



Saturs

III *Sagatavošanā esoši tiesību akti*

REVĪZIJAS PALĀTA

2014/C 419/01

Atzinums Nr. 6/2014 (*saskaņā ar LESD 325. pantu*) par priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko groza Regulu (ES, Euratom) Nr. 883/2013 saistībā ar Procesuālo garantiju kontroliera amata izveidošanu

1

III

(Sagatavošanā esoši tiesību akti)

REVĪZIJAS PALĀTA

ATZINUMS Nr. 6/2014

(saskaņā ar LESD 325. pantu)

par priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko groza Regulu (ES, Euratom) Nr. 883/2013 saistībā ar Procesuālo garantiju kontroliera amata izveidošanu

(2014/C 419/01)

EIROPAS SAVIENĪBAS REVĪZIJAS PALĀTA,

ņemot vērā Līgumu par Eiropas Savienības darbību un īpaši 325. panta 4. punktu,

ņemot vērā Komisijas priekšlikumu ⁽¹⁾,

ņemot vērā, ka 2014. gada 16. jūlijā Palāta saņēma Eiropas Parlamenta lūgumu sniegt atzinumu par minēto priekšlikumu,

ņemot vērā, ka 2014. gada 25. jūlijā Palāta saņēma Padomes lūgumu sniegt atzinumu par minēto priekšlikumu,

IR PIEŅĒMUSI ŠO ATZINUMU.

Ievads

1. Eiropas Birojs krāpšanas apkarošanai (OLAF, arī Birojs) ir Eiropas Komisijas ģenerāldirektorāts, taču savu izmeklēšanas darbu tas veic neatkarīgi ⁽²⁾. Tas nodarbojas ar administratīvām izmeklēšanām. OLAF nav ne tiesas, ne policijas iestāde. Tomēr tas ir pilnvarots nosūtīt savus ziņojumus tieši valstu iestādēm turpmākai rīcībai.

2. Izmeklēšanās, kuru mērķis ir apkarot krāpšanu, korupciju un jebkādu citu nelikumīgu darbību, kas kaitē Savienības finanšu interesēm, kopš 2013. gada oktobra OLAF balstās uz daļēji pārskatītu tiesisko regulējumu ⁽³⁾. Regula (ES, Euratom) Nr. 883/2013 ⁽⁴⁾ (turpmāk tekstā – “OLAF regula”) aizstāja divas citas Regulas ⁽⁵⁾, kuras bija spēkā kopš 1999. gada, kad tika izveidots Birojs.

⁽¹⁾ COM(2014) 340 final, 11.6.2014.

⁽²⁾ Komisijas 1999. gada 28. aprīļa Lēmums 1999/352/EK, EOTK, Euratom, ar ko izveido Eiropas Biroju krāpšanas apkarošanai (OLAF) (OV L 136, 31.5.1999., 20. lpp.).

⁽³⁾ Lai veiktu izmeklēšanu, OLAF nevar balstīties tikai uz jauno OLAF regulu vien. Pat pēc 2013. gada oktobra reformas ir vajadzīga vēl papildu juridiskā bāze, lai Biroju pilnvarotu veikt izmeklēšanu specifiskos gadījumos, gan ārējo izmeklēšanu dalībvalstīs, gan iekšējo izmeklēšanu ES iestādēs, struktūrās, birojos un aģentūrās: Padomes 1996. gada 11. novembra Regula (Euratom, EK) Nr. 2185/96 par pārbaudēm un apskatēm uz vietas, ko Komisija veic, lai aizsargātu Eiropas Kopieniu finanšu intereses pret krāpšanu un citām nelikumībām (OV L 292, 15.11.1996., 2. lpp.).

⁽⁴⁾ Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 11. septembra Regula (ES, Euratom) Nr. 883/2013 par izmeklēšanu, ko veic Eiropas Birojs krāpšanas apkarošanai (OLAF), un ar ko atceļ Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (EK) Nr. 1073/1999 un Padomes Regulu (Euratom) Nr. 1074/1999 (OV L 248, 18.9.2013., 1. lpp.).

⁽⁵⁾ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 1073/1999 (OV L 136, 31.5.1999., 1. lpp.) un Padomes Regula (Euratom) Nr. 1074/1999 (OV L 136, 31.5.1999., 8. lpp.).

3. Komisijas priekšlikums, kurš tiek izskatīts šajā atzinumā, meklē iespējas pastiprināt jau esošās procesuālās garantijas personām, par kurām Eiropas Birojs krāpšanas apkarošanai veic izmeklēšanu (OLAF regulā –“attiecīgās personas”⁽¹⁾). Komisija ierosina izveidot Procesuālo garantiju kontroliera (turpmāk tekstā – kontrolieris) amatu, kura pienākumos ietilps divas funkcijas:

- a) izskatīt sūdzības, ko iesniegušas attiecīgās personas, par iespējamiem OLAF regulā noteiktu procesuālo garantiju pārkāpumiem un izdot OLAF ģenerāldirektoram adresētus nesaistošus ieteikumus saistībā ar šīm sūdzībām;
- b) iekšējas izmeklēšanas ietvaros dot atļauju OLAF veikt inspekciju ES iestādes locekļa birojā ES iestādes telpās vai arī šajā birojā esošu dokumentu vai jebkādā citā formā glabātu datu kopēšanu.

4. Saskaņā ar Komisijas priekšlikumu kontrolieri un viņa aizstājēju, kopīgi vienojoties, ieceļ Eiropas Parlaments, Padome un Komisija, un savus pienākumus abi veic pilnīgi neatkarīgi.

5. Palāta ir izvērtējusi Komisijas priekšlikumu, ņemot vērā ieteikumus, ko tā sniegusi Atzinumā Nr. 6/2011⁽²⁾ un Nr. 8/2012⁽³⁾, pamatojoties uz apsvērumiem, kas izklāstīti Īpašajā ziņojumā Nr. 2/2011 attiecībā uz Biroja pārvaldību⁽⁴⁾. Tā kā 2013. gadā sāktā reforma vēl nav pabeigta un pieredze, darbojoties saskaņā ar jauniem noteikumiem, līdz ar to ir ierobežota, Palāta uzskata, ka ir pārāgi šajā atzinumā ietvert jauno noteikumu ietekmi uz OLAF darbībām.

Neatkarīga pašlaik notiekošo OLAF izmeklēšanu likumības kontrole

6. Kad Palātu lūdza sniegt atzinumu par Komisijas 2011. gada priekšlikumu pārskatīt OLAF regulu, tā norādīja, ka ir nepieciešams ieviest pašlaik notiekošu OLAF izmeklēšanu neatkarīgu likumības kontroli⁽⁵⁾. Lai šāda kontrole būtu efektīva, tā jāveic no OLAF neatkarīgai struktūrai vai personai, kura ir pilnvarota sniegt saistošus atzinumus. Tolaik Palāta ierosināja izveidot kontroles amatpersonas amatu, kuru neieceltu OLAF ģenerāldirektors un kura neatrastos viņa pakļautībā⁽⁶⁾.

7. Palāta atzinīgi novērtē to, ka Komisijas priekšlikumā kontroliera neatkarību no OLAF garantēs starpiestāžu līmenī īstenots amatā iecelšanas un – vajadzības gadījumā – arī atbrīvošanas process. Šādas ārējas kontroles ieviešana būs ievērojams uzlabojums salīdzinājumā ar pašreizējo kontroles procedūru attiecībā uz konkrētām notiekošām izmeklēšanām, kas ir vienīgi iekšēja procedūra⁽⁷⁾.

8. Regulas priekšlikuma 9.c panta 1. punktā Komisija ierosina, lai kandidāti kontroliera un viņa aizstājēja amatam būtu “pienācīgi kvalificēti”. Palāta iesaka regulā iekļaut noteikumu par to, ka kontrolieri un viņa aizstājēju izraugās no tādu personu vidus, kuru neatkarība nav apšaubāma un kuriem ir vajadzīgā kvalifikācija, kas ļauj ieņemt amatu tiesā.

9. **Palāta iesaka** vēl vairāk nostiprināt kontroliera neatkarību. Pretēji regulas priekšlikuma 9.c panta 1. punktā izteiktajam ierosinājumam ne kontrolierim, ne tā sekretariātam nav jābūt administratīvi saistītam ar Komisiju vai jebkuru citu iestādi, kas piedalās viņa iecelšanā. Kontrolierim jāpiesūkst nepieciešamais darbinieku skaits, lai viņš varētu efektīvi pildīt tam uzticētos pienākumus. Apropriācijas kontroliera un viņa sekretariāta finansēšanai jāparedz īpašā budžeta pozīcijā.

Kontroliera kā konsultanta ietekmes sfēra

10. Atzinumā Nr. 6/2011 Palāta norādīja, ka notiekošu izmeklēšanas darbību kontrole ir īpaši nepieciešama gadījumos, kad attiecīgās personas nav informētas par to, ka par viņām notiek izmeklēšana, ja neinformēšanas mērķis ir paturēt šo procesu slēpenībā. Pašreizējā Komisijas priekšlikumā ir iekļauta obligāta prasība kontrolierim iejaukties tikai tad, ja attiecīgā persona zina, ka par viņu notiek izmeklēšana un ja viņa ir iesniegusi sūdzību par pasākumiem, kas veikti kā daļa no izmeklēšanas.

⁽¹⁾ Saskaņā ar OLAF regulas 2. panta 5. punktu “attiecīgā persona” ir jebkura persona vai uzņēmējs, kuru tur aizdomās par krāpšanas, korupcijas vai jebkādu citu nelikumīgu darbību veikšanu, kas ietekmē Savienības finanšu intereses, un attiecībā uz kuru Birojs veic izmeklēšanu.

⁽²⁾ OVC 254, 30.8.2011., 1. lpp.

⁽³⁾ OVC 383, 12.12.2012., 1. lpp.

⁽⁴⁾ OVC 124, 27.4.2011., 9. lpp.

⁽⁵⁾ Sk. Atzinuma Nr. 6/2011 15. un 37.–40. punktu.

⁽⁶⁾ Palāta ieteica, ka kontroles amatpersonai ne tikai jāsniedz saistoši atzinumi pēc attiecīgo personu pieprasījuma, bet arī jābūt tiesībām sniegt šādus atzinumus visos gadījumos, kad OLAF ģenerāldirektors ir paredzējis nosūtīt informāciju valsts tiesu iestādēm, vai gadījumos, kad izmeklēšana ilgst vairāk nekā divus gadus.

⁽⁷⁾ Saskaņā ar OLAF regulas 17. panta 7. punktu OLAF ģenerāldirektors izveido iekšēju konsultēšanās un kontroles procedūru, tostarp likumības pārbaudi.

11. Tomēr kontrolieris nedrīkst iejaukties pēc savas iniciatīvas, ja attiecīgajai personai nav darīts zināms, ka par viņu notiek izmeklēšana. OLAF regulas 9. pantā ir noteikts, ka zināmos apstākļos Birojs ir atbrīvots no pienākuma informēt attiecīgo personu par izmeklēšanu, kas notiek par viņu, kā arī no pienākuma dot iespēju attiecīgajai personai komentēt faktus, kas uz viņu attiecas, pirms tiek sagatavoti secinājumi, kuros minēts attiecīgās personas vārds. Tādējādi, saskaņā ar Komisijas priekšlikumu, kontrolieris nevarēs iesaistīties visos gadījumos, kad svarīgākās procesuālās garantijas, kas noteiktas 9. pantā, tiks apturētas izmeklēšanas laikā.

12. Vēl lielāki kontroliera iesaistīšanās ierobežojumi saistīti ar to, ka saskaņā ar Komisijas priekšlikumu kontroliera pārziņā būs vienīgi to procesuālo garantiju ievērošana, kuras noteiktas OLAF regulas 9. pantā. Tomēr citos Regulas pantos (piemēram, 10. pantā ir norāde uz ģenerāldirektora pienākumu nodrošināt, ka ar lietām saistītā informācija sabiedrībai tiek sniegta neitrāli un objektīvi) ir iekļauti noteikumi, kuru neievērošana var nopietni ietekmēt attiecīgās personas tiesības. Turklāt pastāv risks, ka OLAF veiktie izmeklēšanas pasākumi varētu ietekmēt arī to fizisko personu vai uzņēmumu tiesības, kas nav uzskatāmi par attiecīgajām personām, bet kas ir saistīti ar lietām, par kurām notiek izmeklēšana, piemēram, kā liecinieki.

13. **Palāta iesaka** piešķirt kontrolierim tiesības nodarboties ar jebkādiem iespējamiem pārkāpumiem saistībā ar pamattiesībām un procesuālajām garantijām, kas noteiktas ES tiesību aktos attiecībā uz pašlaik notiekošu OLAF izmeklēšanu. Ja Birojs neievēro pienākumu informēt attiecīgo personu par to, ka attiecībā uz viņu notiek izmeklēšana, ģenerāldirektoram ir jālūdz kontroliera padoms.

Kontrolierim iepriekš pieprasāma atļauja konkrētiem izmeklēšanas pasākumiem

14. Palāta atzinīgi vērtē Komisijas priekšlikumā ietvertu ieteikumu par to, ka OLAF ģenerāldirektoram ir iepriekš jāprasa kontroliera atļauja gadījumā, ja OLAF ir nolēmis īstenot savas pilnvaras un veikt ES iestāžu locekļu biroju inspekciju iekšējas izmeklēšanas ietvaros vai ja tas ir paredzējis kopēt birojos esošus dokumentus vai jebkādā citā formā glabātu datus.

15. Saskaņā ar Komisijas priekšlikumu kontrolierim būtu jāveic objektīvs tā izmeklēšanas pasākuma likumības novērtējums, kuru OLAF vēlas veikt, kā arī jānovērtē, vai to pašu mērķi nevarētu sasniegt ar tādiem līdzekļiem, kas prasa mazāku iejaukšanos. Atsaucoties uz proporcionalitātes un vienlīdzīgas attieksmes principu, Palāta ir pārliecināta, ka šāds novērtējums ir nepieciešams ne vien attiecībā uz ES iestāžu locekļiem, bet arī attiecībā uz minēto iestāžu darbiniekiem vai uzņēmējiem, ja par tiem notiek izmeklēšana (!).

16. Līdztekus darba telpu inspekcijai OLAF veikto izmeklēšanu laikā var rasties arī citas situācijas, kas var vienlīdz nopietni skart attiecīgo personu tiesības, īpaši tas attiecas uz gadījumiem, kad dalībvalstu tiesu iestādēm nodod informāciju par attiecīgajām personām vai kad ilgstoša izmeklēšana rada nenoteiktību.

17. **Palāta iesaka** vienmēr saņemt no kontroliera iepriekšēju rakstisku atļauju, ja Birojs ir paredzējis veikt pārbaudes uz vietas un inspekcijas. **Palāta iesaka** iepriekš prasīt šādu atļauju arī visos gadījumos, kad

- a) OLAF ģenerāldirektors saskaņā ar OLAF regulas 4. panta 6. punktu ir paredzējis atlikt informācijas nodošanu iestādei, kurai ir piederīga attiecīgā persona;
- b) OLAF ir paredzējis saskaņā ar OLAF regulas 9. panta 4. punktu sagatavot secinājumus, kuros minēts attiecīgās personas vārds, pirms minētajai personai ir dota iespēja komentēt faktus, kas uz viņu attiecas;
- c) OLAF ir paredzējis nodot informāciju par attiecīgo personu valsts tiesu iestādēm;
- d) OLAF ir paredzējis turpināt izmeklēšanu ilgāk nekā divus gadus.

18. Turklāt **Palāta iesaka** iekļaut OLAF regulā norādi, ka minētie gadījumi ir darbības, kas var negatīvi ietekmēt attiecīgo personu. Šāda noteikuma iekļaušana ļautu attiecīgajai personai, ja vajadzīgs, vērsties ES tiesās un prasīt pagaidu aizsargpasākumus. Palāta uzskata, ka tas nodrošinātu OLAF izmeklēšanu tiesiskumu un nodrošinātu to personu pamattiesības, uz kurām izmeklēšana attiecas.

(!) Saskaņā ar Regulā (Euratom, EK) Nr. 2185/96 izklāstītajiem noteikumiem un procedūrām OLAF var veikt pārbaudes uz vietas un inspekcijas uzņēmēju darba telpās.

Secinājums

19. Palātai ir ārkārtīgi svarīga Savienības finanšu interešu aizsardzība, kā arī krāpšanas, korupcijas un prettiesisku darbību apkarošana. Tikpat nozīmīga ir arī sabiedrības pašāvēģība uz ES iestādēm un labas pārvaldības pamatprincipi. Lai būtu iespējams īstenot šos aspektus, priekšnosacījums ir spēcīgs un efektīvs Birojs, un ikvienai reformai jābūt virzītai uz to, lai OLAF tiktu arvien vairāk nostiprināts, nevis grauts.

20. Personas tiesību aizsardzība un līdz ar to stingras procesuālas garantijas personām, attiecībā uz kurām notiek OLAF izmeklēšana, ir vitāli svarīgas. Pieredze liecina, ka ikvienam pamatotam izmeklēšanas pasākumam var tikt nodarīts nopietns kaitējums, ja personai rodas sajūta, ka viņas tiesības netiek pietiekami nodrošinātas.

21. Personas tiesību pilnīga ievērošana ne vien nostiprina OLAF kā ES struktūras reputāciju attiecībā uz tiesiskuma principa ievērošanu, bet tā ir izšķirīga arī OLAF veikto izmeklēšanu efektivitātei. Šajā atzinumā paustie ieteikumi apliecina Palātas centienus šo efektivitāti nostiprināt vēl vairāk.

Šo atzinumu Revīzijas palāta pieņēma 2014. gada 23. oktobra sēdē Luksemburgā.

Revīzijas palātas vārdā –
priekšsēdētājs
Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

ISSN 1977-0952 (elektroniskais izdevums)
ISSN 1725-5201 (papīra izdevums)



Eiropas Savienības Publikāciju birojs
2985 Luksemburga
LUKSEMBURGA

LV