

Bruksela, 25 maja 2018 r.
(OR. en)

9313/18

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2018/0170 (COD)

GAF 20
FIN 405
CODEC 849

WNIOSEK

Od:	Sekretarz Generalny Komisji Europejskiej, podpisał dyrektor Jordi AYET PUIGARNAU
Data otrzymania:	25 maja 2018 r.
Do:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Sekretarz Generalny Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2018) 338 final
Dotyczy:	Wniosek dotyczący ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY zmieniającego rozporządzenie (UE, Euratom) nr 883/2013 dotyczące dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) w odniesieniu do współpracy z Prokuraturą Europejską i skuteczności dochodzeń prowadzonych przez OLAF

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2018) 338 final.

Załącznik: COM(2018) 338 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 23.5.2018
COM(2018) 338 final

2018/0170 (COD)

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**zmieniające rozporządzenie (UE, Euratom) nr 883/2013 dotyczące dochodzeń
prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF)
w odniesieniu do współpracy z Prokuraturą Europejską i skuteczności dochodzeń
prowadzonych przez OLAF**

{SWD(2018) 251 final}

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

Przyczyny i cele wniosku

Komisja dąży do realizacji ambitnego programu prac legislacyjnych, aby wzmocnić ochronę interesów finansowych Unii. W lipcu 2017 r. Parlament i Rada przyjęły dyrektywę w sprawie zwalczania za pośrednictwem prawa karnego nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii.

W październiku 2017 r. Rada przyjęła rozporządzenie wdrażające wzmocnioną współpracę w zakresie ustanowienia Prokuratury Europejskiej (EPPO). Ustanowienie EPPO stanowi priorytet Komisji w obszarach wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych i zwalczania nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii. EPPO przyczyni się do istotnej zmiany sytuacji instytucjonalnej w zakresie zwalczania nadużyć finansowych w UE. Prokuratura Europejska będzie dysponowała uprawnieniami do prowadzenia postępowań przygotowawczych i występowania w charakterze oskarżyciela przed sądami w uczestniczących państwach członkowskich. Oczekuje się, że ustanowienie EPPO przyczyni się do przyjęcia spójniejszej i skuteczniejszej polityki w zakresie skutecznego ścigania przestępstw wywierających wpływ na budżet Unii, co przełoży się na większą liczbę aktów oskarżenia i wyroków skazujących oraz na poprawę sytuacji w kwestii odzyskiwania środków.

W rezultacie przyjęcia rozporządzenia w sprawie EPPO pojawiła się konieczność dostosowania przepisów rozporządzenia nr 883/2013 regulującego kwestie związane z dochodzeniami prowadzonymi przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF).

OLAF ustanowiono w 1999 r., powierzając mu w szczególności zadanie prowadzenia dochodzeń administracyjnych w dziedzinie ochrony interesów finansowych Unii. W ramach przysługujących mu kompetencji OLAF prowadzi dochodzenia w sprawie nieprawidłowości oraz zachowań przestępnych. Urząd odgrywa istotną rolę w procesie zwalczania nadużyć finansowych, korupcji i innej nielegalnej działalności za pośrednictwem prowadzonych przez siebie dochodzeń mających na celu zapewnienie możliwości odzyskania środków, a także poprzez podejmowanie działań dyscyplinarnych i administracyjnych oraz formułowanie aktów oskarżenia i wnoszenie i popieranie oskarżeń. OLAF korzystał ze swojej wiedzy fachowej w dziedzinie prowadzenia dochodzeń w nieustannie zmieniającym się kontekście nadużyć finansowych przynoszących szkodę budżetowi Unii. Urząd prowadził coraz większą liczbę dochodzeń, co przekładało się na wzrost liczby zaleceń oraz kwot, których odzyskanie rekomendowano.

Jeżeli chodzi o obszar nadużyć finansowych, utworzenie EPPO przyczyni się do istotnej poprawy aktualnej sytuacji. Obecnie OLAF prowadzi dochodzenia administracyjne, korzystając z uprawnień administracyjnych, których zakres jest ograniczony w porównaniu z uprawnieniami przysługującymi organom prowadzącym postępowania przygotowawcze. Jeżeli Urząd stwierdzi, że w danym przypadku mogło dojść do popełnienia przestępstwa, może jedynie skierować zalecenie do krajowych organów wymiaru sprawiedliwości – w takim przypadku OLAF nie może zagwarantować, że w danej sprawie wszczęte zostanie postępowanie przygotowawcze. W przyszłości – w przypadku państw członkowskich uczestniczących w tworzeniu EPPO – Urząd będzie zgłaszał swoje podejrzenia dotyczące popełnienia takich przestępstw Prokuraturze Europejskiej i współpracował z nią w ramach prowadzonych przez nią postępowań przygotowawczych.

W rozporządzeniu w sprawie EPPO ustanowiono już przepisy regulujące stosunki między EPPO i OLAF. Stosunki te opierają się na zasadach ścisłej współpracy, wymiany informacji, wzajemnego uzupełniania się i niepowielania działań. Przepisy w tym zakresie muszą zostać powielone i uzupełnione w rozporządzeniu nr 883/2013. Dlatego też konieczność dostosowania ram prawnych OLAF zanim Prokuratura Europejska stanie się operacyjna stanowi główny czynnik uzasadniający wprowadzenie zmian w rozporządzeniu nr 883/2013. Aby zapewnić płynne przejście na korzystanie z nowych ram, zmienione rozporządzenie powinno wejść w życie zanim EPPO stanie się operacyjna (co ma nastąpić pod koniec 2020 r.).

Zarówno EPPO, jak i OLAF – w zakresie przysługujących im uprawnień – są kompetentne w obszarze ochrony interesów finansowych Unii. Podczas gdy Prokuratura Europejska będzie odpowiedzialna za prowadzenie postępowań przygotowawczych, ściganie i doprowadzenie do skazania sprawców przestępstw wywierających wpływ na interesy finansowe Unii oraz ich współników, OLAF będzie nadal prowadził dochodzenia administracyjne, ze szczególnym uwzględnieniem działań przyczyniających się do administracyjnego odzyskania środków oraz działań podejmowanych w celu zapobieżenia dalszym działaniom na szkodę finansów UE, korzystając z dostępnych mu środków administracyjnych. Tym samym przedmiot przyszłej działalności EPPO i OLAF będzie różny, choć organy te będą dążyły do realizacji wspólnego celu.

OLAF będzie również nadal prowadził dochodzenia w państwach członkowskich, które na tym etapie nie uczestniczą w tworzeniu EPPO, podobnie jak ma to miejsce obecnie. W tych państwach członkowskich organy krajowe oraz OLAF powinny wносить wkład w tworzenie warunków sprzyjających zapewnianiu skutecznego i równoważnego poziomu ochrony interesów finansowych Unii w całej UE.

W tych okolicznościach kluczowe znaczenie ma zagwarantowanie, aby ramy prawne OLAF były odpowiednie do realizacji zamierzonych celów i aby zapewniały Urzędowi możliwość wywiązywania się ze spoczywających na nim obowiązków względem EPPO, państw członkowskich oraz instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii. W przeprowadzonej przez Komisję ocenie rozporządzenia nr 883/2013 stwierdzono, że przepisy tego rozporządzenia zapewniają OLAF możliwość dalszego osiągania konkretnych rezultatów w obszarze ochrony budżetu Unii. Zmiany wprowadzone w 2013 r. przyniosły oczywiste korzyści, jeżeli chodzi o prowadzenie dochodzeń, współpracę z partnerami i prawa osób objętych dochodzeniem. Jednocześnie w ocenie zwrócono uwagę na pewne niedociągnięcia wywierające wpływ na skuteczność i efektywność dochodzeń. Ustalenia te dotyczą szerokiego spektrum obszarów, uwzględniając czynności dochodzeniowe podejmowane przez OLAF, korzystanie przez Urząd z przysługujących mu uprawnień, jednolitość warunków prowadzenia dochodzeń wewnętrznych, podejmowanie działań z zakresu kryminalistyki cyfrowej, rozbieżności w działaniach następnych podejmowanych w związku z zaleceniami OLAF, obowiązki w zakresie prowadzenia współpracy spoczywające na państwach członkowskich oraz instytucjach, organach i jednostkach organizacyjnych Unii lub ogólną spójność ram prawnych.

Odniesienie się do wszystkich ustaleń poczynionych w trakcie oceny wykracza jednak poza zakres niniejszego wniosku, ponieważ zmieniane rozporządzenie powinno już obowiązywać w momencie, w którym Prokuratura Europejska stanie się operacyjna. Dlatego też we wniosku przewidziano ograniczoną liczbę konkretnych zmian bazujących na najbardziej jednoznacznych ustaleniach z oceny. Wprowadzenie tych zmian jest konieczne w krótkim okresie, aby wzmocnić ramy dochodzeń prowadzonych przez OLAF w celu utrzymania silnej pozycji Urzędu i zapewnienia jego sprawnego funkcjonowania, dzięki czemu będzie mógł on uzupełniać działalność EPPO w obszarze prawa karnego poprzez prowadzenie dochodzeń

administracyjnych; nie będą one jednak wiązały się ze zmianą kompetencji ani uprawnień OLAF.

Zmiany koncentrują się na obszarach, w których brak przejrzystości niektórych przepisów aktualnie obowiązującej wersji rozporządzenia utrudnia obecnie OLAF skuteczne prowadzenie działalności – dotyczy to w szczególności przeprowadzania kontroli na miejscu i inspekcji lub dostępu do informacji dotyczących rachunków bankowych. Proponowane zmiany mają na celu doprecyzowanie i zmniejszenie dwuznaczności aktualnie obowiązujących przepisów dla podmiotów gospodarczych, państw członkowskich i OLAF, zwiększając tym samym pewność prawa. Dzięki ich wprowadzeniu OLAF mógłby prowadzić wszystkie swoje dochodzenia w skuteczny i spójniejszy sposób. Jest to bezpośrednio powiązane z celami polegającymi na zagwarantowaniu skutecznej ochrony budżetu w całej Unii w połączeniu z odpowiednimi gwarancjami proceduralnymi dla podmiotów gospodarczych objętych dochodzeniem.

Nadrzędnym celem niniejszego wniosku jest wzmocnienie ochrony interesów finansowych Unii. Cel ten zostanie osiągnięty po zrealizowaniu następujących trzech celów szczegółowych:

- dostosowaniu działalności OLAF w taki sposób, by uzupełniała ona działalność tworzonej obecnie Prokuratury Europejskiej;
- zwiększeniu skuteczności zadań dochodzeniowych OLAF;
- doprecyzowaniu i uproszczeniu wybranych przepisów rozporządzenia nr 883/2013.

W sprawozdaniu z oceny Komisji stwierdzono już, że wniosek dotyczący tych konkretnych zmian mógłby zostać następnie uzupełniony szerzej zakrojonym procesem modernizacji ram OLAF, które w swojej zasadniczej części zostały ustanowione w momencie utworzenia Urzędu w 1999 r. Stanowiłoby to dobrą okazję do tego, aby rozważyć możliwość wprowadzenia bardziej fundamentalnych zmian, biorąc pod uwagę obszary, w których dochodzi do nadużyć finansowych, i tendencje w zakresie nadużyć finansowych charakterystyczne dla XXI wieku oraz uwzględniając doświadczenia zgromadzone w ramach współpracy między EPPO i OLAF. Pozwoliłoby to również zastanowić się nad innymi ustaleniami z oceny, jak również nad tymi kwestiami związanymi z ramami prawnymi, które mogą wymagać dodatkowej refleksji i dyskusji.

Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki

Zmiana rozporządzenia nr 883/2013 jest konsekwencją utworzenia EPPO i ma na celu przede wszystkim zapewnienie spójności ram prawnych służących ochronie interesów finansowych Unii. Stanowi to kolejny krok – po przyjęciu dyrektywy w sprawie zwalczania za pośrednictwem prawa karnego nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii i rozporządzenia w sprawie EPPO – w kierunku wzmocnienia ram prawnych zapewniających skuteczne wykorzystywanie wszystkich dostępnych środków służących zwalczaniu nadużyć finansowych.

Ma to szczególnie istotne znaczenie, biorąc pod uwagę fakt, że Unia przygotowuje się do przystąpienia do wdrażania kolejnych wieloletnich ram finansowych. Efektywne i prawidłowe wydatkowanie środków z budżetu UE jest kluczowe dla budowania zaufania obywateli Unii i zwiększania wartości dodanej projektu europejskiego. Utworzenie EPPO i wzmocnienie ram prawnych OLAF przyczyni się do realizacji ustanowionego w Traktacie celu polegającego na zwiększeniu poziomu ochrony budżetu Unii na całym terytorium Unii (art. 325 TFUE).

Spójność z innymi politykami Unii

Inicjatywa jest spójna z innymi zmianami prawnymi mającymi na celu zwiększenie odporności przychodów, wydatków i aktywów Unii na nadużycia finansowe oraz usprawnienie współpracy między organami ścigania.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

Podstawa prawna

Podstawę wniosku stanowi art. 325 TFUE oraz art. 106a Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej.

Pomocniczość

OLAF powierzono ściśle europejskie zadanie – ochronę interesów finansowych Unii w świetle przepisów art. 317 i 325 TFUE – które nie może być realizowane w taki sam sposób na szczeblu krajowym. Wniosek dotyczy dochodzeń prowadzonych przez urząd Unii – obecnie kwestie związane z tymi dochodzeniami regulują przepisy rozporządzenia unijnego. Wniosek pozostaje bez uszczerbku dla uprawnień i obowiązków państw członkowskich w zakresie zwalczania nadużyć finansowych wywierających wpływ na interesy finansowe Unii – odpowiedzialność za dbanie o interesy finansowe Unii spoczywa zarówno na państwach członkowskich, jak i na samej Unii; ponadto wniosek nie rozszerza kompetencji ani uprawnień OLAF.

Wniosek dotyczy relacji z EPPO, które będzie organem Unii ustanowionym na podstawie rozporządzenia UE. Oznacza to, że odniesienie się do kwestii współpracy między OLAF a EPPO wymaga podjęcia działań na szczeblu Unii.

Zmiany mające na celu lepsze sformułowanie odniesień do prawa krajowego w ramach prawnych OLAF (jeżeli chodzi o kontrole na miejscu i inspekcje oraz dopuszczalność raportów OLAF) oraz udzielanie wsparcia przez państwa członkowskie (w szczególności w celu zapewnienia OLAF możliwości uzyskania dostępu do danych bankowych) stanowią elementy konieczne do zapewnienia skutecznego i spójniejszego prowadzenia dochodzeń przez OLAF na terytorium całej Unii. Jest to niezbędne, aby zagwarantować skuteczne korzystanie przez OLAF z przysługujących mu środków dochodzeniowych we wszystkich państwach członkowskich w celu ochrony interesu europejskiego (interesów finansowych Unii), zapewniając jednocześnie objęcie podmiotów gospodarczych, wobec których OLAF prowadzi dochodzenia, odpowiednimi gwarancjami proceduralnymi. Realizacja tych celów wymaga podjęcia działań na szczeblu UE.

Proporcjonalność

Proponowane zmiany ograniczają się do tego, co jest konieczne do osiągnięcia proponowanych celów, a zatem są zgodne z zasadą proporcjonalności.

Zmiany związane z EPPO stanowią konsekwencję przyjęcia rozporządzenia 2017/1939. Ich zakres ogranicza się do tego, co jest konieczne do dostosowania sposobu funkcjonowania OLAF w taki sposób, aby należycie uwzględnić ustanowione w tym rozporządzeniu zasady regulujące relacje między EPPO i OLAF.

Ponadto we wniosku odniesiono się do niektórych określonych aspektów rozporządzenia, w przypadku których w praktyce stwierdzono występowanie niedociągnięć w istniejącym systemie. Choć wnioski z oceny były szeroko zakrojone, proponowane zmiany dotyczą wyłącznie przypadków, w których wprowadzenie zmian jest konieczne w krótkim terminie, aby zagwarantować skuteczność dochodzeń prowadzonych przez OLAF. Konkretnie zmiany

nie wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia wyznaczonego celu, oraz zapewniają odpowiednie zrównoważenie różnych istotnych interesów prawnych. Przepisy dotyczące przeprowadzania kontroli na miejscu modyfikuje się wyłącznie w zakresie, w jakim jest to niezbędne do zapewnienia OLAF możliwości skutecznego korzystania z przysługujących mu środków dochodzeniowych we wszystkich państwach członkowskich. Zmiany te nie wywierają wpływu na możliwość stosowania przepisów prawa krajowego w sytuacjach, w których są one istotne, tj. w przypadkach, w których organy krajowe są proszone o udzielenie OLAF wsparcia zgodnie z ich krajowymi przepisami proceduralnymi. Zasada ta ma również zastosowanie do nowego przepisu dotyczącego dostępu do informacji bankowych: choć w rozporządzeniu należało doprecyzować, że właściwe organy krajowe powinny wspierać OLAF w dążeniu do uzyskania takich informacji z uwagi na ich kluczowe znaczenie w procesie ujawniania wielu rodzajów nadużyć finansowych, właściwe organy krajowe zapewniają tego rodzaju wsparcie zgodnie z przepisami swojego prawa krajowego.

Wybór instrumentu

Rozporządzenie nr 883/2013 musi zostać zmienione aktem prawnym tego samego rodzaju.

3. WYNIKI OCEN *EX POST*, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

Ocena rozporządzenia nr 883/2013

W dniu 2 października 2017 r. Komisja przyjęła sprawozdanie z oceny stosowania rozporządzenia nr 883/2013. Sprawozdaniu towarzyszyła opinia Komitetu Nadzoru OLAF.

W ocenie stwierdzono, że rozporządzenie zapewnia OLAF możliwości osiągnięcia konkretnych rezultatów w obszarze ochrony budżetu UE. Ocena ujawniła również szereg niedociągnięć wywierających niekorzystny wpływ na skuteczność dochodzeń prowadzonych przez OLAF. Ustalenia te dotyczą szerokiego spektrum obszarów powiązanych ze stosowaniem rozporządzenia. Poniżej pokrótce opisano obszary, do których odniesiono się we wniosku i które – w krótkim terminie – uznano za kluczowe do tego, by wzmocnić ramy dochodzeń prowadzonych przez OLAF.

Jeżeli chodzi o prowadzenie dochodzeń, uprawnienia dochodzeniowe OLAF mają swoje źródło w różnych aktach prawa Unii, uwzględniając rozporządzenie. W różnych sytuacjach przepisy tych aktów uzależniają możliwość korzystania z tych uprawnień również od uwarunkowań dyktowanych prawem krajowym, w szczególności jeżeli chodzi o kontrole na miejscu i inspekcje przeprowadzane w odniesieniu do podmiotów gospodarczych oraz działania z zakresu kryminalistyki cyfrowej prowadzone na terytorium państw członkowskich. Ocena wykazała, że zakres, w jakim stosowanie prawa krajowego można uznać za dopuszczalne w świetle przepisów rozporządzenia nr 883/2013, nie został wystarczająco jasno określony. Rozbieżne wykładnie stosownych przepisów i różnice w prawie krajowym prowadzą do tego, że OLAF może korzystać z przysługujących mu uprawnień dochodzeniowych we fragmentaryczny sposób, a niekiedy wręcz ograniczają możliwość skutecznego prowadzenia dochodzeń przez OLAF we wszystkich państwach członkowskich.

W ocenie zasugerowano również, że warto zastanowić się nad potrzebą i możliwością zapewnienia lepszego dostępu do informacji dotyczących rachunków bankowych w stosownych okolicznościach, co mogłoby mieć kluczowe znaczenie dla ujawniania wielu przypadków nadużyć finansowych lub nieprawidłowości. W ocenie zwrócono uwagę na konieczność doprecyzowania i wzmocnienia kompetencji OLAF w kwestiach związanych z VAT.

W ocenie wskazano również pewne przypadki w ramach współpracy z organami krajowymi, w których OLAF może napotykać trudności w pozyskaniu koniecznego wsparcia, przyznając jednocześnie, że ustanowienie jednostek koordynujących zwalczanie nadużyć finansowych na mocy rozporządzenia nr 883/2013 okazało się bardzo dobrym posunięciem.

Jeżeli chodzi o działania następcze podejmowane w związku z dochodzeniami, najistotniejszy czynnik wywierający wpływ na działania następcze podejmowane w związku z zaleceniami OLAF wskazany w ocenie był związany z przepisami regulującymi kwestie dopuszczalności dowodów zgromadzonych przez OLAF w ramach krajowych postępowań sądowych. Zgodnie z przepisami rozporządzenia raporty OLAF stanowią dopuszczalne dowody w taki sam sposób i na takich samych warunkach co raporty urzędowe sporządzane przez krajowych kontrolerów administracyjnych. W ocenie zasugerowano, że w niektórych państwach członkowskich zasada ta jest niewystarczająca do zapewnienia skuteczności działań OLAF.

W rozporządzeniu przyznano również OLAF kompetencje do udzielania państwom członkowskim wsparcia w koordynowaniu podejmowanych przez nie działań na rzecz ochrony interesów finansowych Unii. Uprawnienia w tym zakresie stanowią kluczowy element kompetencji OLAF w obszarze wspierania współpracy transgranicznej między państwami członkowskimi. W rozporządzeniu nie zawarto jednak żadnych szczegółowych przepisów dotyczących trybu koordynowania działań w tym zakresie.

W ocenie wskazano również szereg przepisów rozporządzenia, które warto byłoby doprecyzować.

Konsultacje z zainteresowanymi stronami

Rozporządzenie nr 883/2013 reguluje kwestie dotyczące prowadzenia dochodzeń przez OLAF oraz mechanizmów współpracy z partnerami instytucjonalnymi. Grupy zainteresowanych stron, na które przepisy rozporządzenia wywierają wpływ, zostały dobrze zdefiniowane i obejmują głównie podmioty wchodzące w skład ram instytucjonalnych Unii oraz organy z odpowiednich państw członkowskich. Nie można uznać, że przepisy rozporządzenia wywierają bezpośredni wpływ na ogół społeczeństwa; podobnie ogółu społeczeństwa nie można uznać za odpowiedzialny za zapewnienie prawidłowego stosowania tych przepisów ani za dysponujący konkretnymi dowodami niezbędnymi do dokonania rewizji. Dlatego też nie przeprowadzono otwartych konsultacji publicznych.

Plan działania dotyczący przedmiotowej inicjatywy był dostępny do wglądu przez 4 tygodnie w celu zgromadzenia informacji zwrotnych od strony publicznej; nie otrzymano żadnych informacji zwrotnych.

Przeprowadzono ukierunkowane konsultacje z udziałem odpowiednich grup zainteresowanych stron:

- konsultacje z organami krajowymi (jednostkami koordynującymi zwalczanie nadużyć finansowych, organami wymiaru sprawiedliwości, organami ścigania i instytucjami zarządzającymi) przeprowadzono w formie ankiety. Ankieta była skierowana do wszystkich państw członkowskich, przy czym odpowiedzialność za jej rozpowszechnianie spoczywała na jednostkach koordynujących zwalczanie nadużyć finansowych; w rezultacie otrzymano 44 odpowiedzi z 21 różnych państw członkowskich;
- w ramach ankiety zasięgnięto również opinii instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii – w rezultacie otrzymano 28 odpowiedzi;

- przedstawiciele środowisk akademickich i prawnicy występujący w charakterze obrońców w postępowaniach sądowych wyrazili swoje poglądy w trakcie dedykowanych warsztatów.

Zdecydowana większość zainteresowanych stron, z którymi się skonsultowano, poparła propozycję dotyczącą ewentualnego wprowadzenia zmian w rozporządzeniu nr 883/2013 w świetle planowanego ustanowienia EPPO, które miałyby zapewnić OLAF i EPPO możliwość prowadzenia ścisłej współpracy oraz skutecznego korzystania z przysługujących im kompetencji. Wśród stron istniała powszechna zgoda co do konieczności przyjęcia przejrzystych przepisów, aby unikać przypadków ich pokrywania się, aby zapewnić ich maksymalną komplementarność oraz aby nie dopuścić do powstawania luk.

Zainteresowane strony, które wzięły udział w konsultacjach, w różnym stopniu zgodziły się co do konieczności zmiany rozporządzenia nr 883/2013 w taki sposób, by zwiększyć skuteczność dochodzeń prowadzonych przez OLAF. Większość stron biorących udział w konsultacjach potwierdziła konieczność zwiększenia zdolności OLAF do prowadzenia dochodzeń w skuteczny i spójny sposób w poszczególnych państwach członkowskich. Większość stron poparła również inicjatywę na rzecz zwiększenia przejrzystości i wzmocnienia przepisów rozporządzenia w kwestiach dotyczących VAT oraz w kwestiach dotyczących dostępu OLAF do danych bankowych. Respondenci wyrazili rozbieżne opinie w kwestiach takich jak dopuszczalność raportów OLAF w postępowaniach prowadzonych na szczeblu krajowym lub rola i kompetencje jednostek koordynujących zwalczanie nadużyć finansowych.

W dniu 16 lutego 2018 r. Coreper zatwierdził „ostateczne ustalenia z postępowania dotyczącego sprawozdania Komisji z oceny stosowania rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013”. W ustaleniach tych Komisję wezwano do skoncentrowania się głównie na kwestiach niezbędnych do tego, aby zapewnić OLAF możliwość sprawnej współpracy z EPPO, jednak bez jednoczesnego rozszerzania zakresu kompetencji i uprawnień OLAF. Ponadto w ustaleniach zawarto wykaz zagadnień, do których – zdaniem niektórych delegacji – należy odnieść się we wniosku.

Zmiana rozporządzenia nr 883/2013 była również przedmiotem dyskusji z udziałem ministrów sprawiedliwości państw członkowskich, najpierw w trakcie nieformalnego spotkania, które odbyło się w Sofii w dniu 26 stycznia 2018 r., a następnie na posiedzeniu Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych zorganizowanym w Brukseli w dniach 8–9 marca 2018 r. Rada podkreśliła, że współpraca między EPPO a OLAF ma kluczowe znaczenie i powinna opierać się na jasno określonym podziale kompetencji i obowiązków oraz na zasadzie komplementarności, co pozwoliłoby uniknąć konkurencji między tymi dwoma organami lub dublowania pracy. Rozporządzenie nr 883/2013 powinno odzwierciedlać przepisy rozporządzenia w sprawie EPPO w kwestiach dotyczących relacji między tymi dwoma jednostkami.

Przy przygotowywaniu wniosku uwzględniono również opinię Komitetu Nadzoru OLAF nr 2/2017 w sprawie stosowania rozporządzenia nr 883/2013. W opinii zwrócono uwagę na fakt, że w zmienionym rozporządzeniu należy ustanowić jednolite zasady prowadzenia wszystkich rodzajów dochodzeń, aby nie dopuścić do rozdrobnienia i trudności interpretacyjnych, a także aby zwiększyć jasność prawa i wzmocnić gwarancje proceduralne. Podkreślono w niej również konieczność zapewnienia dostępu do informacji dotyczących rachunków bankowych i przepływów środków pieniężnych oraz konieczność prowadzenia dochodzeń w sprawie wewnętrznych oszustw związanych z VAT. W opinii wezwano również do przeprowadzenia kontroli sądowej i wzmocnienia gwarancji proceduralnych oraz mechanizmu ich kontroli, w szczególności w kontekście utworzenia EPPO oraz w celu

zwiększenia dopuszczalności dowodów zgromadzonych przez OLAF w postępowaniach sądowych. Zwrócono w niej także uwagę na potrzebę doprecyzowania charakteru przyszłych relacji między OLAF a EPPO. W opinii wezwano również do wyjaśnienia funkcji i kompetencji Komitetu Nadzoru OLAF oraz przysługujących mu uprawnień do dostępu do informacji dotyczących zadań dochodzeniowych OLAF.

Ponadto wyniki szeroko zakrojonych konsultacji z zainteresowanymi stronami przeprowadzonych na potrzeby oceny stosowania rozporządzenia nr 883/2013 potwierdzają rezultaty prac analitycznych przedstawione w dokumentach towarzyszących wnioskowi.

Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej

W celu wsparcia procesu przygotowywania wniosku wykorzystano wyniki badania zewnętrznego przeprowadzonego na potrzeby oceny rozporządzenia nr 883/2013 oraz szeregu innych niezależnych badań. Opinie ekspertów zasięgnięto podczas dedykowanych warsztatów.

Ocena skutków

Uznano, że nie jest konieczne przeprowadzenie oceny wpływu. Do wniosku załączono analityczny dokument roboczy służb Komisji bazujący w dużej mierze na treści sprawozdania z oceny, wynikach badań zewnętrznych oraz rezultatach wspomnianych powyżej konsultacji.

Prawa podstawowe

Prawa podstawowe są chronione w ramach dochodzeń prowadzonych przez OLAF, w tym również za pomocą przepisów szczegółowych dotyczących gwarancji proceduralnych ustanowionych w rozporządzeniu nr 883/2013 i rozporządzeniu nr 2185/96, które mają zastosowanie do kontroli na miejscu i inspekcji. Ponadto OLAF jest zasadniczo zobowiązany do zagwarantowania, aby wszystkie prowadzone przez niego działania zapewniały poszanowanie praw zapisanych w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej („karta”).

W chwili przyjęcia rozporządzenia nr 883/2013 wprowadzono nowy art. 9 dotyczący gwarancji proceduralnych. W art. 9 ponownie przedstawiono szereg zasad mających kluczowe znaczenie w kontekście dochodzeń prowadzonych przez OLAF, uwzględniając w szczególności spoczywający na OLAF obowiązek dążenia do gromadzenia zarówno dowodów obciążających osobę objętą dochodzeniem, jak i dowodów na korzyść tej osoby, a także prawo do obiektywnego i bezstronnego dochodzenia, domniemanie niewinności i prawo do nieskładania zeznań na swoją niekorzyść. W art. 9 zawarto również przepisy szczegółowe dotyczące m.in.:

- prawa osób objętych dochodzeniem i świadków do uzyskania informacji o planowanym przesłuchaniu/wysłuchaniu z odpowiednim wyprzedzeniem;
- prawa osób objętych dochodzeniem do wypowiedzenia się na temat okoliczności faktycznych sprawy po zakończeniu dochodzenia i przed wyciągnięciem z niego stosownych wniosków – w takim przypadku OLAF jest zobowiązany do odniesienia się do wszelkich tego rodzaju uwag w raporcie końcowym z dochodzenia;
- prawa świadków, w przypadku pojawienia się dowodów świadczących o tym, że świadek może potencjalnie zostać objęty dochodzeniem, do wystąpienia o zakończenie przesłuchania – w takim przypadku osobę przesłuchiwaną należy poinformować o przysługujących jej prawach;
- prawa osób przesłuchiwanym do posługiwania się dowolnym językiem urzędowym instytucji Unii (urzędnicy lub inni pracownicy Unii mogą zostać

jednak zobowiązani do posługiwania się językiem urzędowym instytucji Unii, którym biegle władają) oraz do zatwierdzenia protokołu przesłuchania lub opatrzenia go dodatkowymi uwagami; poza powyższymi prawami osobie objętej dochodzeniem przysługuje również prawo do obecności wybranej przez siebie osoby oraz do otrzymania kopii protokołu przesłuchania;

- prawa urzędników, innych pracowników, członków instytucji lub organów Unii, szefów urzędów lub agencji lub członków personelu do uzyskiwania informacji w przypadku, gdy w toku dochodzenia okaże się, że mogą być oni osobami objętymi dochodzeniem, a także przysługujące im prawo do zgłaszania uwag w przypadku, gdy OLAF przekaze stosowne informacje organom krajowym przed wszczęciem dochodzenia wewnętrznego lub w trakcie takiego dochodzenia.

Nowy art. 9 dotyczący gwarancji proceduralnych uzupełniają przepisy dotyczące:

- konieczności przedstawienia pisemnego upoważnienia sporządzonego przez dyrektora generalnego i określającego przedmiot, cel i podstawę prawną dochodzenia oraz uprawnienia wynikające z tej podstawy prawnej w celu przeprowadzenia czynności dochodzeniowych (art. 7 ust. 2);
- kontroli zgodności z prawem (art. 17 ust. 7) na potrzeby przeglądu zgodności z prawem (uwzględniając poszanowanie gwarancji proceduralnych i praw podstawowych), proporcjonalności i konieczności podjęcia działań dochodzeniowych przed ich podjęciem, a także ogólnego przeglądu raportów końcowych;
- poufności i ochrony danych (art. 10);
- różnego rodzaju kontroli wewnętrznych i zewnętrznych (prawo dowolnej osoby, na którą dochodzenie wywiera wpływ, do wniesienia skargi do OLAF oraz kontrole przeprowadzane przez Komitet Nadzoru OLAF, Europejskiego Inspektora Ochrony Danych, Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, Europejski Trybunał Obrachunkowy i Trybunał Sprawiedliwości zgodnie z przysługującymi im kompetencjami).

W zbiorze przepisów i kontroli ustanowiono standard ochrony gwarancji proceduralnych i praw podstawowych osób, na które dochodzenia prowadzone przez OLAF wywierają wpływ, który jest odpowiedni i zgodny z faktem, że OLAF prowadzi dochodzenia administracyjne, korzystając z przysługujących mu uprawnień administracyjnych. Ponadto dochodzenia prowadzone przez OLAF kończą się sporządzeniem raportu i zaleceń, na podstawie których inne organy – w stosownych przypadkach – podejmują odpowiednie działania następcze. Jeżeli takie inne organy przygotowują decyzję wywierającą wpływ na sytuację prawną osób objętych dochodzeniem, stosuje się dalsze prawa procesowe i gwarancje proceduralne zgodnie z obowiązującymi ramami prawnymi.

W ocenie uznano ramy prawne dotyczące gwarancji proceduralnych obowiązujących w ramach dochodzeń prowadzonych przez OLAF przewidziane w rozporządzeniu nr 883/2013 za pozytywną zmianę w obszarze ochrony praw osób objętych dochodzeniem prowadzonym przez OLAF. W tym względzie w ocenie nie stwierdzono konieczności dokonania przeglądu obowiązujących przepisów.

Proponowane zmiany nie wywierają wpływu na ogólną równowagę między uprawnieniami dochodzeniowymi OLAF a prawami procesowymi osób objętych dochodzeniem. Wdrożenie tej inicjatywy nie doprowadzi do zmiany uprawnień OLAF, choć w kilku przypadkach

uprawnienia te zostaną doprecyzowane. W proponowanych zmianach dotyczących sposobu przeprowadzania kontroli na miejscu i inspekcji zachowano obecne uprawnienia Urzędu w tym zakresie, przy czym przyjęcie tych zmian pozwoliłoby precyzyjniej określić przypadki, w których zastosowanie mają przepisy prawa krajowego, zapewniając tym samym większą przejrzystość w kwestii obowiązujących gwarancji i praw zainteresowanych podmiotów.

Ponadto we wniosku wyjaśniono, że gwarancje proceduralne przewidziane w rozporządzeniu nr 883/2013, jak również gwarancje przewidziane w innych aktach Unii, mają zastosowanie do wspomnianych kontroli na miejscu i inspekcji. Dotyczy to prawa do nieskładania zeznań na swoją niekorzyść, prawa do obecności wybranej przez siebie osoby oraz prawa do posługiwania się językiem państwa członkowskiego, w którym kontrola jest przeprowadzana. Dalsze gwarancje będą miały zastosowanie w przypadku, gdy przeprowadzenie kontroli wiąże się z koniecznością skorzystania ze wsparcia organów krajowych, ponieważ podmiot gospodarczy odmawia dobrowolnego poddania się kontroli, lub w innych przypadkach, w których organy państw członkowskich udzielają OLAF wsparcia przy przeprowadzaniu kontroli. W takich sytuacjach zastosowanie będą miały przepisy prawa krajowego, uwzględniając gwarancje proceduralne, w świetle ogólnego obowiązku zapewnienia skuteczności działań podejmowanych przez OLAF spoczywającego na państwach członkowskich.

Współpraca między OLAF i EPPO, a także przyjęcie nowych przepisów dotyczących wsparcia ze strony organów krajowych przy uzyskiwaniu dostępu do danych bankowych oraz współpracy z Eurofisc, może wiązać się z koniecznością wymiany danych osobowych. W odniesieniu do przypadków wymiany takich danych OLAF stosuje przepisy rozporządzenia nr 45/2001. Aby należycie uwzględnić obecną praktykę w tym zakresie oraz wzmocnić ochronę danych, we wniosku zmieniono brzmienie art. 10 ust. 4, zgodnie z którym OLAF może wyznaczyć inspektora ochrony danych, w taki sposób, by ustęp ten nakładał na OLAF obowiązek wyznaczenia takiego inspektora.

4. WPLYW NA BUDŻET

Proponowane zmiany do rozporządzenia nie wywierają wpływu na budżet Unii.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania

Zgodnie z wytycznymi w sprawie lepszego stanowienia prawa przygotowanie planu wdrażania dla rozporządzenia nie jest konieczne.

W związku z ustanowieniem EPPO i określeniem szczegółowych warunków współpracy operacyjnej OLAF i EPPO będą musiały zawrzeć stosowne porozumienia robocze.

Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku

I. Stosunki z EPPO

Zasady ogólne

W art. 1 ust. 4a i art. 12g przedstawiono ogólne zasady regulujące stosunki między OLAF i EPPO. Zasady te odzwierciedlają przepisy art. 101 rozporządzenia 2017/1939, w którym na EPPO nałożono obowiązek pozostawania w bliskich i opartych na wzajemnej współpracy stosunkach z OLAF, aby zapewnić wykorzystanie wszystkich dostępnych środków służących ochronie budżetu Unii. Przewidziano również możliwość zawierania porozumień roboczych, które będą niezbędne do doprecyzowania konkretnych warunków prowadzenia współpracy i wymiany informacji.

Obowiązek powiadamiania EPPO

W art. 12c na OLAF nałożono obowiązek powiadomienia EPPO bez zbędnej zwłoki o wszelkich zachowaniach, w odniesieniu do których EPPO może wykonać swoją właściwość, zgodnie z wymogiem ustanowionym w art. 24 rozporządzenia 2017/1939. Powiadomienie powinno zawierać przynajmniej informacje, o których mowa w art. 24 rozporządzenia 2017/1939. OLAF jest uprawniony do przeprowadzenia wstępnej oceny pozyskiwanych informacji, aby upewnić się, że informacje przekazywane EPPO są dostatecznie dobrze uzasadnione i zawierają niezbędne elementy. Przepisy art. 12c odzwierciedlają również zawarty w rozporządzeniu 2017/1939 przepis, zgodnie z którym instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii mogą zwrócić się do OLAF o przeprowadzenie takiej wstępnej oceny informacji w ich imieniu.

Niepowielanie dochodzeń, udzielanie wsparcia EPPO i prowadzenie dochodzeń uzupełniających

W art. 12d odzwierciedlono przepisy art. 101 ust. 2 rozporządzenia 2017/1939, który stanowi, że OLAF nie może rozpocząć równoległego dochodzenia dotyczącego tych samych okoliczności faktycznych co okoliczności faktyczne będące przedmiotem postępowania przygotowawczego prowadzonego przez EPPO. W artykule tym ustanowiono również mechanizm konsultacji służący zapewnieniu przejrzystości w kwestii tego, czy EPPO prowadzi postępowanie przygotowawcze w danej sprawie.

W art. 12e zawarto szczegółowe zasady proceduralne mające zastosowanie do wniosków EPPO o udzielenie wsparcia lub uzupełnienie działań EPPO kierowanych do OLAF zgodnie z art. 101 ust. 3 rozporządzenia 2017/1939.

Art. 12f stanowi, że w należycie uzasadnionych przypadkach i w celu zapewnienia możliwości przyjęcia środków zapobiegawczych lub podjęcia działań finansowych, dyscyplinarnych lub administracyjnych OLAF może wszczęć lub kontynuować dochodzenie administracyjne mające charakter uzupełniający względem postępowania przygotowawczego prowadzonego przez EPPO. Przepisy tego artykułu są zgodne z przepisami rozporządzenia 2017/1939, które stanowią, że należy zapewnić wykorzystanie wszystkich dostępnych środków ochrony interesów finansowych Unii (art. 101 ust. 1) oraz że zasada niepowielania powinna pozostawać bez uszczerbku dla uprawnień OLAF do wszczęcia dochodzenia administracyjnego z urzędu, w ścisłym porozumieniu z EPPO (motyw 103). Przepis ten umożliwia wszczynanie dochodzeń administracyjnych, których celem nie jest ustalenie możliwych znamion przestępstwa, lecz które koncentrują się na zapewnieniu odzyskania mienia lub na przygotowaniu podstawy do podjęcia działań administracyjnych lub wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Przypadki, w których działanie administracyjne może w odpowiedni sposób uzupełnić działania podejmowane przez EPPO, obejmowałyby np. administracyjne odzyskiwanie środków w przypadku występowania ryzyka przedawnienia lub w przypadku, gdy przedmiotowe kwoty są bardzo wysokie lub gdy istnieje potrzeba zastosowania środków administracyjnych w celu uniknięcia dalszych wydatków w sytuacjach zagrożenia.

Mając na celu ochronę skuteczności postępowań przygotowawczych oraz wnoszenia i popierania oskarżeń przez EPPO, w art. 12f dopuszczono możliwość zgłaszania przez EPPO sprzeciwu wobec wszczęcia lub kontynuowania dochodzenia przez OLAF lub podejmowania określonych czynności w ramach tego dochodzenia. Możliwość ta jest zgodna z art. 101 ust. 3 rozporządzenia 2017/1939, gdyż w takich przypadkach brak sprzeciwu ze strony EPPO jest jednoznaczny, na płaszczyźnie operacyjnej, ze złożeniem wniosku na podstawie tego przepisu.

Inne przepisy

Aby uwzględnić ustanowienie EPPO, zaproponowano szereg dostosowań istniejących przepisów rozporządzenia nr 883/2013 (art. 8 ust. 1 i 4, art. 9 ust. 4, art. 16 oraz art. 17 ust. 5 i 8).

II. Zwiększanie skuteczności zadań dochodzeniowych OLAF

Kontrole na miejscu i inspekcje oraz pomoc ze strony organów krajowych

Wniosek ma na celu usunięcie ujawnionych w ocenie niejasności oraz przeszkód poprzez lepsze określenie odniesień do prawa krajowego, aby zapewnić skuteczniejsze i spójniejsze stosowanie uprawnień OLAF do prowadzenia kontroli na miejscu i inspekcji, jednak bez zmiany sposobu funkcjonowania rozporządzenia w stosunku do państw członkowskich.

Zmiana art. 3 zawiera doprecyzowanie, że prowadzenie przez OLAF kontroli na miejscu i inspekcji, w ramach których podmioty gospodarcze poddają się kontroli przez OLAF, podlega jedynie prawu Unii (rozporządzenia nr 883/2013 i nr 2185/96). Obejmuje to gwarancje proceduralne określone w rozporządzeniu nr 883/2013 i rozporządzeniu nr 2185/96, których stosowanie w kontekście kontroli na miejscu i inspekcji wyjaśniono w art. 3 ust. 5. W przypadku gdy podmiot gospodarczy odmawia współpracy i OLAF musi polegać na organach krajowych lub otrzymuje z ich strony wsparcie z innych powodów, w art. 3 ust. 7 i art. 7 ust. 3 utrzymano zasadę, zgodnie z którą tego rodzaju wsparcie będzie zapewniane zgodnie z prawem krajowym. W art. 3 ust. 3 przewidziano nałożenie na podmioty gospodarcze obowiązku współpracy z OLAF w trakcie prowadzonych przez niego dochodzeń.

Przedmiotowe zmiany art. 3, które dotyczą prawa mającego zastosowanie w odniesieniu do prowadzenia kontroli na miejscu i inspekcji, stanowią wyjaśnienia zgodne z wykładnią rozporządzenia nr 883/2013 przedstawioną przez Sąd Unii Europejskiej w jego niedawnym wyroku z dnia 3 maja 2018 r. w sprawie T-48/16, Sigma Orionis SA przeciwko Komisji Europejskiej¹. Sąd orzekł, że wobec braku sprzeciwu ze strony podmiotu gospodarczego kontrole na miejscu i inspekcje przeprowadza OLAF na podstawie rozporządzenia nr 883/2013, rozporządzenia nr 2185/96 oraz pisemnego upoważnienia dyrektora generalnego OLAF. Prawo Unii zastępuje prawo krajowe w przypadku, gdy daną kwestię reguluje rozporządzenie nr 883/2013 lub rozporządzenie nr 2185/96. Ponadto stwierdza, że przepisy (rozporządzenia nr 2185/96) dotyczące możliwego sprzeciwu wobec kontroli ze strony zainteresowanego podmiotu gospodarczego nie pociągają za sobą istnienia „prawa do sprzeciwu”, a jedynie przewidują konsekwencję takiego zachowania, jaką jest możliwość nałożenia przedmiotowej kontroli przy wsparciu ze strony organów krajowych (na podstawie prawa krajowego). Jeżeli chodzi o gwarancje proceduralne, Sąd przypomina, że OLAF musi przestrzegać praw podstawowych określonych w prawie Unii, w szczególności w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej.

Zmiany art. 8 ust. 2 i 3 oraz art. 12 ust. 3 mają na celu zapewnienie skuteczności działań podejmowanych przez OLAF w przypadkach, w których rozporządzenie odnosi się do stosowania prawa krajowego.

Informacje dotyczące rachunków bankowych

Art. 7 ust. 3 zmieniono, aby doprecyzować zobowiązanie państw członkowskich do wspierania OLAF poprzez przekazywanie informacji dotyczących rachunków bankowych. Aby zwiększyć skuteczność dochodzeń prowadzonych przez OLAF, informacje te powinny obejmować informacje o posiadaczach rachunków bankowych zawarte w krajowych

¹ Dotychczas nieopublikowany. Zob. pkt 73–118.

scentralizowanych rejestrach rachunków bankowych lub w systemach wyszukiwania danych w państwach członkowskich (piąta dyrektywa w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy uzgodniona przez unijnych współprawodawców w grudniu 2017 r.). W przypadkach, w których tryb funkcjonowania badanego nadużycia finansowego wymaga takiej wiedzy, należy również przekazać informacje o transakcjach finansowych. Zachowana zostanie zawarta już w rozporządzeniu zasada, zgodnie z którą taka pomoc będzie zapewniana zgodnie z prawem krajowym.

Podatek VAT

Doprecyzowano art. 3 ust. 1, by zapewnić możliwość przeprowadzania przez OLAF kontroli na miejscu i inspekcji we wszystkich obszarach leżących w zakresie jego kompetencji. Dodatkowo, aby umożliwić skuteczną współpracę z państwami członkowskimi, w art. 12 ust. 5 umożliwiono OLAF wymianę informacji z siecią Eurofisc, ustanowioną rozporządzeniem nr 904/2010.

Dopuszczalność dowodów zgromadzonych przez OLAF

W zmianie art. 11 ust. 2 zachowano zasadę równoważności z zasadami mającymi zastosowanie do raportów urzędowych opracowywanych przez krajowych kontrolerów administracyjnych w kontekście postępowań karnych. Wprowadzono również zasadę dopuszczalności raportów OLAF, podlegających jedynie weryfikacji autentyczności, w postępowaniach sądowych o charakterze innym niż karny toczących się przed sądami krajowymi oraz w postępowaniach administracyjnych w państwach członkowskich. Ponadto w przepisie przewiduje się dopuszczalność raportów w postępowaniach administracyjnych i sądowych na szczeblu unijnym. Pozwoli to zwiększyć skuteczność wykorzystywania wyników dochodzeń prowadzonych przez OLAF przy jednoczesnym uniknięciu ingerencji w ocenę takich dowodów.

Jednostki koordynujące zwalczanie nadużyć finansowych

W art. 12a jeszcze dokładniej określono rolę jednostek koordynujących zwalczanie nadużyć finansowych w państwach członkowskich, co ma zapewnić otrzymywanie przez OLAF wsparcia, którego potrzebuje do zapewnienia skuteczności prowadzonych przez siebie dochodzeń. Podjęcie decyzji odnośnie do ich organizacji i przysługujących im uprawnień pozostaje w gestii każdego państwa członkowskiego. Jednostki koordynujące zwalczanie nadużyć finansowych mogą zapewniać OLAF wsparcie w zakresie dochodzeń zewnętrznych i wewnętrznych oraz działań koordynacyjnych, a także mogą współpracować z innymi jednostkami koordynującymi zwalczanie nadużyć finansowych.

Działania koordynacyjne

W art. 12b wprowadzono nowy przepis określający działania koordynacyjne, które może prowadzić OLAF.

III. Wyjaśnienie i uproszczenie

W zmianie art. 4 ust. 2 dostosowano prowadzenie działań z zakresu kryminalistyki cyfrowej do postępu technologicznego.

Zmiany art. 3 ust. 9, art. 11 ust. 3 i art. 12 ust. 1 zwiększają spójność przepisów dotyczących dochodzeń zewnętrznych i wewnętrznych.

Zmiana art. 7 ust. 6 zawiera doprecyzowanie, że instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii mogą zawsze zasięgnąć opinii OLAF w celu podjęcia decyzji o środkach zapobiegawczych.

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY**zmieniające rozporządzenie (UE, Euratom) nr 883/2013 dotyczące dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) w odniesieniu do współpracy z Prokuraturą Europejską i skuteczności dochodzeń prowadzonych przez OLAF**

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 325, w związku z Traktatem ustanawiającym Europejską Wspólnotę Energii Atomowej, w szczególności jego art. 106a,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Trybunału Obrachunkowego²,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Dzięki przyjęciu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1371³ i rozporządzenia Rady (UE) 2017/1939⁴ Unia znacznie wzmocniła środki dostępne do celów ochrony interesów finansowych Unii za pośrednictwem prawa karnego. Prokuratura Europejska („EPPO”) będzie uprawniona do prowadzenia postępowań przygotowawczych i do wnoszenia aktów oskarżenia w związku z przestępstwami mającymi wpływ na budżet Unii, zgodnie z definicją zawartą w dyrektywie (UE) 2017/1371, w uczestniczących państwach członkowskich.
- (2) Europejski Urząd Ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych („Urząd”) prowadzi dochodzenia administracyjne w sprawie nieprawidłowości administracyjnych oraz w sprawie zachowania przestępnego. Na zakończenie prowadzonych przez siebie dochodzeń Urząd może wydać zalecenia dla organów wymiaru sprawiedliwości skierowane do krajowych organów ścigania, które mają umożliwić wniesienie aktu oskarżenia i wszczęcie postępowania karnego w państwach członkowskich. W przyszłości – w przypadku państw członkowskich uczestniczących w tworzeniu EPPO – Urząd będzie zgłaszał swoje podejrzenia dotyczące popełnienia przestępstw Prokuraturze Europejskiej i współpracował z nią w ramach prowadzonych przez nią postępowań przygotowawczych.
- (3) W związku z tym w następstwie przyjęcia rozporządzenia (UE) 2017/1939 należy zmienić rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom)

² Dz.U. C [...] z [...], s. [...].

³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1371 z dnia 5 lipca 2017 r. w sprawie zwalczania za pośrednictwem prawa karnego nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii (Dz.U. L 198 z 28.7.2017, s. 29).

⁴ Rozporządzenie Rady (UE) 2017/1939 z dnia 12 października 2017 r. wdrażające wzmocnioną współpracę w zakresie ustanowienia Prokuratury Europejskiej (Dz.U. L 283 z 31.10.2017, s. 1).

nr 883/2013⁵. Aby zapewnić najwyższy poziom ochrony interesów finansowych Unii poprzez synergię między EPPO i Urzędem, przepisy rozporządzenia (UE) 2017/1939 regulujące stosunki między tymi dwoma organami powinny zostać odzwierciedlone w przepisach rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013, a przepisy zawarte w rozporządzeniu nr 883/2013 powinny stanowić ich uzupełnienie.

- (4) W kontekście ich wspólnego celu, jakim jest zachowanie integralności budżetu Unii, Urząd oraz EPPO powinny nawiązać i utrzymywać bliskie stosunki oparte na szczerzej współpracy, mające na celu zapewnienie komplementarności ich odpowiednich kompetencji i koordynację podejmowanych przez nie działań, w szczególności jeżeli chodzi o zakres wzmocnionej współpracy w zakresie ustanowienia EPPO. Stosunki Urzędu i EPPO powinny ostatecznie przyczyniać się do zapewnienia, aby wykorzystywane były wszystkie środki potrzebne do ochrony interesów finansowych Unii i unikania niepotrzebnego powielania wysiłków.
- (5) W rozporządzeniu (UE) 2017/1939 nałożono wymóg, zgodnie z którym Urząd oraz wszystkie instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii oraz właściwe organy krajowe muszą bez zbędnej zwłoki informować EPPO o czynie zabronionym, w sprawie którego Prokuratura mogłaby wykonywać swoją właściwość. Ponieważ kompetencje Urzędu obejmują prowadzenie dochodzeń administracyjnych w sprawie nadużyć finansowych, korupcji oraz wszelkiej innej nielegalnej działalności na szkodę interesów finansowych Unii, Urząd jest najbardziej kompetentny i doskonale przygotowany do tego, by pełnić rolę naturalnego partnera i uprzywilejowanego źródła informacji dla EPPO.
- (6) Znamiona wskazujące na możliwość popełnienia czynów zabronionych wchodzących w zakres kompetencji EPPO mogą w praktyce być obecne we wstępnych zarzutach otrzymanych przez Urząd lub mogą pojawić się w toku dochodzenia administracyjnego wszczętego przez Urząd w oparciu o przesłanki, na podstawie których można podejrzewać wystąpienie nieprawidłowości administracyjnych. Aby wywiązać się z obowiązku przekazywania informacji EPPO, Urząd powinien, w zależności od przypadku, zgłosić czyn zabroniony na dowolnym etapie przed wszczęciem dochodzenia lub w toku tego dochodzenia.
- (7) W rozporządzeniu (UE) 2017/1939 określono minimalne wymagane elementy, które co do zasady powinny zawierać przekazywane informacje. Może zaistnieć konieczność przeprowadzenia przez Urząd wstępnej oceny zarzutów w celu potwierdzenia tych elementów i zgromadzenia niezbędnych informacji. Urząd powinien przeprowadzić tę ocenę szybko oraz za pomocą środków, które nie powodują powstania zagrożenia dla ewentualnego przyszłego postępowania przygotowawczego. Po zakończeniu prowadzonej przez siebie oceny Urząd powinien poinformować Prokuraturę Europejską o wystąpieniu podejrzenia popełnienia przestępstwa wchodzącego w zakres jej właściwości.
- (8) Biorąc pod uwagę wiedzę fachową Urzędu, instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii powinny mieć możliwość zwrócenia się do Urzędu o pomoc w zakresie prowadzenia takiej wstępnej oceny zgłoszonych im zarzutów.
- (9) Zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2017/1939 Urząd zasadniczo nie powinien wszczynać dochodzenia administracyjnego, które byłoby równoległe do postępowania

⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013 z dnia 11 września 2013 r. dotyczące dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1073/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzenie Rady (Euratom) nr 1074/1999 (Dz.U. L 248 z 18.9.2013, s. 1).

przygotowawczego prowadzonego przez EPPO w sprawie tych samych okoliczności faktycznych. W pewnych przypadkach ochrona interesów finansowych Unii może jednak wymagać przeprowadzenia przez Urząd uzupełniającego dochodzenia administracyjnego przed zakończeniem postępowania karnego, które Prokuratura Europejska wszczęła w celu ustalenia, czy istnieje konieczność zastosowania środków zapobiegawczych, czy też należy podjąć działania finansowe, dyscyplinarne lub administracyjne. Wszczęcie wspomnianych dochodzeń uzupełniających może być właściwe m.in. w przypadku, gdy istnieje konieczność odzyskania kwot należnych na rzecz budżetu Unii podlegających przepisom szczegółowym dotyczącym przedawnienia, gdy kwoty narażone na ryzyko są bardzo wysokie lub gdy istnieje potrzeba zastosowania środków administracyjnych w celu uniknięcia dalszych wydatków w sytuacjach zagrożenia.

- (10) W rozporządzeniu (UE) 2017/1939 przewidziano, że EPPO może żądać od Urzędu przeprowadzenia takiego dochodzenia uzupełniającego. W przypadkach gdy EPPO nie wystąpi z takim żądaniem, powinna istnieć możliwość wszczęcia takiego dochodzenia uzupełniającego – pod pewnymi warunkami – również z inicjatywy Urzędu. Prokuratura Europejska powinna w szczególności móc sprzeciwić się wszczęciu lub kontynuowaniu dochodzenia przez Urząd lub podejmowaniu przez Urząd określonych czynności. Sprzeciw ten powinien być uzasadniony koniecznością ochrony skuteczności postępowania przygotowawczego prowadzonego przez EPPO i powinien być proporcjonalny do tego celu. Urząd powinien powstrzymać się od wykonywania czynności, co do których Prokuratura Europejska zgłosiła sprzeciw. Jeżeli EPPO nie zgłosi sprzeciwu, dochodzenie prowadzone przez Urząd powinno być prowadzone w ścisłym porozumieniu z EPPO.
- (11) Urząd powinien aktywnie wspierać Prokuraturę Europejską w prowadzonych przez nią postępowaniach przygotowawczych. W tym zakresie Prokuratura Europejska może zwrócić się do Urzędu o wsparcie lub uzupełnienie prowadzonych przez nią postępowań przygotowawczych, wykonując uprawnienia przewidziane w niniejszym rozporządzeniu. W takich przypadkach Urząd powinien wykonać te czynności w ramach swoich uprawnień i w zakresie przewidzianym w niniejszym rozporządzeniu.
- (12) Aby zapewnić skuteczną koordynację między Urzędem a EPPO, podmioty te muszą prowadzić między sobą nieprzerwaną wymianę informacji. Wymiana informacji na etapach poprzedzających wszczęcie dochodzenia przez Urząd i postępowania przygotowawczego przez EPPO ma szczególne znaczenie dla zapewnienia prawidłowej koordynacji między odpowiednimi działaniami oraz dla uniknięcia powielania tych działań. Urząd i EPPO powinny określić procedury i warunki tej wymiany informacji w zawartych przez siebie porozumieniach roboczych.
- (13) W przyjętym dnia 2 października 2017 r. sprawozdaniu Komisji w sprawie oceny rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013⁶ stwierdzono, że wprowadzone w 2013 r. zmiany ram prawnych pociągnęły za sobą wyraźne usprawnienia, jeżeli chodzi o prowadzenie dochodzeń, współpracę z partnerami i prawa osób objętych dochodzeniem. Jednocześnie w ocenie podkreślono pewne niedociągnięcia, które odbijają się na skuteczności i efektywności dochodzeń.

⁶ COM(2017) 589. Sprawozdaniu towarzyszył dokument roboczy służb Komisji SWD(2017) 332 zawierający ocenę oraz opinia 2/2017 Komitetu Nadzoru Urzędu.

- (14) Do najbardziej jednoznacznych spostrzeżeń zawartych w ocenie Komisji należy odnieść się poprzez zmianę rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013. Wprowadzenie tych zmian jest konieczne w krótkim okresie, aby wzmocnić ramy dochodzeń prowadzonych przez Urząd w celu utrzymania silnej pozycji Urzędu i zapewnienia jego sprawnego funkcjonowania, dzięki czemu będzie mógł on uzupełniać działalność EPPO w obszarze prawa karnego poprzez prowadzenie dochodzeń administracyjnych; nie będą one jednak wiązały się ze zmianą kompetencji ani uprawnień OLAF. Zmiany te dotyczą przede wszystkim obszarów, w których obecny brak jasności rozporządzenia stanowi przeszkodę dla skutecznego prowadzenia dochodzeń przez Urząd, np. dla prowadzenia kontroli na miejscu, możliwości dostępu do informacji dotyczących rachunków bankowych lub dopuszczalności jako dowodów opisów przypadku sporządzonych przez Urząd.
- (15) Zmiany te nie wpływają na gwarancje proceduralne mające zastosowanie w ramach dochodzeń. Urząd jest zobowiązany do stosowania gwarancji proceduralnych określonych w rozporządzeniu (UE, Euratom) nr 883/2013, rozporządzeniu Rady (Euratom, WE) nr 2185/96⁷ oraz Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej. Ramy te wymagają, by Urząd prowadził swoje dochodzenia w sposób obiektywny, bezstronny i z poszanowaniem zasady poufności, gromadził zarówno dowody obciążające osobę objętą dochodzeniem, jak i dowody na korzyść tej osoby oraz by prowadził czynności dochodzeniowe na podstawie pisemnego upoważnienia i po przeprowadzeniu kontroli zgodności z prawem. Urząd musi zapewnić, aby prowadzone przez niego dochodzenie odbywało się z poszanowaniem praw osób objętych prowadzonym przez niego dochodzeniem, w tym zgodnie z zasadą domniemania niewinności i przy zapewnieniu prawa do nieskładania zeznań na swoją niekorzyść. Podczas przesłuchania osobie objętej dochodzeniem przysługują prawa m.in. do obecności wybranej przez siebie osoby, do zatwierdzenia protokołu przesłuchania oraz do posługiwania się dowolnym językiem urzędowym Unii. Przed sformułowaniem wniosków osobom objętym dochodzeniem przysługuje również prawo do zgłoszenia uwag w odniesieniu do okoliczności faktycznych sprawy.
- (16) Urząd prowadzi kontrole na miejscu i inspekcje, w ramach których może uzyskać dostęp do pomieszczeń i dokumentacji podmiotów gospodarczych w toku prowadzonych przez siebie dochodzeń w sprawie podejrzenia popełnienia nadużycia finansowego, korupcji lub innego czynu niezgodnego z prawem na szkodę interesów finansowych Unii. Czynności te są wykonywane zgodnie z niniejszym rozporządzeniem oraz z rozporządzeniem (Euratom, WE) nr 2185/96, które w niektórych przypadkach uzależniają możliwość korzystania z tych uprawnień od uwarunkowań dyktowanych prawem krajowym. W ocenie Komisji stwierdzono, że zakres, w jakim powinno mieć zastosowanie prawo krajowe, nie zawsze jest określony, co w efekcie ogranicza skuteczność działań dochodzeniowych prowadzonych przez Urząd.
- (17) Należy zatem wyjaśnić, w jakich przypadkach w toku dochodzeń prowadzonych przez Urząd powinno mieć zastosowanie prawo krajowe, nie zmieniając jednak uprawnień przysługujących Urzędowi ani sposobu funkcjonowania rozporządzenia w odniesieniu do państw członkowskich. Wyjaśnienie to stanowi odzwierciedlenie niedawnego wyroku Sądu w sprawie T-48/16, Sigma Orionis SA przeciwko Komisji Europejskiej.

⁷ Rozporządzenie Rady (Euratom, WE) nr 2185/96 z dnia 11 listopada 1996 r. w sprawie kontroli na miejscu oraz inspekcji przeprowadzanych przez Komisję w celu ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich przed nadużyciami finansowymi i innymi nieprawidłowościami, Dz.U. L 292 z 15.11.1996, s. 2.

- (18) W sytuacjach, w których podmiot gospodarczy objęty dochodzeniem poddaje się kontroli, prowadzenie przez Urząd kontroli na miejscu i inspekcji powinno podlegać jedynie prawu Unii. Powinno to umożliwić Urzędowi wykonywanie jego uprawnień dochodzeniowych w sposób skuteczny i spójny we wszystkich państwach członkowskich, aby wnieść wkład w zapewnienie wysokiego poziomu ochrony interesów finansowych Unii w całej Unii, zgodnie z wymogami art. 325 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
- (19) W sytuacjach, w których Urząd musi polegać na pomocy ze strony właściwych organów krajowych, w szczególności w przypadkach, gdy podmiot gospodarczy sprzeciwia się przeprowadzeniu kontroli na miejscu i inspekcji, państwa członkowskie powinny zapewnić skuteczność działań prowadzonych przez Urząd oraz potrzebne wsparcie zgodnie z właściwymi przepisami krajowego prawa procesowego.
- (20) W rozporządzeniu (UE, Euratom) nr 883/2013 należy zatem zobowiązać podmioty gospodarcze do podejmowania współpracy z Urzędem. Wymóg ten jest zgodny ze spoczywającym na podmiotach gospodarczych obowiązkiem wynikającym z rozporządzenia (Euratom, WE) nr 2185/96, zgodnie z którym na potrzeby przeprowadzenia kontroli na miejscu i inspekcji muszą one udostępniać wykorzystywane w celach prowadzenia działalności gospodarczej pomieszczenia, grunty, środki transportu lub inne nieruchomości, a także z obowiązkiem wynikającym z art. 129⁸ rozporządzenia finansowego stanowiącym, że osoba lub podmiot, które otrzymują środki finansowe Unii, w pełni współpracują w celu ochrony interesów finansowych Unii, w tym w kontekście dochodzeń prowadzonych przez Urząd.
- (21) W ramach tego obowiązku współpracy Urząd powinien mieć możliwość zwrócenia się o przekazanie stosownych informacji do podmiotów gospodarczych, które mogły być zaangażowane w sprawę będącą przedmiotem dochodzenia lub które mogą posiadać takie informacje. Spełniając takie żądania, podmioty gospodarcze nie są zobowiązane do przyznania się do prowadzenia nielegalnej działalności, ale są zobowiązane do udzielenia odpowiedzi na pytania o stan faktyczny i do przedstawienia dokumentów nawet w przypadku, gdy informacje w nich zawarte mogą zostać wykorzystane do stwierdzenia, że podmiot udzielający informacji lub inny podmiot prowadzi nielegalną działalność.
- (22) Podmioty gospodarcze powinny mieć możliwość posługiwania się dowolnym językiem urzędowym państwa członkowskiego, w którym ma miejsce kontrola, oraz prawo do obecności wybranej przez siebie osoby, w tym zewnętrznego radcy prawnego, podczas kontroli na miejscu i inspekcji. Obecność radcy prawnego nie powinna jednak stanowić warunku prawnego ważności kontroli na miejscu i inspekcji. Aby zapewnić skuteczność kontroli na miejscu i inspekcji, w szczególności w odniesieniu do ryzyka zaginięcia dowodu, Urząd powinien mieć możliwość uzyskania dostępu do wykorzystywanych w celach prowadzenia działalności gospodarczej pomieszczeń, gruntów, środków transportu lub innych nieruchomości bez czekania, aż podmiot skonsultuje się ze swoim radcą prawnym. Urząd powinien akceptować krótką, uzasadnioną zwłokę w oczekiwaniu na konsultację z radcą prawnym jedynie przed rozpoczęciem przeprowadzania kontroli. Jakikolwiek tego rodzaju opóźnienie musi być ograniczone do absolutnego minimum.

⁸ Art. 129 zostanie dodany do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/XX (nowe rozporządzenie finansowe), co do którego osiągnięto porozumienie polityczne i które ma zostać przyjęte w nadchodzących miesiącach.

- (23) Aby zapewnić przejrzystość, podczas przeprowadzania kontroli na miejscu i inspekcji Urząd powinien przekazać podmiotom gospodarczym odpowiednie informacje na temat ich obowiązku współpracy oraz konsekwencji wynikających z odmowy współpracy, a także na temat procedury mającej zastosowanie w przypadku kontroli, w tym mających zastosowanie gwarancji proceduralnych.
- (24) W dochodzeniach wewnętrznych oraz – w stosownych przypadkach – w dochodzeniach zewnętrznych Urząd ma dostęp do wszelkich stosownych informacji będących w posiadaniu instytucji, organów, urzędów i agencji. Jak zasugerowano w ocenie Komisji – aby uwzględnić postęp technologiczny – należy doprecyzować, że taki dostęp powinien być możliwy niezależnie od tego, na jakim nośniku przechowywane są informacje lub dane.
- (25) Aby zapewnić spójniejsze ramy prowadzonych przez Urząd dochodzeń, należy jeszcze bardziej dostosować przepisy mające zastosowanie do dochodzeń wewnętrznych i zewnętrznych w celu usunięcia pewnych niespójności wskazanych w ocenie Komisji w przypadku, gdy rozbieżność przepisów nie jest uzasadniona. Należy, przykładowo, umożliwić przekazywanie raportów i zaleceń sporządzonych w następstwie dochodzenia zewnętrznego zainteresowanej instytucji, organowi, urzędowi lub agencji, tak by podjęły właściwe działania, jak ma to miejsce w przypadku dochodzeń zewnętrznych. Gdy leży to w jego kompetencjach, Urząd powinien wspierać zainteresowaną instytucję, organ, urząd lub agencję w prowadzeniu działań następnych będących wynikiem jego zaleceń. Aby w jeszcze większym stopniu zapewnić współpracę między Urzędem a instytucjami, organami, urzędami i agencjami, Urząd powinien poinformować, w stosownych przypadkach, zainteresowaną instytucję unijną, organ, urząd lub agencję, gdy podejmie decyzję o niewszczynaniu dochodzenia zewnętrznego, na przykład, gdy instytucja unijna, organ, urząd lub agencja były źródłem początkowej informacji.
- (26) Urząd powinien dysponować niezbędnymi środkami, by śledzić przepływ pieniędzy w celu odkrycia trybu funkcjonowania typowego dla wielu nieuczciwych zachowań. Obecnie – dzięki współpracy z organami krajowymi i pomocy ze strony tych organów – Urząd może uzyskać informacje bankowe będące w posiadaniu instytucji kredytowych z szeregu państw członkowskich, które to informacje są istotne dla prowadzonych przez siebie działań dochodzeniowych. Aby zapewnić stosowanie skutecznego podejścia w całej Unii, w rozporządzeniu należy doprecyzować, że w ramach spoczywającego na właściwych organach krajowych ogólnego obowiązku wspierania Urzędu organy te są zobowiązane do przekazywania Urzędowi informacji na temat rachunków bankowych i płatniczych. Współpraca ta powinna, co do zasady, odbywać się za pomocą jednostek analityki finansowej w państwach członkowskich. Wywiązując się z tego obowiązku wspierania Urzędu, organy krajowe powinny działać zgodnie z odpowiednimi przepisami prawa procesowego przewidzianymi w przepisach krajowych zainteresowanego państwa członkowskiego.
- (27) Wczesne przekazanie informacji przez Urząd na potrzeby przyjęcia środków zapobiegawczych jest kluczowym narzędziem ochrony interesów finansowych Unii. Aby zapewnić ścisłą współpracę w tej kwestii między Urzędem a instytucjami, organami i jednostkami organizacyjnymi Unii, instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii powinny zawsze mieć możliwość zasięgnięcia opinii Urzędu przed podjęciem decyzji w sprawie zastosowania odpowiednich środków zapobiegawczych, w tym środków ochrony dowodów.

- (28) Raporty sporządzone przez Urząd stanowią obecnie dowód w postępowaniach administracyjnych lub sądowych, który jest dopuszczalny w taki sam sposób i na takich samych warunkach co raporty urzędowe opracowywane przez krajowych kontrolerów administracyjnych. W ocenie Komisji stwierdzono, że w niektórych państwach członkowskich zasada ta jest niewystarczająca do zapewnienia skuteczności działań Urzędu. Aby zwiększyć skuteczność i spójne wykorzystanie raportów Urzędu, w rozporządzeniu należy przewidzieć dopuszczalność takich raportów w postępowaniach sądowych o charakterze innym niż karny toczących się przed sądami krajowymi, jak również w postępowaniach administracyjnych w państwach członkowskich. W przypadku krajowych postępowań sądowych o charakterze karnym nadal powinien mieć zastosowanie przepis przewidujący równoważność z raportami krajowych kontrolerów administracyjnych. W rozporządzeniu należy również przewidzieć dopuszczalność raportów sporządzonych przez Urząd w postępowaniach administracyjnych i sądowych na szczeblu unijnym.
- (29) Kompetencje Urzędu obejmują ochronę dochodów budżetu Unii wynikających z zasobów własnych opartych na podatku VAT. W tej dziedzinie Urząd powinien móc wspierać i uzupełniać działania państw członkowskich poprzez dochodzenia prowadzone zgodnie z jego kompetencjami, koordynację właściwych organów krajowych w złożonych sprawach międzynarodowych oraz wspieranie państw członkowskich i EPPO oraz pomaganie im. W tym celu Urząd powinien móc wymieniać informacje za pomocą sieci Eurofisc ustanowionej rozporządzeniem Rady (UE) nr 904/2010⁹, aby promować i ułatwiać współpracę w walce z oszustwami związanymi z VAT.
- (30) W rozporządzeniu (UE, Euratom) nr 883/2013 wprowadzono jednostki koordynujące zwalczanie nadużyć finansowych państw członkowskich w celu ułatwienia skutecznej współpracy i wymiany informacji między urzędem i państwami członkowskimi, w tym również informacji o charakterze operacyjnym. W ocenie stwierdzono, że jednostki te wniosły pozytywny wkład do pracy Urzędu. Wskazano również potrzebę większego doprecyzowania ich roli w celu zapewnienia, aby Urząd otrzymywał potrzebną pomoc mającą zapewnić skuteczność prowadzonych przez niego dochodzeń, pozostawiając kwestie organizacji jednostek koordynujących zwalczanie nadużyć finansowych oraz przysługujących im uprawnień poszczególnym państwom członkowskim. W tym zakresie jednostki koordynujące zwalczanie nadużyć finansowych powinny móc zapewnić Urzędowi potrzebne wsparcie, uzyskać je dla niego lub je koordynować, aby Urząd mógł skutecznie wykonywać swoje zadania przed rozpoczęciem dochodzenia wewnętrznego lub zewnętrznego, w czasie jego trwania lub po jego zakończeniu.
- (31) Spoczywający na Urzędzie obowiązek zapewnienia państwom członkowskim pomocy w celu koordynowania podejmowanych przez nie działań na rzecz ochrony interesów finansowych Unii jest kluczowym elementem jego uprawnień pozwalającym na wspieranie transgranicznej współpracy państw członkowskich. Należy ustanowić bardziej szczegółowe przepisy, aby ułatwić Urzędowi prowadzenie działań koordynacyjnych oraz współpracę w tym kontekście z organami państw członkowskich, państwami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi. Przepisy te powinny pozostawać bez uszczerbku dla wykonywania przez Urząd uprawnień

⁹ Rozporządzenie Rady (UE) nr 904/2010 z dnia 7 października 2010 r. w sprawie współpracy administracyjnej oraz zwalczania oszustw w dziedzinie podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 268 z 12.10.2010, s. 1).

powierzonych Komisji w przepisach szczegółowych regulujących wzajemną pomoc między organami administracyjnymi państw członkowskich oraz współpracę między tymi organami i Komisją, w szczególności dla rozporządzenia Rady (WE) nr 515/97¹⁰.

- (32) Ponadto Urząd powinien mieć możliwość zwrócenia się o pomoc do jednostek koordynujących zwalczanie nadużyć finansowych w kontekście działań koordynacyjnych, natomiast jednostki koordynujące zwalczanie nadużyć finansowych powinny mieć możliwość współpracy z innymi jednostkami koordynującymi zwalczanie nadużyć finansowych w celu dalszego umacniania dostępnych mechanizmów współpracy w zakresie zwalczania takich nadużyć.
- (33) Ponieważ państwa członkowskie nie mogą w sposób wystarczający osiągnąć celu niniejszego rozporządzenia, jakim jest wzmocnienie ochrony interesów finansowych Unii poprzez dostosowanie funkcjonowania Urzędu do ustanowienia EPPO oraz poprzez zwiększenie skuteczności dochodzeń prowadzonych przez Urząd, lecz możliwe jest jego lepsze osiągnięcie na poziomie Unii poprzez przyjęcie przepisów regulujących stosunki między tymi dwoma jednostkami unijnymi i zwiększających skuteczność prowadzenia przez Urząd dochodzeń w całej Unii, Unia może przyjąć środki zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w tym artykule niniejsze rozporządzenie nie wykracza poza to, co jest konieczne do wzmocnienia walki z nadużyciami finansowymi, korupcją oraz wszelką inną nielegalną działalnością na szkodę interesów finansowych Unii.
- (34) Niniejsze rozporządzenie w żaden sposób nie zmienia uprawnień i obowiązków państw członkowskich do podejmowania środków mających na celu zwalczanie nadużyć finansowych, korupcji oraz wszelkiej innej nielegalnej działalności na szkodę interesów finansowych Unii.
- (35) Zgodnie z art. 28 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 45/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady¹¹ skonsultowano się z Europejskim Inspektorem Ochrony Danych i przekazano mu opinię w sprawie ...¹².
- (36) Należy zatem odpowiednio zmienić rozporządzenie (UE, Euratom) nr 883/2013,
- PRZYJMUJĄ NINIEJSZE ROZPORZĄDZENIE:

Artykuł 1

W rozporządzeniu (UE, Euratom) nr 883/2013 wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 1 dodaje się ust. 4a w brzmieniu:

„4a. Urząd nawiązuje i utrzymuje bliskie stosunki z Prokuraturą Europejską (»EPPO«), ustanowioną w ramach wzmocnionej współpracy rozporządzeniem Rady (UE) 2017/1939¹³. Stosunki te opierają się na wzajemnej współpracy

¹⁰ Rozporządzenie Rady (WE) nr 515/97 z dnia 13 marca 1997 r. w sprawie wzajemnej pomocy między organami administracyjnymi państw członkowskich i współpracy między państwami członkowskimi a Komisją w celu zapewnienia prawidłowego stosowania przepisów prawa celnego i rolnego, Dz.U. L 82 z 22.3.1997, s. 1.

¹¹ Rozporządzenie (WE) nr 45/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2000 r. o ochronie osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje i organy wspólnotowe i o swobodnym przepływie takich danych (Dz.U. L 8 z 12.1.2001, s. 1).

¹² Dz.U. C ...

¹³ Rozporządzenie Rady (UE) 2017/1939 z dnia 12 października 2017 r. wdrażające wzmocnioną współpracę w zakresie ustanowienia Prokuratury Europejskiej (Dz.U. L 283 z 31.10.2017, s. 1).

oraz wymianie informacji. Mają one na celu w szczególności to, by zapewnić wykorzystanie wszelkich dostępnych środków ochrony interesów finansowych Unii poprzez komplementarność zakresu ich obowiązków oraz wspieranie EPPO przez Urząd.

Współpracę między Urzędem a EPPO regulują przepisy art. 12c–12f.”;

- 2) art. 2 pkt 4 otrzymuje brzmienie:

„4) »dochodzenia administracyjne« (»dochodzenia«) oznaczają wszelkie inspekcje, kontrole lub inne środki podejmowane przez Urząd zgodnie z art. 3 i 4 dla osiągnięcia celów określonych w art. 1 oraz – w razie potrzeby – stwierdzenia nieprawidłowego charakteru działalności objętej dochodzeniem; dochodzenia te nie mają wpływu na uprawnienia EPPO lub właściwych organów państw członkowskich do wszczynania postępowań karnych;”;

- 3) art. 3 otrzymuje brzmienie:

„Artykuł 3

Dochodzenia zewnętrzne

1. W zakresie określonym w art. 1 oraz art. 2 pkt 1 i 3 Urząd przeprowadza kontrole na miejscu i inspekcje w państwach członkowskich oraz – zgodnie z obowiązującymi umowami o współpracy i wzajemnej pomocy oraz innymi instrumentami prawnymi – w państwach trzecich i w pomieszczeniach organizacji międzynarodowych.
2. Kontrole na miejscu i inspekcje przeprowadza się zgodnie z niniejszym rozporządzeniem oraz – takim w zakresie, w jakim niniejsze rozporządzenie nie obejmuje danej kwestii – zgodnie z rozporządzeniem (Euratom, WE) nr 2185/96.
3. Podmioty gospodarcze współpracują z Urzędem w trakcie prowadzonego przez niego dochodzenia. Urząd może zażądać od podmiotów gospodarczych udzielenia informacji ustnych – w tym również w ramach przesłuchań – oraz informacji pisemnych.
4. Urząd prowadzi kontrole na miejscu i inspekcje po przedstawieniu pisemnego upoważnienia, jak określono w art. 7 ust. 2 niniejszego rozporządzenia oraz w art. 6 ust. 1 rozporządzenia (Euratom, WE) nr 2185/96. Urząd przekazuje zainteresowanemu podmiotowi gospodarczemu informacje o procedurze mającej zastosowanie do kontroli, w tym o mających zastosowanie gwarancjach proceduralnych, a także informuje zainteresowany podmiot gospodarczy o spoczywającym na nim obowiązku współpracy.
5. Wykonując te uprawnienia, Urząd stosuje się do gwarancji proceduralnych przewidzianych w niniejszym rozporządzeniu oraz w rozporządzeniu (Euratom, WE) nr 2185/96. Podczas kontroli na miejscu i inspekcji zainteresowanemu podmiotowi gospodarczemu przysługuje prawo do nieskładania zeznań na swoją niekorzyść oraz prawo do obecności wybranej przez siebie osoby. Przy składaniu oświadczeń podczas kontroli na miejscu podmiotowi gospodarczemu zapewnia się możliwość posługiwania się dowolnym językiem urzędowym państwa członkowskiego, w którym dany podmiot gospodarczy ma swoją siedzibę. Prawo do obecności wybranej przez siebie osoby nie uniemożliwia Urzędowi uzyskania dostępu do pomieszczeń podmiotu gospodarczego i nie powoduje nadmiernego opóźnienia rozpoczęcia kontroli.

6. Na wniosek Urzędu właściwy organ zainteresowanego państwa członkowskiego udziela pracownikom Urzędu wsparcia niezbędnego do skutecznego wykonywania ich zadań określonych w pisemnym upoważnieniu, o którym mowa w art. 7 ust. 2.

Zainteresowane państwo członkowskie zapewnia, aby pracownicy Urzędu mieli – zgodnie z rozporządzeniem (Euratom, WE) nr 2185/96 – dostęp do wszystkich informacji i dokumentów dotyczących sprawy będącej przedmiotem dochodzenia, które są niezbędne do skutecznego i efektywnego przeprowadzenia kontroli na miejscu i inspekcji, a także aby mogli oni zajmować te dokumenty lub dane w celu zapewnienia, aby nie były narażone na zaginięcie.

7. Jeżeli zainteresowany podmiot gospodarczy poddaje się kontroli na miejscu oraz inspekcji dozwolonej zgodnie z niniejszym rozporządzeniem, przepisy art. 2 ust. 4. rozporządzenia (Euratom, WE) nr 2988/95 oraz art. 6 ust. 1 akapit trzeci i art. 7 ust. 1 rozporządzenia (Euratom, WE) nr 2185/96 nie mają zastosowania w takim zakresie, w jakim wymagają one przestrzegania prawa krajowego i w jakim mogą ograniczać dostęp Urzędu do informacji i dokumentacji do warunków mających zastosowanie do krajowych kontrolerów administracyjnych.

Jeżeli pracownicy Urzędu stwierdzą, że podmiot gospodarczy opiera się poddaniu kontroli na miejscu lub inspekcji dozwolonej zgodnie z niniejszym rozporządzeniem, zainteresowane państwo członkowskie zapewnia im potrzebne wsparcie ze strony organów ścigania, aby umożliwić Urzędowi skuteczne prowadzenie kontroli na miejscu lub inspekcji bez zbędnej zwłoki.

Zapewniając wsparcie zgodnie z niniejszym ustępem lub zgodnie z ust. 6, właściwe organy krajowe działają zgodnie z krajowymi przepisami proceduralnymi mającymi zastosowanie do zainteresowanego właściwego organu krajowego. Jeżeli takie wsparcie wymaga upoważnienia od organu sądowego zgodnie z prawem krajowym, występuje się o takie upoważnienie.

8. W ramach swoich zadań dochodzeniowych Urząd przeprowadza kontrole i inspekcje przewidziane w art. 9 ust. 1 rozporządzenia (WE, Euratom) nr 2988/95 i w przepisach sektorowych, o których mowa w art. 9 ust. 2 tego rozporządzenia, w państwach członkowskich, oraz – zgodnie z obowiązującymi umowami o współpracy i wzajemnej pomocy oraz innymi instrumentami prawnymi – w państwach trzecich i w pomieszczeniach organizacji międzynarodowych.
9. W trakcie dochodzenia zewnętrznego Urząd może uzyskać dostęp do wszelkich stosownych informacji i danych związanych ze sprawą będącą przedmiotem dochodzenia, niezależnie od tego, na jakim nośniku są one przechowywane, które są w posiadaniu instytucji, organów, urzędów i agencji, w przypadku gdy jest to niezbędne do stwierdzenia, czy miało miejsce nadużycie finansowe, korupcja lub wszelka inna nielegalna działalność na szkodę interesów finansowych Unii. Zastosowanie w tym celu ma art. 4 ust. 2 i 4.
10. Nie naruszając przepisów art. 12c ust. 1, w przypadku gdy przed podjęciem decyzji o wszczęciu lub niewszczęciu dochodzenia zewnętrznego Urząd dysponuje informacjami wskazującymi na to, że miało miejsce nadużycie finansowe, korupcja lub wszelka inna nielegalna działalność na szkodę interesów finansowych Unii, Urząd może poinformować o tym właściwe organy zainteresowanych państw członkowskich, a także, w razie potrzeby, zainteresowane instytucje, organy, urzędy i agencje.

Bez uszczerbku dla zasad sektorowych, o których mowa w art. 9 ust. 2 rozporządzenia (WE, Euratom) nr 2988/95, właściwe organy zainteresowanych państw członkowskich zapewniają podjęcie odpowiednich działań, w których może uczestniczyć Urząd, zgodnie z prawem krajowym. Właściwe organy danych państw członkowskich informują Urząd, na jego wniosek, o podjętych działaniach i o ustaleniach dokonanych na podstawie informacji, o których mowa w akapicie pierwszym niniejszego ustępu.”;

4) w art. 4 wprowadza się następujące zmiany:

a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. W toku dochodzeń wewnętrznych:

- a) Urząd ma prawo do natychmiastowego i niezapowiedzianego dostępu do wszelkich stosownych informacji i danych, niezależnie od tego, na jakim nośniku są one przechowywane, będących w posiadaniu instytucji, organów, urzędów i agencji, jak również do ich pomieszczeń. Urząd jest upoważniony do kontrolowania ksiąg rachunkowych instytucji, organów, urzędów i agencji. Urząd może sporządzać kopie i uzyskiwać wyciągi z każdego dokumentu lub zawartości każdego nośnika danych będącego w posiadaniu instytucji, organu, urzędu i agencji oraz, w razie potrzeby, zajmować te dokumenty lub dane w celu zapewnienia, aby nie były narażone na zaginięcie;
- b) Urząd może zażądać udzielenia informacji ustnych – w tym również w ramach przesłuchań – oraz informacji pisemnych od urzędników, innych pracowników, członków instytucji lub organów, szefów urzędów lub agencji lub członków personelu.”;

b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Zgodnie z art. 3 Urząd może przeprowadzać kontrole na miejscu i inspekcje w pomieszczeniach podmiotów gospodarczych w celu uzyskania dostępu do informacji mających znaczenie dla sprawy będącej przedmiotem dochodzenia wewnętrznego.”;

c) ust. 8 akapit pierwszy otrzymuje brzmienie:

„Nie naruszając przepisów art. 12c ust. 1, w przypadku gdy przed podjęciem decyzji o wszczęciu lub niewszczęciu dochodzenia wewnętrznego Urząd dysponuje informacjami wskazującymi na to, że miało miejsce nadużycie finansowe, korupcja lub wszelka inna nielegalna działalność na szkodę interesów finansowych Unii, Urząd może poinformować o tym zainteresowaną instytucję, organ, urząd lub agencję. Zainteresowana instytucja, organ, urząd lub agencja informuje Urząd, na jego wniosek, o podjętych działaniach i o ustaleniach dokonanych na podstawie takich informacji.”;

5) w art. 5 wprowadza się następujące zmiany:

a) ust. 1 zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie:

„Nie naruszając przepisów art. 12d, dyrektor generalny może wsząć dochodzenie, jeśli istnieją wystarczające podejrzenia – które mogą również opierać się na informacjach przekazanych przez stronę trzecią lub

przekazanych anonimowo – że miało miejsce nadużycie finansowe, korupcja lub wszelka inna nielegalna działalność na szkodę interesów finansowych Unii.”;

- b) w ust. 3 dodaje się zdanie w brzmieniu:

„Niniejszy ustęp nie ma zastosowania do postępowań przygotowawczych prowadzonych przez EPPO zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2017/1939.”;

- c) ust. 6 otrzymuje brzmienie:

„6. Jeżeli dyrektor generalny zdecyduje o niewszczynaniu dochodzenia zewnętrznego, może on niezwłocznie przekazać wszelkie stosowne informacje właściwym organom zainteresowanego państwa członkowskiego, aby mogły podjąć odpowiednie działania zgodnie z prawem Unii i prawem krajowym. W razie konieczności Urząd informuje również zainteresowaną instytucję, organ, urząd lub agencję.”;

- 6) w art. 7 wprowadza się następujące zmiany:

- a) ust. 3 akapit pierwszy otrzymuje brzmienie:

„Właściwe organy państw członkowskich udzielają pracownikom Urzędu niezbędnego wsparcia w celu umożliwienia im skutecznego wypełniania swoich zadań bez zbędnej zwłoki zgodnie z niniejszym rozporządzeniem.”;

- b) w ust. 3 dodaje się akapit drugi w brzmieniu:

„Na wniosek Urzędu, w związku ze sprawą będącą przedmiotem dochodzenia, jednostki analityki finansowej ustanowione dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849¹⁴ oraz inne odpowiednie właściwe organy państw członkowskich przekazują Urzędowi:

- a) informacje, o których mowa w [art. 32a ust. 3] dyrektywy (UE) 2015/849¹⁵;

- b) rejestr transakcji, jeśli jest on niezbędny do celów dochodzenia.”;

- c) w ust. 3 dodaje się akapit trzeci w brzmieniu:

„Zapewniając wsparcie zgodnie z poprzednimi akapitami, właściwe organy krajowe działają zgodnie ze wszystkimi krajowymi przepisami proceduralnymi mającymi zastosowanie w odniesieniu do zainteresowanego właściwego organu krajowego.”;

- d) ust. 6 akapit drugi otrzymuje brzmienie:

„Poza tym, co zapewniono w akapicie pierwszym, zainteresowana instytucja, organ, urząd lub agencja może w dowolnym momencie zasięgnąć opinii Urzędu w celu podjęcia, w ścisłej współpracy z Urzędem, wszelkich

¹⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniająca rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE (Dz.U. L 141 z 5.6.2015, s. 73).

¹⁵ Art. 32a ust. 3 zostanie dodany do dyrektywy (UE) 2015/849 przez dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/XX zmieniającą dyrektywę (UE) 2015/849, co do której dnia 19 grudnia 2017 r. osiągnięto porozumienie polityczne i która ma zostać przyjęta w nadchodzących miesiącach.

odpowiednich środków zapobiegawczych, w tym również środków zabezpieczających dowody, oraz niezwłocznie informuje Urząd o tej decyzji.”;

- e) ust. 8 otrzymuje brzmienie:

„8. Jeżeli dochodzenie nie może zostać zakończone w terminie 12 miesięcy po jego wszczęciu, dyrektor generalny, po upływie tego 12-miesięcznego okresu, a następnie co sześć miesięcy, składa sprawozdanie Komitetowi Nadzoru, wskazując przyczyny oraz – w stosowanych przypadkach – środki naprawcze przewidziane w celu przyspieszenia dochodzenia.”;

- 7) w art. 8 wprowadza się następujące zmiany:

- a) w ust. 1 dodaje się akapit w brzmieniu:

„W przypadku gdy instytucje, organy, urzędy i agencje informują EPPO zgodnie z art. 24 rozporządzenia (UE) 2017/1939, mogą one w zamian przekazać Urzędowi kopię sprawozdania wysłanego do EPPO.”;

- b) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Instytucje, organy, urzędy i agencje oraz, o ile nie zabrania tego prawo krajowe, właściwe organy państw członkowskich przekazują Urzędowi na jego wnioski lub z własnej inicjatywy wszelkie będące w ich posiadaniu dokumenty lub informacje dotyczące prowadzonego przez Urząd dochodzenia.

Przed wszczęciem dochodzenia na wniosek Urzędu przekazują one wszelkie będące w ich posiadaniu dokumenty lub informacje, które są niezbędne, by ocenić zarzuty lub zastosować kryteria wszczęcia dochodzenia określone w art. 5 ust. 1.”;

- c) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Instytucje, organy, urzędy i agencje oraz, o ile nie zabrania tego prawo krajowe, właściwe organy państw członkowskich przekazują Urzędowi wszelkie inne będące w ich posiadaniu i uznane za istotne dokumenty lub informacje dotyczące zwalczania nadużyć finansowych, korupcji oraz wszelkiej innej nielegalnej działalności na szkodę interesów finansowych Unii.”;

- d) dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. Niniejszy artykuł nie ma zastosowania do EPPO, jeżeli chodzi o przestępstwa, w odniesieniu do których EPPO może wykonywać swoją właściwość zgodnie z art. 22 i 25 rozporządzenia (UE) 2017/1939.

Pozostaje to bez uszczerbku dla możliwości przekazywania przez EPPO Urzędowi stosownych informacji dotyczących spraw zgodnie z art. 34 ust. 8, art. 36 ust. 6, art. 39 ust. 4 i art. 101 ust. 3 i 4 rozporządzenia (UE) 2017/1939.”;

- 8) w art. 9 wprowadza się następujące zmiany:

- a) w ust. 4 akapit trzeci otrzymuje brzmienie:

„W należycie uzasadnionych przypadkach, w których jest to konieczne do zachowania poufności dochodzenia lub które wiążą się z zastosowaniem postępowania dochodzeniowego wynikającego z zakresu kompetencji EPPO lub krajowego organu sądowego, dyrektor generalny może postanowić

o odroczeniu wykonania obowiązku polegającego na wezwaniu osoby objętej dochodzeniem do zgłoszenia uwag.”;

9) w art. 10 wprowadza się następujące zmiany:

a) ust. 4 akapit pierwszy otrzymuje brzmienie:

„Urząd wyznacza inspektora ochrony danych zgodnie z art. 24 rozporządzenia (WE) nr 45/2001.”;

10) w art. 11 wprowadza się następujące zmiany:

a) ust. 1 akapit drugi otrzymuje brzmienie:

„Wraz z raportem można przekazać zalecenia dyrektora generalnego dotyczące działania, które ma zostać podjęte. W zaleceniach tych wskazuje się w stosownych przypadkach działania dyscyplinarne, administracyjne, finansowe lub sądowe, które powinny zostać podjęte przez instytucje, organy, urzędy i agencje oraz właściwe organy zainteresowanych państw członkowskich, a także podaje się w szczególności szacunkowe kwoty, jakie należy odzyskać, oraz wstępną kwalifikację prawną ustalonych faktów.”;

b) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Podczas przygotowywania tych raportów i zaleceń uwzględnia się odpowiednie przepisy prawa Unii oraz, w zakresie, w jakim ma ono zastosowanie, prawo krajowe zainteresowanego państwa członkowskiego.

Po przeprowadzeniu prostej weryfikacji ich autentyczności raporty sporządzone na tej podstawie stanowią dopuszczalny dowód w postępowaniach sądowych o charakterze innym niż karny toczących się przed sądami krajowymi oraz w postępowaniach administracyjnych w państwach członkowskich.

Raporty sporządzone przez Urząd stanowią dopuszczalny dowód w postępowaniu karnym państwa członkowskiego, w którym istnieje potrzeba ich wykorzystania, w taki sam sposób i na takich samych warunkach co raporty urzędowe sporządzane przez krajowych kontrolerów administracyjnych. Podlegają one tym samym przepisom dotyczącym oceny co raporty urzędowe sporządzane przez krajowych kontrolerów administracyjnych i mają taką samą wartość dowodową jak te raporty.

Państwa członkowskie informują Urząd o wszelkich przepisach prawa krajowego istotnych do celów akapitu trzeciego.

Raporty sporządzone przez Urząd stanowią dopuszczalny dowód w postępowaniach sądowych toczących się przed sądami unijnymi oraz w postępowaniach administracyjnych prowadzonych w Unii.”;

c) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Raporty i zalecenia sporządzone w następstwie dochodzenia zewnętrznego i wszelkie związane z nimi stosowne dokumenty są przekazywane właściwym organom zainteresowanych państw członkowskich zgodnie z przepisami dotyczącymi dochodzeń zewnętrznych oraz, w razie konieczności, zainteresowanej instytucji, organowi, urzędowi lub agencji. Ta instytucja, organ, urząd lub agencja podejmuje w związku z dochodzeniami zewnętrznymi takie działania, jakie są uzasadnione wynikami tych dochodzeń, oraz składają

z nich raport Urzędowi w terminie określonym w zaleceniach towarzyszących raportowi, a ponadto także na wniosek Urzędu.”;

11) w art. 12 wprowadza się następujące zmiany:

a) w ust. 1 dodaje się zdanie w brzmieniu:

„Urząd może również przekazać informacje zainteresowanej instytucji, zainteresowanemu organowi, urzędowi lub zainteresowanej agencji.”;

b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Właściwe organy zainteresowanego państwa członkowskiego informują Urząd w odpowiednim czasie, o ile nie zabrania tego prawo krajowe, z własnej inicjatywy lub na wniosek Urzędu, o działaniach podjętych na podstawie informacji przekazanych im na mocy niniejszego artykułu.”;

c) dodaje się ust. 5 w brzmieniu:

„5. Urząd może z własnej inicjatywy lub na wniosek wymieniać stosowne informacje z siecią Eurofisc ustanowioną rozporządzeniem Rady (UE) nr 904/2010¹⁶.”;

12) dodaje się artykuły w brzmieniu:

„Artykuł 12a

Jednostki koordynujące zwalczanie nadużyć finansowych w państwach członkowskich

1. Do celów niniejszego rozporządzenia państwa członkowskie wyznaczają jednostkę (zwaną dalej »jednostką koordynującą zwalczanie nadużyć finansowych«) w celu ułatwienia skutecznej współpracy i wymiany informacji z Urzędem, w tym również informacji o charakterze operacyjnym. W stosownych przypadkach, zgodnie z prawem krajowym, jednostka koordynująca zwalczanie nadużyć finansowych może być uznana za właściwy organ do celów niniejszego rozporządzenia.
2. Na wniosek Urzędu, przed podjęciem decyzji o wszczęciu lub niewszczęciu dochodzenia, jak również w toku dochodzenia lub po jego zakończeniu, jednostki koordynujące zwalczanie nadużyć finansowych zapewniają Urzędowi potrzebne wsparcie, uzyskują je dla niego lub je koordynują, aby Urząd mógł skutecznie wykonywać swoje zadania. Takie wsparcie ma obejmować w szczególności wsparcie ze strony właściwych organów krajowych zapewniane zgodnie z art. 3 ust. 6 i 7, art. 7 ust. 3 oraz art. 8 ust. 2 i 3.
3. Podczas prowadzenia działań koordynacyjnych zgodnie z art. 12b Urząd może zażądać wsparcia ze strony jednostek koordynujących zwalczanie nadużyć finansowych, w tym, w stosownych przypadkach, współpracy horyzontalnej i wymiany informacji między jednostkami koordynującymi zwalczanie nadużyć finansowych.

¹⁶ Rozporządzenie Rady (UE) nr 904/2010 z dnia 7 października 2010 r. w sprawie współpracy administracyjnej oraz zwalczania oszustw w dziedzinie podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 268 z 12.10.2010, s. 1).

Artykuł 12b
Działania koordynacyjne

1. Zgodnie z art. 1 ust. 2 Urząd może organizować i ułatwiać współpracę między właściwymi organami państw członkowskich, instytucjami, organami, urzędami i agencjami oraz – zgodnie z obowiązującymi umowami o współpracy i wzajemnej pomocy oraz innymi instrumentami prawnymi – organami państw trzecich i organizacjami międzynarodowymi. W tym celu organy uczestniczące oraz Urząd mogą gromadzić, analizować oraz wymieniać informacje, w tym informacje operacyjne. Na wniosek właściwych organów w prowadzeniu działań dochodzeniowych mogą towarzyszyć im pracownicy Urzędu. Zastosowanie mają art. 6, art. 7 ust. 6 i 7, art. 8 ust. 3 oraz art. 10.
2. Urząd może sporządzić raport dotyczący prowadzonych działań koordynacyjnych oraz, w stosownych przypadkach, przekazać go właściwym organom krajowym oraz zainteresowanym instytucjom, organom, urzędom i agencjom.
3. Niniejszy artykuł ma zastosowanie bez uszczerbku dla wykonywania przez Urząd uprawnień powierzonych Komisji w przepisach szczegółowych regulujących wzajemną pomoc między organami administracyjnymi państw członkowskich oraz współpracę między tymi organami i Komisją.
4. Urząd może uczestniczyć w pracach wspólnych zespołów dochodzeniowo-śledczych ustanowionych zgodnie z obowiązującym prawem Unii i w ramach tych prac wymieniać informacje operacyjne zdobyte na podstawie niniejszego rozporządzenia.

Artykuł 12c
**Informowanie Prokuratury Europejskiej o wszelkich czynach zabronionych,
w odniesieniu do których może ona wykonywać swoją właściwość**

1. Urząd bez zbędnej zwłoki informuje Prokuraturę Europejską o wszelkich czynach zabronionych, w odniesieniu do których mogłaby ona wykonywać swoją właściwość zgodnie z art. 22 i art. 25 ust. 2 i 3 rozporządzenia (UE) 2017/1939. Raport wysyła się na dowolnym etapie przed wszczęciem dochodzenia przez Urząd lub w toku tego dochodzenia.
2. Przekazywane informacje obejmują co najmniej opis okoliczności faktycznych, w tym ocenę szkody, która została wyrządzona lub która może zostać wyrządzona, możliwą kwalifikację prawną czynu oraz wszelkie dostępne informacje o ewentualnych pokrzywdzonych, podejrzanych i innych powiązanych osobach.
3. Urząd nie jest zobowiązany do informowania EPPO o zarzutach, które są ewidentnie nieuzasadnione.

W przypadkach gdy informacje otrzymane przez Urząd nie obejmują elementów określonych w ust. 2, a Urząd nie prowadzi żadnego dochodzenia, Urząd może przeprowadzić wstępną ocenę zarzutów. Ocenę przeprowadza się szybko i w każdym przypadku w terminie dwóch miesięcy od otrzymania informacji. W trakcie tej oceny zastosowanie mają art. 6 i art. 8 ust. 2.

Po wstępnej ocenie Urząd informuje EPPO o tym, czy spełnione zostały warunki określone w ust. 1.

4. Jeżeli w toku dochodzenia prowadzonego przez Urząd wyjdzie na jaw zachowanie, o którym mowa w ust. 1, a w następstwie otrzymania raportu EPPO zdecyduje się wszcząć postępowanie przygotowawcze, Urząd nie może kontynuować

prowadzonego przez siebie dochodzenia dotyczącego tych samych okoliczności faktycznych w sposób inny niż zgodnie z art. 12e lub art. 12f.

Do celów stosowania akapitu pierwszego Urząd, zgodnie z art. 12g ust. 2, weryfikuje za pomocą systemu zarządzania sprawami prowadzonego przez EPPO, czy EPPO prowadzi postępowanie przygotowawcze. Urząd może zażądać od EPPO przekazania dalszych informacji. EPPO odpowiada na taki wniosek w terminie 10 dni roboczych.

5. Instytucje, organy, urzędy i agencje mogą zażądać od Urzędu przeprowadzenia wstępnej oceny zgłoszonych im zarzutów. Do celów tych wniosków zastosowanie ma ust. 3.
6. Jeżeli po przekazaniu raportu Prokuraturze Europejskiej zgodnie z niniejszym artykułem Urząd zakończy prowadzone przez siebie dochodzenie, art. 9 ust. 4 i art. 11 nie mają zastosowania.

Artykuł 12d

Niepowielanie dochodzeń

Dyrektor generalny nie wszczyna dochodzenia zgodnie z art. 5, jeżeli EPPO prowadzi postępowanie przygotowawcze dotyczące tych samych okoliczności faktycznych, w sposób inny niż zgodnie z art. 12e lub 12f.

Do celów stosowania akapitu pierwszego Urząd, zgodnie z art. 12g ust. 2, weryfikuje za pomocą systemu zarządzania sprawami prowadzonego przez EPPO, czy EPPO prowadzi postępowanie przygotowawcze. Urząd może zażądać od EPPO przekazania dalszych informacji. EPPO odpowiada na taki wniosek w terminie 10 dni roboczych.

Artykuł 12e

Wspieranie EPPO przez Urząd

1. W trakcie postępowania przygotowawczego prowadzonego przez EPPO oraz na wniosek EPPO zgodnie z art. 101 ust. 3 rozporządzenia (UE) 2017/1939 Urząd, zgodnie ze swoimi kompetencjami, wspiera lub uzupełnia działania EPPO, w szczególności poprzez:
 - a) dostarczanie informacji, analiz (w tym analiz kryminalistycznych), wiedzy fachowej i wsparcia operacyjnego;
 - b) ułatwianie koordynacji konkretnych działań właściwych krajowych organów administracyjnych i organów Unii;
 - c) prowadzenie dochodzeń administracyjnych.
2. Zgodnie z ust. 1 wniosek przekazuje się na piśmie i określa się w nim środek bądź środki, o których wykonanie Prokuratura Europejska zwraca się do Urzędu, oraz, w stosownych przypadkach, przewidywany harmonogram realizacji tych środków. Wniosek zawiera informacje na temat postępowania przygotowawczego prowadzonego przez EPPO w takim zakresie, w jakim ma to znaczenie dla celu wniosku. W stosownych przypadkach Urząd może zwrócić się o przekazanie dodatkowych informacji.

Artykuł 12f

Dochodzenia uzupełniające

1. W należycie uzasadnionych przypadkach, w których EPPO prowadzi postępowanie przygotowawcze, jeżeli dyrektor generalny uzna, że należy wszcząć dochodzenie zgodnie z kompetencjami Urzędu celem ułatwienia przyjęcia środków zapobiegawczych lub podjęcia działań finansowych, dyscyplinarnych lub administracyjnych, Urząd informuje EPPO na piśmie, określając charakter i cel dochodzenia.

W terminie 30 dni od otrzymania tej informacji EPPO może sprzeciwić się wszczęciu dochodzenia lub podejmowaniu pewnych czynności dotyczących dochodzenia, jeśli jest to konieczne, aby uniknąć zagrożenia dla powodzenia prowadzonego przez siebie postępowania przygotowawczego lub wnoszenia i popierania oskarżeń, a sprzeciw ten może obowiązywać dopóty, dopóki utrzymują się jego przyczyny. EPPO bez zbędnej zwłoki powiadamia Urząd w przypadku ustania przyczyny sprzeciwu.

W przypadku gdy EPPO nie wyrazi sprzeciwu w terminie wskazanym w poprzednim akapicie, Urząd może wszcząć dochodzenie, które prowadzi w ścisłym porozumieniu z EPPO.

Jeżeli w późniejszym terminie Prokuratura Europejska zgłosi sprzeciw w odniesieniu do tego dochodzenia, powołując się na takie same przyczyny, jak przyczyny, o których mowa w akapicie drugim, Urząd zawiesza lub przerywa prowadzone przez siebie dochodzenie lub powstrzymuje się od wykonywania pewnych czynności dotyczących dochodzenia.

2. W przypadku gdy w odpowiedzi na wniosek o udzielenie informacji złożony zgodnie z art. 12d EPPO informuje Urząd o tym, że nie prowadzi dochodzenia, a w późniejszym terminie wszczyna dochodzenie dotyczące tych samych okoliczności faktycznych, bezzwłocznie informuje o tym Urząd. Jeśli po otrzymaniu tej informacji dyrektor generalny stwierdzi, że wszczęte przez Urząd dochodzenie należy kontynuować w celu ułatwienia przyjęcia środków zapobiegawczych lub podjęcia działań finansowych, dyscyplinarnych lub administracyjnych, zastosowanie ma ust. 1.

Artykuł 12g

Porozumienia robocze oraz wymiana informacji z EPPO

1. Jeżeli jest to konieczne do ułatwienia współpracy z EPPO, o której mowa w art. 1 ust. 4a, Urząd zawiera z EPPO porozumienia administracyjne. Tego rodzaju porozumienia robocze mogą zawierać praktyczne szczegóły dotyczące wymiany informacji, w tym danych osobowych, informacji o charakterze operacyjnym, strategicznym lub technicznym oraz informacji niejawnych. Porozumienia te obejmują szczegółowe ustalenia w zakresie bieżącej wymiany informacji na etapie otrzymywania i weryfikacji zarzutów przez obie jednostki.
2. Urząd ma pośredni dostęp, w oparciu o system trafieniowy (figuruje/nie figuruje), do informacji znajdujących się w systemie zarządzania sprawami prowadzonym przez EPPO. Ilekroć zostanie stwierdzona zgodność danych wprowadzonych do systemu zarządzania sprawami przez Urząd z danymi będącymi w posiadaniu EPPO, o wystąpieniu takiej zgodności powiadamia się zarówno EPPO, jak i Urząd. Urząd podejmuje odpowiednie środki, aby umożliwić EPPO dostęp – w oparciu o system

trafieniowy (figuruje/nie figuruje) – do informacji znajdujących się w jego systemie zarządzania sprawami.”;

13) w art. 16 wprowadza się następujące zmiany:

a) ust. 1 zdanie trzecie otrzymuje brzmienie:

„Przedstawiciele Trybunału Obrachunkowego, EPPO, Eurojustu lub Europolu mogą być zapraszani do uczestnictwa w posiedzeniach na zasadzie *ad hoc* na wniosek Parlamentu Europejskiego, Rady, Komisji, dyrektora generalnego lub Komitetu Nadzoru.”;

b) w ust. 2 lit. d) otrzymuje brzmienie:

„d) ram stosunków między Urzędem a instytucjami, organami, urzędami i agencjami, w szczególności EPPO;”;

14) w art. 17 wprowadza się następujące zmiany:

a) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Wypełniając swoje obowiązki w zakresie wszczynania i prowadzenia dochodzeń zewnętrznych i wewnętrznych lub działań koordynacyjnych lub sporządzania raportów w następstwie tych dochodzeń lub działań koordynacyjnych, dyrektor generalny nie zwraca się o instrukcje do żadnego rządu ani instytucji, organu, urzędu lub agencji ani też nie przyjmuje od nich instrukcji. Jeżeli dyrektor generalny uzna, że środek podjęty przez Komisję podważa jego niezależność, niezwłocznie informuje o tym Komitet Nadzoru i decyduje o ewentualnym wniesieniu skargi przeciwko Komisji do Trybunału Sprawiedliwości.”;

b) ust. 5 lit. b) otrzymuje brzmienie:

„b) przypadkach przekazania informacji organom sądowym państw członkowskich oraz EPPO;”;

c) w ust. 8 akapit pierwszy dodaje się lit. e) w brzmieniu:

„e) stosunki z EPPO.”.

Artykuł 2

1. Niniejsze rozporządzenie wchodzi w życie dwudziestego dnia po jego opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

2. Art. 12c–12f, o których mowa w art. 1 ust. 12, mają zastosowanie od dnia określonego zgodnie z art. 120 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia (UE) 2017/1939.

Niniejsze rozporządzenie wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

W imieniu Parlamentu Europejskiego
Przewodniczący

W imieniu Rady
Przewodniczący