



Bruxelles, 2.10.2017
COM(2017) 589 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

**Evaluarea aplicării Regulamentului (UE, EURATOM) nr. 883/2013 al
Parlamentului European și al Consiliului din 11 septembrie 2013 privind investigațiile
efectuate de Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) și de abrogare a
Regulamentului (CE) nr. 1073/1999 al Parlamentului European și al Consiliului și a
Regulamentului (Euratom) nr. 1074/1999 al Consiliului**

{SWD(2017) 332 final}

1 Introducere

Comisia urmărește un program ambițios care vizează consolidarea protecției intereselor financiare ale Uniunii; în 2017 s-au parcurs etape importante în acest sens. Directiva privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal („Directiva PIF”) a fost adoptată de către Parlamentul European și Consiliu¹ în luna iulie. De asemenea, se preconizează că, în curând, Consiliul va adopta, în cadrul unei cooperări consolidate între 20 de state membre, Regulamentul de instituire a Parchetului European („EPPO”)².

Aceste măsuri completează peisajul instituțional și juridic pentru protecția bugetului Uniunii, care se bazează în prezent, la nivelul UE, pe activitatea desfășurată de Oficiul European de Luptă Antifraudă („OLAF”), Curtea de Conturi Europeană, alte instituții, organe, oficii și agenții ale Uniunii și, la nivelul statelor membre, pe diverse autorități administrative și judiciare naționale. Toate acestea întreprind acțiunile necesare pentru a proteja bugetul Uniunii în conformitate cu obligația care decurge de la articolul 325 din TFUE. OLAF a fost instituit în 1999 de către Comisie pentru a desfășura investigații administrative împotriva fraudei, a corupției și a oricăror alte activități ilegale care afectează interesele financiare ale UE și pentru a sprijini statele membre în lupta împotriva fraudei³.

Toate aceste componente sunt cu atât mai importante cu cât Uniunea se îndreaptă către următorul cadru financiar multianual. În prezent, Comisia realizează un proces de reflecție privind tipul de buget necesar pentru Europa viitorului⁴. Cheltuirea eficientă și corespunzătoare a bugetului Uniunii este un element esențial pentru a consolida încrederea cetățenilor UE și pentru a spori forța și valoarea adăugată a proiectului european. Frauda și corupția diminuează resursele disponibile pentru beneficiul cetățenilor UE și pot fi la originea altor activități infracționale (cum ar fi terorismul și crima organizată); prin urmare, ele trebuie să fie combătute ferm și eficiente. Obiectivul final este să se ajungă la un nivel ridicat și echivalent de protecție a bugetului UE pe întreg teritoriul UE.

În acest context, prezentul raport prezintă rezultatele evaluării aplicării Regulamentului nr. 883/2013 privind investigațiile efectuate de OLAF⁵ (denumit în continuare „regulamentul”), astfel cum se prevede la articolul 19 din acesta. De asemenea, raportul descrie eventuale modalități de adaptare și consolidare, acolo unde este necesar, ale cadrului juridic pentru investigațiile efectuate de OLAF, în lumina adoptării preconizate a Regulamentului Consiliului privind instituirea Parchetului European (EPPO) și în lumina principalelor constatări ale evaluării.

¹ Directiva (UE) 2017/1371 a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iulie 2017 privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal, JO L 198, 28.7.2017, p. 29-41.

² Dosar interinstituțional: 2013/0255 (APP). La 8-9 iunie 2017, Consiliul Justiție și Afaceri Interne a ajuns la o abordare generală cu privire la un regulament de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în ceea ce privește instituirea Parchetului European (EPPO). Proiectul de regulament a fost transmis ulterior spre aprobare Parlamentului European. Toate trimiterile din prezentul document la proiectul de regulament privind Parchetul European se interpretează ca fiind trimiteri la documentul 9941/17 (textul abordării generale), disponibil la adresa <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9941-2017-INIT/ro/pdf>

³ Decizia 1999/352/CE, CECO, Euratom a Comisiei din 28 aprilie 1999 de instituire a Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF), JO L 136, 31.5.1999, p. 20-22.

⁴ Comisia Europeană, Document de reflecție privind viitorul finanțelor UE, COM(2017) 358 din 28 iunie 2017.

⁵ Regulamentul (UE, Euratom) nr. 883/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 septembrie 2013 privind investigațiile efectuate de Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1073/1999 al Parlamentului European și al Consiliului și a Regulamentului (Euratom) nr. 1074/1999 al Consiliului, JO L 248, 18.9.2013, p. 1-22.

Prezentul raport este însoțit de un aviz al Comitetului de supraveghere a OLAF cu privire la aplicarea regulamentului, adoptat în temeiul articolului 19 din regulament⁶. Raportul de evaluare al Comisiei și avizul comitetului sunt documente independente și au fost elaborate în paralel.

2 Evaluarea Regulamentului nr. 883/2013

Evaluarea s-a axat pe **patru domenii-cheie**: eficacitate, eficiență, coerență și relevanță. Valoarea adăugată a UE nu a fost acoperită de evaluare, întrucât OLAF asigură protecția intereselor financiare ale UE, în cadrul articolelor 317 și 325 din TFUE, realizând sarcini specifice la nivelul UE care nu pot fi realizate la nivel național. Aspectele referitoare la perspectivele viitoare privind îndeplinirea obiectivelor regulamentului, inclusiv în contextul evoluției politicilor antifraudă și a tendințelor în materie de fraudă, au fost de asemenea abordate.

Evaluarea se bazează pe o **amplă consultare** a unui mare număr de părți interesate. În cadrul procesului de evaluare, la 1-2 martie 2017, OLAF a organizat o conferință privind evaluarea regulamentului⁷ la care au participat aproape 250 de reprezentanți ai serviciilor de coordonare antifraudă din statele membre, ai autorităților administrative din statele membre însărcinate cu gestionarea fondurilor UE, ai autorităților de asigurare a respectării legii, ai autorităților de urmărire penală și ai autorităților judiciare, ai instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii, ai organizațiilor internaționale, ai mediului academic, precum și ai organizațiilor neguvernamentale. Aceste grupuri de părți interesate, precum și personalul OLAF, au fost consultate, de asemenea, prin intermediul unor interviuri și anchete.

Perioada care face obiectul evaluării este 1 octombrie 2013 (data la care a intrat în vigoare regulamentul) - decembrie 2016.

Constatările detaliate ale evaluării și metodologia utilizată sunt descrise în documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește prezentul raport. Elaborarea documentului de lucru al serviciilor Comisiei s-a bazat pe un studiu efectuat de un contractant extern⁸.

3 Principalele constatări ale evaluării

Regulamentul nr. 883/2013 este piatra de temelie a cadrului juridic care reglementează mandatul OLAF de a efectua investigații administrative privind fraudă, corupția și oricare alte activități ilegale care afectează interesele financiare ale UE. El a fost adoptat în urma unor ample discuții interinstituționale, pentru a înlocui două regulamente care datează din 1999, în vederea realizării următoarelor obiective:

- îmbunătățirea eficacității, a eficienței și a responsabilității OLAF, protejând în același timp independența sa;
- consolidarea garanțiilor procedurale și a drepturilor fundamentale ale persoanelor care fac obiectul investigațiilor;
- consolidarea cooperării cu statele membre, cu instituțiile, organele, oficiile și agențiile UE, cu țările terțe și cu organizațiile internaționale și
- consolidarea guvernancei OLAF.

⁶ Comitetul de supraveghere a OLAF, avizul nr. 2/2017 din 28 septembrie 2017.

⁷ Toate prezentările din cadrul conferinței sunt disponibile pe site-ul web al Comisiei la adresa https://ec.europa.eu/anti-fraud/policy/olaf-regulation-evaluation/conference_ro

⁸ ICF Consulting Services Limited, 2017, Evaluarea aplicării Regulamentului nr. 883/2013 privind investigațiile efectuate de Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF), Raport final, https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/evaluation_of_the_application_regulation_883_en.pdf

Evaluarea a arătat că aceste **obiective specifice** s-au dovedit a fi **relevante** pentru realizarea obiectivului primordial, care este protecția intereselor financiare ale Uniunii, și rămân relevante în acest sens. În acest scop, OLAF efectuează sarcini specifice la nivelul UE care nu ar putea fi realizate doar la nivel național. Valoarea adăugată a investigațiilor OLAF a fost confirmată în timpul procesului de consultare a părților interesate la nivel național și la nivelul Uniunii. De asemenea, evaluarea a confirmat relevanța continuă a acestor obiective în contextul instituirii Parchetului European.

Regulamentul a permis OLAF să își îndeplinească mandatul cu rezultate concrete. Evaluarea a arătat o îmbunătățire clară a **eficacității investigațiilor** grație mai multor dispoziții specifice prevăzute în regulament. **Cooperarea și schimbul de informații** dintre OLAF și partenerii săi au fost consolidate prin introducerea unor dispoziții care permit o colaborare structurată. Crearea serviciilor de coordonare antifraudă în statele membre, de exemplu, a fost identificată ca fiind o evoluție semnificativă pentru consolidarea relațiilor dintre OLAF și statele membre.

S-a dovedit că regulamentul, în combinație cu măsurile de organizare interne, a permis o ameliorare considerabilă a **eficienței în selectarea dosarelor și realizarea investigațiilor de către OLAF**. Acest lucru reiese din creșterea numărului de investigații instrumentate de personalul de investigație și din creșterea numărului de recomandări emise și a sumelor care au fost recomandate pentru recuperare.

Cu toate acestea, evaluarea a evidențiat și câteva deficiențe legate de **desfășurarea investigațiilor** care afectează aplicarea eficace și eficientă a regulamentului.

- (1) OLAF exercită competențe de investigare care rezultă din diverse acte ale dreptului Uniunii, printre care se numără și regulamentul. Cu toate acestea, în mai multe cazuri, aceste acte fac ca **aplicarea acestor competențe să fie supusă unor condiții prevăzute de legislația națională**, în special în ceea ce privește controalele și inspecțiile la fața locului pentru operatorii economici și operațiunile de expertiză criminalistică digitală realizate pe teritoriul statelor membre. Din evaluare rezultă faptul că nu este pe deplin clar în ce măsură Regulamentul nr. 883/2013 face ca legislația națională să fie aplicabilă. În prezent, diferențele în ceea ce privește interpretarea dispozițiilor relevante și diferențele în ceea ce privește legislația națională duc la o fragmentare în exercitarea competențelor OLAF în statele membre, afectând în unele cazuri capacitatea OLAF de a efectua cu succes investigații și, în ultimă instanță, de a contribui la obiectivul unei protecții eficace a intereselor financiare în întreaga Uniune, prevăzut în tratat.
- (2) Regulamentul nu oferă OLAF **instrumentele necesare pentru exercitarea competențelor sale** în caz de refuz sau de obstrucționare din partea persoanelor vizate de investigații și a martorilor. La rândul său, acest lucru poate limita eficacitatea investigațiilor OLAF, creând divergențe între statele membre, în funcție de capacitatea autorităților naționale competente de a sprijini OLAF cu propriile lor instrumente de punere în aplicare; în acest domeniu, există divergențe și în ceea ce privește legislația națională aplicabilă.
- (3) Evaluarea a subliniat necesitatea de a lua în considerare anumite modificări ale competențelor de investigare de care dispune OLAF, pe baza contribuțiilor unor părți interesate. Ar trebui să se evalueze dacă este necesar și posibil să se îmbunătățească accesul la **informațiile privind conturile bancare** în condiții adecvate, ceea ce ar putea fi un element decisiv pentru dezvoltarea multor cazuri de fraudă sau de nereguli. Această competență este legată, de asemenea, de posibilitatea de a efectua investigații

cu privire la **TVA**, un domeniu în care evaluarea a arătat că mandatul OLAF ar trebui clarificat și consolidat.

- (4) În domeniul **investigațiilor interne**, regulamentul se aplică în coroborare cu deciziile interne adoptate de fiecare instituție, organ, oficiu și agenție a UE, ceea ce duce uneori la divergențe în ceea ce privește posibilitățile de acțiune ale OLAF. Evaluarea a constatat că o mai mare claritate, în regulament, cu privire la condițiile de desfășurare a investigațiilor interne aplicabile în toate instituțiile, organele, oficiile și agențiile UE ar putea permite o mai bună asigurare a unei protecții uniforme și ar putea oferi un cadru în care să se evalueze modalitățile specifice conținute în deciziile interne. În plus, normele aplicabile investigațiilor interne și externe ar putea fi aliniate într-o mai mare măsură (în cazul în care existența unor norme divergente nu se justifică) pentru a asigura un cadru mai coerent pentru investigații.
- (5) Evaluarea a stabilit că este posibil să se recurgă într-o mai mare măsură la posibilitățile de **transmitere a informațiilor într-un stadiu precoce** de către OLAF către alte instituții, organe, oficii și agenții ale Uniunii, în situațiile în care o parte din faptele unei investigații în curs ar fi putut să fie deja stabilite și ar putea necesita măsuri de precauție imediate fără a se aștepta încheierea investigației.

În ceea ce privește **acțiunile întreprinse ca urmare a investigațiilor**, există mari diferențe în ceea ce privește acțiunile întreprinse de către destinatari ca urmare a recomandărilor OLAF și, uneori, există decalaje importante între recomandări și aceste acțiuni subsecvente. Evaluarea a subliniat calitatea și punctualitatea rapoartelor finale elaborate de OLAF ca fiind un factor care influențează proporția acțiunilor întreprinse ca urmare a recomandărilor și - în ceea ce privește acțiunile întreprinse în urma recomandărilor financiare - a identificat, de asemenea, discrepanțe în evaluarea de către OLAF și de către instituțiile, organele, oficiile și agențiile UE a prejudiciului adus bugetului UE.

Cu toate acestea, cea mai importantă deficiență identificată în ceea ce privește acțiunile întreprinse ca urmare a recomandărilor se referă la normele privind **admisibilitatea probelor colectate de OLAF în cadrul procedurilor judiciare naționale**. Regulamentul prevede că rapoartele OLAF constituie elemente de probă admisibile în astfel de proceduri în același mod și în aceleași condiții ca și rapoartele administrative redactate de inspectorii administrativi naționali. Evaluarea sugerează că, în unele state membre, această regulă nu asigură în mod suficient eficacitatea activităților OLAF.

Includerea unei **noi dispoziții privind garanțiile procedurale** introduse în 2013 a fost recunoscută, în general, în cursul evaluării drept o îmbunătățire pentru protejarea drepturilor persoanelor care fac obiectul unei investigații a OLAF. **Funcția de control al legalității** introdusă prin regulament și noua **procedură internă privind reclamațiile** au consolidat și mai mult garanțiile procedurale ale persoanelor care fac obiectul investigațiilor. În timp ce un anumit număr de părți interesate consultate și-au exprimat preocupările cu privire la valoarea adăugată a noilor dispoziții, altele au estimat că echilibrul dintre competențele OLAF și drepturile procedurale este adecvat, iar altele au solicitat o consolidare a drepturilor procedurale. În ansamblu, evaluarea nu furnizează dovezi conform cărora garanțiile procedurale prevăzute de regulament sunt insuficiente în contextul competențelor și instrumentelor actuale de investigare ale OLAF. În ceea ce privește dispozițiile regulamentului privind **supravegherea și controlul**, evaluarea sugerează că divergențele de opinii și practici referitoare la aceste dispoziții, în special în ceea ce privește rolul și mandatul Comitetului de supraveghere, precum și accesul său la informațiile deținute de către OLAF au avut un impact asupra activității comitetului și a cooperării sale cu OLAF.

De asemenea, evaluarea a identificat o serie de probleme din perspectiva **coerenței interne și externe** a regulamentului.

- (1) Regulamentul constituie un temei juridic care permite OLAF să ofere asistență statelor membre în ceea ce privește organizarea unei cooperări strânse și periodice între autoritățile lor competente în vederea coordonării acțiunii lor pentru protejarea intereselor financiare ale Uniunii. Acesta este un element esențial al mandatului OLAF, care constă în sprijinirea cooperării transfrontaliere între statele membre. Cu toate acestea, regulamentul nu conține dispoziții detaliate privind modalitățile de coordonare sau procedurile aplicabile în aceste așa-numite „**cazuri de coordonare**”. Rezultă astfel o lipsă de securitate juridică pentru OLAF și pentru statele membre care se bazează pe asistența din partea OLAF. Acest lucru pune probleme în special în domenii (cum ar fi fondurile structurale) unde niciun alt act al dreptului UE nu prevede un rol de sprijin și coordonare pentru OLAF. În acele domenii în care astfel de dispoziții există (de exemplu, în domeniul vamal și al proprietății intelectuale⁹), relația dintre Regulamentul nr. 883/2013 și aceste alte acte juridice poate duce la dificultăți practice de aplicare.
- (2) Regulamentul nr. 883/2013 se aplică în coroborare cu alte acte ale dreptului UE, de care depinde exercitarea efectivă a mandatului OLAF. **Regulamentele 2185/96 și 2988/95**, pe care se bazează unul dintre principalele instrumente de investigație ale OLAF, și anume controalele și inspecțiile la fața locului, sunt anterioare adoptării Regulamentului nr. 883/2013 și regulamentelor din 1999 pe care acesta le-a înlocuit. Evaluarea a identificat anumite incoerențe între aceste acte juridice strâns legate, care în unele cazuri ar putea duce la incertitudine și la interpretări divergente.

În sfârșit, documentul de lucru al serviciilor Comisiei anexat la prezentul raport și raportul contractantului extern identifică un număr de dispoziții ale regulamentului care ar putea beneficia de pe urma **clarificării sau simplificării** în cadrul regulamentului sau de pe urma **aplicării îmbunătățite** prin intermediul unor măsuri de punere în aplicare. Unele dintre acestea sunt menționate în secțiunea 5.3 de mai jos ca meritând o atenție deosebită.

Opțiunile posibile în ceea ce privește acțiunile ulterioare evaluării sunt precizate în secțiunea 5. Ele ar trebui să se bazeze, pe de o parte, pe experiența acumulată cu privire la aplicarea regulamentului, care face obiectul evaluării. Pe de altă parte, ele ar trebui să țină seama, de asemenea, de viitoarea instituire a Parchetului European, care va consolida substanțial și va modifica mecanismele de protecție a intereselor financiare ale UE la nivelul Uniunii.

4 Crearea Parchetului European și impactul său asupra mandatului și a investigațiilor OLAF

Instituirea Parchetului European este una dintre prioritățile-cheie ale Comisiei în domeniul justiției penale și face parte din strategia generală de combatere a fraudei împotriva bugetului UE. Cu ocazia Consiliului Justiție și Afaceri Interne din 8 iunie 2017, 20 de state membre au ajuns la o abordare generală cu privire la Regulamentul de instituire a Parchetului European

⁹ Regulamentul (CE) nr. 515/97 al Consiliului din 13 martie 1997 privind asistența reciprocă între autoritățile administrative ale statelor membre și cooperarea dintre acestea și Comisie în vederea asigurării aplicării corespunzătoare a legislației din domeniile vamal și agricol, JO L 82, 22.3.1997, p. 1-16, astfel cum a fost modificat ultima dată prin Regulamentul (UE) 2015/1525 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 septembrie 2015 și Regulamentul (UE) nr. 608/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 iunie 2013 privind asigurarea respectării drepturilor de proprietate intelectuală de către autoritățile vamale și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1383/2003 al Consiliului, JO L 181, 29.6.2013, p. 15-34.

în cadrul cooperării consolidate. Parchetul European va fi primul organ al UE care va avea competența de a urmări penal infracțiuni care aduc atingere bugetului UE, astfel cum sunt definite în Directiva PIF, cum ar fi fraudă, corupția sau cazurile grave de fraudă transfrontalieră în domeniul TVA. Se preconizează instituirea unei politici mai coerente și mai eficace de urmărire penală pentru infracțiunile care afectează bugetul UE, care să ducă la un număr mai mare de urmăriri penale și condamnări și la un nivel mai ridicat de recuperare a fondurilor Uniunii pierdute din cauza fraudei. De asemenea, această politică va oferi posibilități de a remedia unele dintre deficiențele identificate în evaluare în ceea ce privește statele membre participante.

Comisia a subliniat deja în trecut necesitatea de a intensifica lupta împotriva fraudei care afectează bugetul Uniunii printr-o politică integrată care să reunească investigațiile penale și pe cele administrative¹⁰. Această abordare rămâne valabilă în prezent. Prin crearea Parchetului European, Uniunea va dispune de organisme în măsură să efectueze ambele tipuri de investigații, consolidând posibilitățile globale de acțiune la nivelul UE, pentru a completa și consolida acțiunile întreprinse de statele membre, sub propria lor răspundere, pentru a proteja bugetul UE.

Mandatul general al OLAF nu se va schimba odată cu instituirea Parchetului European, însă funcționarea sa va trebui adaptată în mai multe privințe.

OLAF va rămâne competent pentru investigațiile administrative privind presupusele nereguli frauduloase și nefrauduloase din cadrul instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii și din toate statele membre, în vederea emiterii de recomandări pentru lansarea de proceduri judiciare, disciplinare, financiare sau administrative.

În domeniul suspiciunilor de fraudă, Parchetul European și OLAF vor fi invitate să coopereze îndeaproape. În prezent, atunci când o investigație a OLAF indică posibila existență a unei infracțiuni penale, OLAF cooperează cu autoritățile de urmărire penală și judiciare naționale. Având în vedere instituirea pentru prima dată a unui organism la nivelul UE însărcinat cu desfășurarea de anchete și urmăriri penale, trebuie create sinergii puternice între Parchetul European și OLAF pentru a le permite ambelor organisme să își îndeplinească sarcinile în cel mai eficient și productiv mod și pentru a oferi un răspuns rapid și eficace în cazul suspiciunilor de fraudă în întreaga UE.

În acest context, va trebui să se aibă în vedere adaptarea cadrului pentru investigațiile OLAF pentru a evita orice risc de suprapunere a investigațiilor referitoare la aceleași fapte și pentru a oferi mecanismele necesare pentru ca OLAF să își îndeplinească rolul în materie de sprijin operațional.

În alte cazuri, nu va fi necesară coordonarea activităților OLAF și ale Parchetului European, având în vedere mandatele lor distincte, Parchetul urmând să efectueze anchete penale, iar OLAF urmând să desfășoare investigații administrative cu consecințe financiare, disciplinare și administrative. De asemenea, OLAF își va continua investigațiile în statele membre care nu participă la Parchetul European în acest stadiu. În aceste state membre, autoritățile naționale, precum și OLAF ar trebui să contribuie la crearea condițiilor pentru asigurarea unui nivel eficace și echivalent de protecție a intereselor financiare ale Uniunii pe întreg teritoriul UE. Instituirea Parchetului European nu ar trebui în niciun caz să conducă la o protecție ineficace a bugetului în statele membre care nu participă la Parchetul European.

¹⁰ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor privind protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene prin măsuri de drept penal și investigații administrative – O politică integrată pentru a proteja banii contribuabililor, COM(2011) 293 final din 26.5.2011.

5. Calea de urmat

Regulamentul nr. 883/2013 a permis OLAF să continue să obțină rezultate concrete în ceea ce privește protejarea bugetului UE. Modificările introduse în 2013 au adus îmbunătățiri clare în ceea ce privește desfășurarea investigațiilor, cooperarea cu partenerii și drepturile persoanelor în cauză. În același timp, evaluarea a scos în evidență anumite deficiențe care au un impact asupra eficacității și a eficienței investigațiilor. În plus, crearea Parchetului European va schimba datele problemei și va necesita adaptări rapide ale modului de funcționare a OLAF, pentru a se asigura sinergiile și utilizarea eficientă a resurselor la nivelul UE.

Ca urmare a acestui fapt, Comisia va pregăti o evaluare în conformitate cu principiile unei mai bune legiferări, care ar putea duce, în prima jumătate a anului 2018, la o propunere de modificare a Regulamentului nr. 883/2013, care ar trebui să fie deja în vigoare la data la care Parchetul European devine operațional¹¹, asigurând o tranziție fără sincope către noul cadru instituțional. Această evaluare va ține seama, de asemenea, de avizul Comitetului de supraveghere a OLAF care însoțește prezentul raport.

Evaluarea va examina în principal modificările privind rolul și modul de funcționare a OLAF ca urmare a instituirii Parchetului European. Ea ar putea include, de asemenea, modificări specifice suplimentare, după caz, pe baza constatărilor celor mai elocvente ale evaluării. Aceste modificări ar duce la consolidarea cadrului aferent investigațiilor OLAF pentru a menține un OLAF puternic și deplin operațional care completează, prin investigații administrative, procedurile penale inițiate de Parchetul European.

Evaluarea, care va fi efectuată în conformitate cu principiile unei mai bune legiferări, în vederea elaborării eventualei propuneri în 2018, precum și alte măsuri privind acțiunile întreprinse ca urmare a evaluării, vor acoperi în mod special următoarele domenii.

5.1. Adaptarea pentru a ține seama de crearea Parchetului European

Proiectul de regulament privind Parchetul European stabilește deja principiile de bază pentru viitoarea relație dintre Parchetul European și OLAF, solicitând ca ambele organisme să acționeze în mod complementar pentru a se asigura că toate mijloacele disponibile sunt utilizate pentru protejarea intereselor financiare ale Uniunii¹². Evaluarea va examina modul în care aceste principii ar putea fi reflectate în Regulamentul nr. 883/2013, prin introducerea unor proceduri concrete de cooperare, completate prin acorduri de lucru.

Un aspect care ar putea fi abordat se referă la **tratarea de către OLAF a informațiilor primite și transmiterea rapidă a informațiilor către Parchetul European** cu privire la orice comportament infracțional în legătură cu care acesta din urmă își poate exercita competența¹³. Având în vedere mandatul său, OLAF va fi o sursă importantă de informații pentru Parchetul European. De asemenea, în ceea ce privește **selecția dosarelor** în cadrul OLAF, dispozițiile relevante ar trebui să evite realizarea simultană a unor investigații de către OLAF și Parchetul European și să prevadă faptul că OLAF trebuie să se abțină să efectueze o investigație administrativă de îndată ce Parchetul European efectuează o anchetă penală cu privire la aceleași fapte¹⁴.

¹¹ Articolul 120 alineatul (2) din Proiectul de regulament privind Parchetul European. Parchetul European își va exercita competențele în materie de anchetă și de urmărire penală la o dată stabilită printr-o decizie a Comisiei și cel mai devreme după trei ani de la data intrării în vigoare a Regulamentului privind Parchetul European.

¹² Articolul 101 alineatul (1) din Proiectul de regulament privind Parchetul European.

¹³ Articolul 24 alineatul (1) din Proiectul de regulament privind Parchetul European.

¹⁴ Articolul 101 alineatul (2) din Proiectul de regulament privind Parchetul European.

În plus, ar trebui analizată de asemenea **tratarea de către OLAF a dosarelor care i-au fost transmise de către Parchetul European** în vederea unor acțiuni ulterioare administrative¹⁵.

În sfârșit, evaluarea va examina modalitățile de a pune în aplicare dispoziția din Proiectul de regulament privind Parchetul European care îi permite **Parchetului European să solicite sprijin operațional din partea OLAF**¹⁶. Aceasta ar putea include examinarea opțiunilor pentru procedurile de gestionare a solicitărilor, precum și procedurile pe care ar trebui să le respecte OLAF în îndeplinirea sarcinilor sale pentru a se asigura că rezultatele activității sale pot fi utilizate în cadrul anchetelor realizate de către Parchetul European și pot servi ulterior drept element de probă.

5.2 Sporirea eficacității funcției de investigare a OLAF

Comisia va examina, de asemenea, soluțiile posibile pentru a face față anumitor deficiențe identificate în urma evaluării. Accentul ar trebui pus pe efectuarea unor modificări punctuale menite să îmbunătățească eficacitatea investigațiilor. Următoarele aspecte vor fi luate în considerare în mod special în cadrul evaluării.

Vor fi examinate soluțiile posibile pentru a spori **aplicarea coerentă a instrumentelor de investigare** puse la dispoziția OLAF în statele membre și în cadrul instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii, pentru a asigura un nivel uniform de protecție în întreaga Uniune. Trimiterile actuale la legislația națională, precum și dispozițiile privind investigațiile interne ar trebui să fie examinate prin prisma acestui aspect.

Ar trebui luate în considerare posibile modificări ale normelor privind **admisibilitatea rapoartelor OLAF ca elemente de probă** în cadrul procedurilor judiciare din statele membre, pentru a se asigura eficacitatea acestora și a se evita ineficiențele rezultate din suprapunerea investigațiilor.

De asemenea, Comisia va analiza modalitățile de consolidare a **punerii în aplicare a competențelor existente ale OLAF**. În aceeași ordine de idei, s-ar putea avea în vedere o revizuire a **obligărilor în materie de cooperare** prevăzute în regulament, pentru a asigura un cadru coerent și eficace în diferitele etape ale unei investigații.

În plus, evaluarea va avea în vedere clarificarea mandatului OLAF și a instrumentelor sale de investigare în domeniul **TVA**, precum și necesitatea și posibilitatea de ameliorare a accesului la informațiile privind **conturile bancare**.

În sfârșit, ar putea fi evaluate noi dispoziții care reglementează tratarea **cazurilor de coordonare** pentru a remedia actuala lacună din regulament.

5.3. Alte constatări ale evaluării

Pe lângă cele menționate mai sus, evaluarea a identificat o serie de aspecte care ar putea fi clarificate sau simplificate mai mult în regulament sau care ar putea fi abordate fie prin măsuri legislative, fie printr-o mai bună aplicare a regulamentului.

În special, Comisia va analiza modul în care să abordeze mai bine dificultățile practice ce rezultă din divergențele de opinie cu privire la dispozițiile referitoare la rolul și mandatul **Comitetului de supraveghere**. În acest sens, Comisia recomandă ca acordurile de lucru dintre OLAF și Comitetul său de supraveghere să fie încheiate rapid.

¹⁵ Articolul 39 alineatul (4) și articolul 101 alineatul (4) din Proiectul de regulament privind Parchetul European.

¹⁶ Articolul 101 alineatul (3) din Proiectul de regulament privind Parchetul European.

Printre posibilele domenii din regulament care, conform evaluării, ar trebui clarificate ulterior se numără dispozițiile privind **investigațiile interne** (în special inspecțiile sediilor), **operațiunile de expertiză criminalistică digitală** și transmiterea de informații către **țări terțe și organizații internaționale**. De asemenea, ar putea fi aduse modificări specifice pentru a remedia incoerențele percepute și a alinia și mai mult normele aplicabile investigațiilor interne și externe (în cazul în care existența unor norme divergente nu se justifică).

Comisia poate examina, de asemenea, măsurile menite să asigure o cooperare mai strânsă între OLAF și instituțiile, organele, oficiile și agențiile UE privind posibila **transmitere a informațiilor într-un stadiu precoce de către OLAF** în cazul în care ar fi necesară adoptarea de măsuri de precauție, precum și pentru a reduce discrepanțele în ceea ce privește acțiunile întreprinse ca urmare a **recomandărilor financiare**.

Comisia recomandă ca OLAF să ia măsuri interne pentru a asigura **calitatea constantă a rapoartelor finale și a recomandărilor** și să determine dacă este necesar să se revizuiască **Orientările privind procedurile de investigație**, pentru a remedia orice incompatibilitate eventuală cu regulamentul.

5.4 Perspective

Într-o etapă ulterioară, o propunere care ar putea fi prezentată în 2018 ar putea fi urmată de un proces mai amplu de modernizare a cadrului pentru investigațiile OLAF, care, în aspectele sale esențiale, datează de la înființarea OLAF în 1999 (și chiar mai dinainte). Aceasta ar fi ocazia de a avea în vedere modificări mai fundamentale în contextul evoluției tendințelor în materie de fraudă în secolul XXI, pe baza experienței dobândite în urma cooperării dintre Parchetul European și OLAF. Propunerea ar permite, de asemenea, să se pună accentul pe alte aspecte ale cadrului juridic unde ar putea fi necesar să se continue reflecția și discuțiile. Printre aceste aspecte s-ar putea număra guvernanta instituțională a OLAF și controalele cu privire la activitatea sa. Evaluarea nu a arătat o nevoie clară de revizuire substanțială a dispozițiilor relevante ale regulamentului în această etapă. De asemenea, ar trebui remarcat faptul că propunerea Comisiei privind instituirea unui inspector de garanții procedurale¹⁷ este încă pendinte și nu s-a primit încă sprijinul în acest sens din partea colegiului. Aspectele mai generale referitoare la coerența globală a cadrului juridic antifraudă al UE dincolo de Regulamentul nr. 883/2013, astfel cum au fost evidențiate de evaluare, ar putea face parte, de asemenea, din această a doua etapă a eventualei revizuirii a cadrului juridic.

¹⁷ COM(2014) 340 final.