjo, kad toks kodeksas reikalingas. Tarnybos direktorius kol kas neketina priimti tokio kodekso, net dėl grynai tarnybos vidaus priežasčių.

C. Priežiūros komitetas ir nuolatinė tyrimų funkcijos kontrolė (69 punktas)

Iš pradžių – ir tai veikiausiai truko per ilgai – komitetas turėjo skirti daugiau dėmesio, nei ketino, naujų OLAF struktūrų ir darbo metodų kūrimui. Vėliau komitetas galėjo užsiimti veiklos aspektų nagrinėjimu ir vykdyti savo išsipareigojimus tyrimų kontrolės srityje (žr. paskutinės metinės ataskaitos I skyrių).

1. Naujų struktūrų kūrimas (69 punkto b dalis)

Atsižvelgiant į vieną Audito Rūmų rekomendaciją, 2001 m. pirmajame pusmetyje buvo įdiegta ir nuolat tobulinama bylų registravimo sistema, **Case Management System**, bei įsteigta raštinė.

2. Informacija apie devynis mėnesius viršijančius tyrimus (69 punkto a dalis)

Pagal Reglamento 11 straipsnio 7 dalį OLAF direktoriaus teikiama informacija apie ilgiau kaip devynis mėnesius užsitęsčius tyrimus komitetui buvo labai naudingas informacijos šaltinis ir kartu vertingas kontrolės matas. Iš esmės remiantis šia informacija, su direktoriumi, atsakingu už tyrimus, buvo apsikeista nuomonėmis apie tyrimų veiklos raidą ir bendro pobūdžio klausimais.

3. Preliminarus informacijos perdavimas valstybės narės teisminėms institucijoms (69 punkto c ir d dalys)

Reglamento 11 straipsnio 7 dalies *in fine* nustatyta, kad „Direktorius komitetą informuoja apie atvejus, kai informaciją reikia siųsti valstybės narės teisminėms institucijoms“. Priežiūros komitetas, 2000 m. vasario 15 d. Oficialiajame leidinyje paskelbtų įstatų, priimtų remiantis to meto priežiūros komiteto nario ataskaitų sudarytojo p. Da Cunha Rodriguez, vėliau paskirto dirbti Europos Bendrijų Teisingumo Teismo teisėju, parengtu dokumentu, 22 straipsnio 5 dalyje žodį „reikia“ siejo su preliminariu pranešimu.

Ilgainiui toks aiškinimas įsitvirtino ir nebuvo nei ginčijamas, nei problemiškas.

Vienu delikačiu atveju už tyrimus atsakingas direktorius, nemindamas konkrečios bylos, priežiūros komiteto paprašė, kad OLAF, perdavęs informaciją nacionalinėms teisminėms institucijoms, perduotų pranešimą komitetui. Komitetas sutiko.

4. Vidaus ir išorės tyrimai (71 punktas)

Įvykių, lėmusių p. Santero vadovaujamos Komisijos atsistatydinimą, metu institucijos ypatingą dėmesį skyrė vidaus tyrimams. Reglamento 1 ir 7 konstatuojamosios dalys bei 1 straipsnio 3 dalys perteikia šį susirūpinimą. Šiuo atžvilgiu verta pažymėti, kad išorės tyrimai iš esmės yra pačių tyrimų veiklą vykdančių valstybių narių rankose, o OLAF apsiriboja materialinės paramos teikimu ar koordinacinių susitikimų rengimu.

Tačiau išnagrinėjus bylas ir CMS (*Case Management System*), anaipol negalima daryti išvados, kad Tarnyba ar priežiūros komitetas, grindžiantis savo veiklą Tarnybos vykdomais tyrimais, teikia pirmenybę vidaus tyrimams ir jų baudžiamajam aspektui, o ne išorės tyrimams. Tai, kad vien savo pobūdžiu delikatiems vidaus tyrimams dažnai buvo skiriamas ypatingas Tarnybos, priežiūros komiteto (tai matyti iš komiteto protokolų) ir netgi spaudos dėmesys, visiškai nereikia, kad išorės tyrimai buvo nustumti į šalį. Ypač reikia pažymėti, kad Tarnyba ne tik atliko išorės tyrimus, bet ir aktyviai rėmė valstybes nares – komitetas tai įvertino (žr. metinės ataskaitos II skyrių).

5. Baigtų bylų nagrinėjimas ir įvertinimo pažymos (72 punktas)

Priežiūros komitetas ypatingą dėmesį skyrė baigtų bylų nagrinėjimui, pavesdamas savo sekretariatui išnagrinėti kuo didesnę šių bylų skaičių ir svarbiais atvejais parengti įvertinimo pažymas. Pasirenkant nagrinėti tik jau baigtas bylas, buvo išvengta trukdymų tebevykdomiems tyrimams. Kadangi priežiūros komiteto sekretoriato parengtos pažymos išimtinai skirtos vidaus naudojimui, jose buvo nurodomos iškilusios problemos, komitetas išsamiai jas išnagrinėdavo. Prireikus iškilusiais principiniais klausimais, ypač su procedūra ir baudžiamųjų procesų valstybėse narėse rezultatų tyrimu susijusiomis problemomis, priežiūros komitetas ir Tarnybos direktorius, arba už tyrimus atsakingas direktorius, apsikeisdavo naudingomis nuomonėmis. Priežiūros komiteto protokolai ne visada perteikia visas komiteto susitikimų metu išsakytas pastabas, nes kai kurios OLAF jau užbaigtos bylos dar buvo nagrinėjamos valstybėse narėse.

D. Išvados (93 punktas)

Galima daryti išvadą, kad priežiūros komitetas laikosi nusistatymo visokeriopai remti Tarnybą ir prirėikus skatinti naujų struktūrų ar metodų diegimą. Toks požiūris davė konkrečių teigiamų rezultatų: pavyzdžiui, buvo įsteigta raštinė, sukurta bylų registravimo sistema ir CMS, tačiau Tarnybos direktorius iki šiol neatsižvelgė į primygtiną, ne vieną kartą priežiūros komiteto teiktą rekomendaciją patvirtinti procedūros kodeksą.

Nenustatyta nė vieno atvejo, kad būtų iškilusi problema dėl galimo priežiūros komiteto kišimosi į tebevykdomus tyrimus. Mėnesiniai susitikimai su Tarnybos direktoriumi ir įvairių valdybų atsakingais direktoriais sudarė tinkamas sąlygas priežiūros komitetui teikiamiems principiniams ir bendro pobūdžio klausimams nagrinėti.

NUOMONĖ Nr. 6/2005

dėl reglamento, iš dalies keičiančio Europos Parlamento ir Tarybos reglamentus (EB) Nr. 1073/1999 ir (Euratomas) Nr. 1074/1999 dėl Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) atliekamų tyrimų, pasiūlymo

(pagal EB sutarties 248 straipsnio 4 dalies antrą pastraipą ir 279 straipsnio 2 dalį)

(2005/C 202/02)

EUROPOS BENDRIJŲ AUDITO RŪMAI,

atsižvelgdami į Europos bendrijos steigimo sutartį, ypač į jos 280 straipsnį,

atsižvelgdami į Europos atominės energijos bendrijos steigimo sutartį, ypač į jos 160c straipsnį,

atsižvelgdami į reglamento, iš dalies keičiančio Europos Parlamento ir Tarybos reglamentus (EB) Nr. 1073/1999 ir (Euratomas) Nr. 1074/1999, pasiūlymą,

atsižvelgdami į 2004 m. kovo 8 d. Tarybos prašymą parengti Audito Rūmų nuomonę,

PRIĖMĖ ŠIĄ NUOMONĘ:

Informacija apie šį pasiūlymą

1. Pasiūlymas parengtas remiantis pažangos įvertinimo ataskaita, kurią Komisija 2003 m. balandžio mėn. pateikė pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1073/1999 dėl OLAF tarnybos atliekamų tyrimų ⁽¹⁾. Iš taip pat išplaukia iš Komisijos pirmininko išipareigojimo Biudžeto kontrolės komitetui, duoto 2003 m. lapkričio 18 d. pristatant Komisijos 2004 m. teisėkūros ir darbo programą. Komisijos pasiūlymu siekiama sustiprinti OLAF tarnybos darbo efektyvumą ir paspartinti jos atliekamus tyrimus, įgalinant ją didesnes pajėgas skirti prioritetams ir patikslinant kai kurias procedūras. Tačiau pirmininko pasiūlymo turinys buvo platesnis nei Komisijos parengto pasiūlymo ta prasme, kad buvo siūloma ne tik koreguoti tyrimo procedūras, bet ir pertvarkyti pačią Tarnybą.

2. Komisijos pirmininkas iš tiesų pareiškė, kad perorientuoti OLAF tarnybos veiklą reiškia, kad „kai kurios su tyrimais nesusijusios horizontalaus pobūdžio užduotys galėtų būti perduotos Komisijos tarnyboms“, o OLAF valdymas turėtų būti peržiūretas ⁽²⁾. Pagaliau jis pasiūlė „sustiprinti OLAF tarnybos, kurios darbo krūvis padidėja dėl ES plėtros, efektyvumą, padidinant jos darbuotojų skaičių, perorientuojant jos užduotis į tiriamąją veiklą ir atitinkamai pataisant jos Nuostatus...“. Komisijos pasiūlymas iš dalies pakeisti Reglamentą (EB) Nr. 1073/1999 yra susijęs tik su pastaruoju Komisijos pirmininko pasiūlymu (pataisyti Nuostatus). Norint perorientuoti pačią Tarnybą užduotį, reikėtų pataisyti Komisijos 1999 m. balandžio 28 d. sprendimą, įsteigiantį Kovos su sukčiavimu tarnybą. ⁽³⁾

3. Preambulėje paaiškinta, kad pasiūlymo tikslas – iš dalies pakeisti reglamentą penkiais pagrindiniais aspektais, tuo pat metu paliekant tas pačias valstybių narių kompetencijas ir pareigas bei nepažeidžiant subsidarumo ir proporcingumo principo. Šie penki aspektai yra:

- a) gavusi skundą, Tarnyba turėtų pati savo prioritetų pagrindu nuspręsti, ar tikslinga pradėti tyrimą ar ne (tyrimo tikslingumo principo įtvirtinimas);
- b) vidaus tyrimų atvejais (administraciniai tyrimai institucijose, įstaigose, tarnybose ir agentūrose), Tarnyba turėtų informuoti institucijas ar įstaigas, kuriose ji pradėjo tyrimą ar kuriose būtina imtis administracinių priemonių, siekiant apginti ES interesus;
- c) vidaus tyrimų atvejais bei sukčiavimo atvejais, susijusiais su Bendrijos lėšomis finansuojamomis sutartimis (tiesioginėmis išlaidomis, susijusiomis su išoriniais tyrimais), Tarnyba turėtų būti pajėgi atlikti inspektavimus valstybių narių ūkio subjektų patalpose pagal Tarybos reglamentu (EB, Euratomas) Nr. 2185/96 nustatytą tvarką. Taip pat, atliekant išorinius tyrimus, jai turėtų būti sudaryta galimybė netrukdomai susipažinti su Bendrijos institucijose ir įstaigose laikomais dokumentais;

⁽²⁾ „Valdymas“ čia apima ne tik vadybos mechanizmą, bet ir priežiūros mechanizmą (Priežiūros komitetą).

⁽³⁾ 1999 m. balandžio 28 d. Sprendimas 1999/352/EB, EAPB, Euratomas (OL L 136, 1999 5 31).

⁽¹⁾ KOM(2003) 154 galutinis, 2003 m. balandžio 2 d.

d) teisingumo ir teisinio tikrumo sumetimais tiek vidaus, tiek išorės tyrimams turėtų būti aiškiai nustatytos procesinės garantijos, susijusios su asmenų teisėmis.

e) Priežiūros komiteto vaidmuo turėtų būti išplėstas, įgaliojant jį atlikti tiek vidaus, tiek išorės tyrimų trukmės priežiūrą bei ginti privačius asmenis. Todėl siūloma padidinti Komiteto narių skaičių dviem asmenimis. Komisija taip pat siūlo, kad vienas Komiteto narys būtų įgaliotas rengti medžiagą apie tai, kaip Tarnybos darbe atsižvelgiama į asmenų teises.

4. Toliau pateikti komentarai parengti, atsižvelgiant į Audito Rūmų atlikto Tarnybos audito rezultatus, pateiktus specialiojoje ataskaitoje Nr. 1/2005.

Tikslingumo principo taikymas tyrimui pradėti

5. Tikslingumo principo taikymas tyrimui pradėti gali būti laikomas efektyvumo veiksniu, kurį Audito Rūmai priima palankiai. Tačiau šiuo metu jo praktinė nauda bus ribota. Kaip parodyta specialiojoje ataskaitoje, Tarnyba negauna tiek daug rimtai pagrįstų skundų, kad reiktų rinktis, kuriuo atveju verčiau pradėti tyrimą.

6. Prioritetų ir tyrimų trukmės nustatymas yra susiję dalykai. Patirtis parodė, kad nemaža dalis Tarnybos atliekamų tyrimų trunka nepagrįstai ilgai (nuo 12 iki 18 mėnesių). Dėl šios priežasties tyrimams vertėtų nustatyti terminus.

Pareiga informuoti

7. Audito Rūmai palaiko pasiūlymą sugriežtinti Tarnybai keliamą reikalavimą informuoti atitinkamas institucijas ir įstaigas apie sprendimus pradėti tyrimą. Tačiau teisės pavėlinti informaciją panaikinimas pasiūlymo 4 straipsnio 5 dalyje sukuria tam tikrą dviprasmiškumą. Nuostatos šiuo klausimu nebuvimas reiškia, kad galimybė sulaukyti informaciją nėra atmesta. Komisijos pasiūlymas turėtų būti pakeistas, užtikrinant, kad reikalavimas pranešti nebus nepagrįstai ignoruojamas tyrimo slaptumo dingstimi, neva užtikrinant jo efektyvumą.

Reglamentu (Euratomas, EB) Nr. 2185/96⁽¹⁾ nustatytų tikrinimo procedūrų taikymo srities išplėtimas

8. Reglamentas (Euratomas, EB) Nr. 2185/96 nustato „patikrinimų ir inspektavimų vietoje siekiant apsaugoti Europos Bendrijų finansinius interesus“ nuostatas paramos žemės ūkiui, struktūrinių fondų ir nuosavų išteklių srityse.

9. Pasiūlyme numatyta išplėsti jų taikymą į tiesioginių išlaidų sritį (vidaus politikos, išorės parama ir kt.). Tai turėtų sustiprinti Tarnybos naudojamų intervencinių priemonių pajėgumą, ypač bendradarbiaujant su nacionalinėmis valdžios institucijomis. Audito Rūmų atlikti auditai patvirtino, kad šioje srityje esama trūkumų. Tad šia prasme Komisijos pasiūlymas yra sveikintinas.

Procesinių garantijų stiprinimas

10. Komisija mano, kad būtų tikslinga reglamente paskelbti tyrimams taikytinus pagrindinius principus. Audito Rūmai pritaria tokiam požiūriui.

Priežiūros komiteto narių vaidmuo ir skaičius

11. Būtina užtikrinti tyrimų teisinių procedūrų laikymąsi. Pagal Reglamentą (EB) Nr. 1073/1999 (14 straipsnį), skundai dėl OLAF tyrėjų atliekamo tyrimo, kurie yra teikiami vykstant tyrimui, turi būti pateikti Tarnybos direktoriui. Šis sprendimas nėra patenkinamas, nes negarantuoja skundą pateikusiam asmeniui nepriklausomo jo skundo nagrinėjimo. Todėl asmenys, kurių atžvilgiu atliekamas tyrimas, pasirinko alternatyvą – kai jie manydavo, kad jų pagrindinės teisės pažeidžiamos, jie kreipdavosi į Europos ombudsmeną. Paaiškėjo, kad ši procedūra nepatenkinama, nes ją taikant susidarė tokių situacijų, kai kelis kartus buvo suprata, kad Ombudsmenas tarsi kišasi į vykstantį tyrimą. Komisijos pasiūlymas įgalina Priežiūros komitetą kontroliuoti tyrėjų veiksmus. Tai nėra geresnis sprendimas, kadangi prieštarauja principui, kuris neleidžia Priežiūros komitetui kištis į vykstantį tyrimą.

12. Tyrimo veiksmų teisėtumo kontrolė turėtų būti patikėta nešališkai įstaigai, kuri dėl kitokio savo įgaliojimų pobūdžio negalėtų įsikišti į tyrimo veiksmus.

(¹) O L L 292, 1996 11 15.

13. Komisijos pasiūlymas nepaaiškina, koks yra Priežiūros komiteto vaidmuo neatitikties tarp nesikišimo į tyrimą principo ir reikalavimo gauti komiteto nuomonę tyrimo eigoje tais atvejais, kai viršijamas dvylikos mėnesių tyrimo terminas, arba kai bylas būtina pateikti jam nagrinėti prieš perduodant jas teismui. Tai gi būtina dar aiškiau įtvirtinti Priežiūros komiteto nesikišimo į tyrimą principą.

14. Komisija siūlo padidinti Priežiūros komiteto narių skaičių nuo penkių iki septynių. Šis siūlymas nėra pagrįstas objektyvia Komiteto užduočių ir veiklos procedūrų analize. Narių pareigos yra pripuolamos, neleidžiančios įsigilinti į bylas. Tam, kad jie

galėtų dirbti efektyviau, reikėtų, kad bent dalis jų turėtų Bendrijos reikalų patirties, ypač tyrimų srityje.

15. Pagal Reglamentą (EB) Nr. 1073/1999 (11 straipsnio 6 dalis), Priežiūros komitetas privalo surengti ne mažiau nei dešimt posėdžių per metus. Tačiau jei Komitetas turi skirti didžiausią dėmesį OLAF tarnybos tiriamosios funkcijos nepriklausomumui išsaugoti, jis neturėtų būti įpareigojamas beveik kas mėnesį rengti posėdžius. Kita vertus, peržiūrėjus Priežiūros komiteto vaidmenį ir veiklos procedūras, galima būtų sumažinti etatų skaičių jo sekretoriatoje.

Šią nuomonę Audito Rūmai priėmė Liuksemburge 2005 m. birželio 9 d. vykusiame Audito Rūmų posėdyje.

Audito Rūmų vardu
Pirmininkas
Hubert WEBER
