



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 11.6.2014 г.
COM(2014) 340 final

2014/0173 (COD)

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

**за изменение на Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 с оглед на създаването на
контрольор на процесуалните гаранции**

{SWD(2014) 183 final}

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Основания и цели

Целите на предложението са допълнителното засилване на процесуалните гаранции, предоставяни на всички лица, обект на разследване от страна на Европейската служба за борба с измамите (наричани в регламента „засегнати лица“), и отчитането на специалния начин, по който членовете на институциите на ЕС се избират или назначават, както и на техните специфични отговорности, които могат да оправдаят специални разпоредби, предназначени да осигурят правилното функциониране на институциите, в които работят. Във връзка с това Регламент (ЕС) № 883/2013 относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF), следва да бъде изменен.

Тези цели ще бъдат постигнати чрез създаване на контролор на процесуалните гаранции, на когото ще бъдат възложени две функции:

- да разглежда жалбите, подадени от лицата, обект на разследване, във връзка с нарушение на процесуалните им гаранции,
- да разрешава на OLAF да извършва определени действия по разследване по отношение на членовете на институциите на ЕС.

Общ контекст

През 2013 г., след много години на интензивни преговори, институциите се споразумяха за нова правна уредба на разследванията на OLAF. В резултат на това бе приет Регламент (ЕС) № 883/2013 относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF), който влезе в сила на 1 октомври 2013 г. Регламентът внесе съществени промени в организацията и процедурите по разследване на OLAF, по-специално що се отнася до укрепване на управлението на OLAF и засилване на процесуалните гаранции на лицата, засегнати от разследвания на OLAF. Тези промени са в процес на прилагане.

През юли 2013 г. Комисията прие предложението си за създаване на Европейска прокуратура, което включва редица процесуални гаранции на равнището на Съюза. Наред с това предложение Комисията прие Съобщение относно подобряване на управлението на OLAF и засилване на процесуалните гаранции при разследванията (COM(2013) 533 final). В съобщението се призовава за поетапен подход, който да придружава създаването на Европейската прокуратура, и допълнителни мерки за укрепване на управлението на OLAF и засилване на процесуалните гаранции в нейните разследвания дори преди създаването на Европейската прокуратура.

Съществуващи разпоредби в областта на предложението

Предложението има за цел да измени Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF). Други правни актове, уреждащи защитата на финансовите интереси на ЕС, са:

- Регламент (Евратом, ЕО) № 2185/1996 на Съвета относно контрола и проверките на място, извършвани от Комисията за защита на финансовите интереси на Европейските общности срещу измами и други нередности,

- Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности,
- Междуинституционалното споразумение от 25 май 1999 г. между Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз и Комисията на Европейските общности относно вътрешните разследвания, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF).

2. РЕЗУЛТАТИ ОТ АНАЛИЗА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Анализ на въздействието

Предложението е придружено от работен документ на службите (анализ на въздействието), в който се разглеждат няколко възможни сценария като средство за постигане на целите на политиката на тази инициатива. Тези цели на политиката са да се постигне възможно най-високото равнище на защита на основните права на гражданите на ЕС, като същевременно се поддържа възможно най-високото равнище на защита на финансовите интереси на ЕС и се запази репутацията на институциите на ЕС. В анализа се разглежда въздействието на всеки вариант по отношение на неговата ефективност за постигането на целите на политиката, финансовите му разходи, въздействието му върху институционалната уредба и това доколко е приемлив за заинтересованите страни.

В посочения анализ на въздействието се установява, че целите на политиката могат да бъдат постигнати най-ефективно чрез назначаването на външен контролор на процесуалните гаранции, който да разглежда жалбите и да разрешава определени действия по разследване, свързани с членове на институциите. Това би позволило засилване на процесуалните гаранции при приемливи бюджетни разходи, като същевременно се задоволява необходимостта от ефективна защита на финансовите интереси на ЕС.

3. ПРАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Обобщение на предлаганите мерки

В предложението се предвижда създаването на контролор на процесуалните гаранции, на когото ще бъде възложено разглеждането на жалбите, подадени от лица, засегнати от разследвания на OLAF, относно потенциално неспазване на процесуалните им гаранции. Контролорът ще отговаря и за разрешаването на определени действия по разследване, свързани с членове на институциите на ЕС.

Когато разглежда дадена жалба, контролорът ще проверява дали процесуалните гаранции, предвидени в член 9 от Регламент (ЕС) № 883/2013, са били спазени. Например, той ще проверява дали срокът на предизвестие за покана на засегнатите лица на събеседване е бил спазен, без обаче да заема позиция относно това дали и как да се проведе това събеседване. Той ще изслуша и двете засегнати страни, преди да издаде незадължителна препоръка до генералния директор на OLAF. Ако генералният директор реши да не се съобрази с препоръката на контролора, той следва да посочи мотивите за това в бележка, приложена към окончателния доклад за разследването, подаден до националните органи или, когато е приложимо, до засегнатите институции, органи, служби или агенции на Европейския съюз. Като се има предвид естеството на задачите, които ще бъдат възложени на контролора, длъжността следва да се заема от лице, притежаващо значителни правни експертни знания в сферата на основните права и наказателното право и отговарящо на всички изисквания за заемането на съдебна

длъжност в поне една държава членка или в съд на ЕС. Той следва да е в състояние да изпълнява задълженията си при спазване на пълна независимост и в сроковете, предвидени в настоящия регламент.

Тази нова процедура за подаване на жалби не засяга другите съществуващи процедури за подаване на жалби, като например процедурата, предвидена в Правилника за длъжностните лица на ЕС, пред Европейския омбудсман или пред Европейския надзорен орган по защита на данните. Спрямо контролора ще се прилагат изискванията на Регламент (ЕО) № 45/2001 относно защитата на личните данни, и по-специално членове 2, 4, 25 и 26.

Във връзка с извършването на определени действия по разследване спрямо членове на институциите на ЕС се предлага въвеждането на нова мярка, съгласно която генералният директор на OLAF трябва да поиска разрешение от контролора, ако OLAF възнамерява да извърши инспекция на служебните офиси на тези членове. Тези действия включват правенето на копия на документи или всяка друга форма на съхранение на данните, намиращи се в техните служебни офиси. Това изискване е заимствано от предложението за създаване на Европейска прокуратура, тъй като на бъдещата Европейска прокуратура ще ѝ е необходимо подобно разрешение от страна на компетентните съдебни органи в държавите членки. Целта е да се отрази специалният начин, по който членовете на институциите на ЕС се избират или назначават, както и техните специфични отговорности и статут, които могат да оправдаят специални разпоредби, предназначени да осигурят правилното функциониране на институциите, в които работят.

Правно основание

Предложението се основава на член 325 от ДФЕС относно борбата с измамите.

Принципи на субсидиарност и на пропорционалност

Настоящото предложение не се отразява на правомощията и отговорностите на държавите членки за борба с измамите, засягащи финансовите интереси на ЕС. То се отнася само до разследванията на OLAF, които понастоящем са уредени с регламент на ЕС. Освен това горепосочените действия се ограничават до необходимото за постигане на предложените цели, което е в съответствие с принципа на пропорционалност.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Отраженията на настоящото предложение върху бюджета са основно свързани с човешките ресурси. Предложението изисква създаването на контролора на процесуалните гаранции и на неговия секретариат. Предвижда се контролорът да има статута на специален съветник с възнаграждение на служител от функционална група AD15, което изглежда като най-подходящият статут с оглед на зададените функции. По отношение на мандата от пет години, съответните договори в този случай ще бъдат оформени по административни причини в съответствие с член 123, параграф 1 от Условието за работа на другите служители. Задълженията по член 123, параграф 2 от Условието за работа на другите служители ще се считат за изпълнени с процедурата по назначаване. Той ще работи на непълно работно време (25 процента през първата година и 50 процента след това) и дейността му ще бъде подпомагана от секретариат. Личният състав на секретариата – първоначално съставен от две лица от функционалната група на администраторите и един секретар от функционалната група на асистентите/лицата със секретарски функции и деловодителите – може да бъде увеличен или намален в зависимост от работната му натовареност. Контролорът ще

има и заместник, които ще има същия статут и степен като него и ще го замества единствено в случай че контролорът не може да изпълнява задълженията си. Административно всички те ще бъдат част от състава на Комисията, като същевременно се ползват със специални гаранции, които им осигуряват пълна независимост при упражняването на техните функции.

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за изменение на Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 с оглед на създаването на контролор на процесуалните гаранции

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 325 от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взеха предвид становището на Сметната палата¹,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (1) Институциите на Съюза и държавите членки отдават голямо значение на защитата на финансовите интереси на Европейския съюз и на основните права на гражданите. Процесуалните гаранции на лицата, засегнати от административни разследвания на OLAF, следва да бъдат засилени, без това да пречи на OLAF да упражнява своите правомощия и отговорности.
- (2) Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета въведе съществени промени в начина на провеждане на разследващите дейности на OLAF, що се отнася по-специално до изясняване на процедурите по разследване на OLAF, засилване на процесуалните гаранции на лицата, засегнати от разследвания на OLAF, и изясняване на ролята на Надзорния съвет за упражняване на общ контрол.
- (3) В своето Съобщение COM(2013) 533 от 17 юли 2013 г. относно подобряване на управлението на OLAF и засилване на процесуалните гаранции при разследванията Комисията представи идеи за допълнително засилване на процесуалните гаранции на лицата, засегнати от административни разследвания на OLAF, дори преди създаването на Европейската прокуратура, за което Комисията направи предложение за регламент².
- (4) В своето Становище № 2/2013 от декември 2013 г. Надзорният съвет на OLAF посочи, че средствата за правна защита, с които разполагат лицата, засегнати от разследвания на OLAF, срещу потенциално нарушение на техните права и процесуални гаранции следва да бъдат засилени и че в рамките на OLAF следва да бъде въведена прозрачна и ефикасна процедура за подаване на жалби.
- (5) С оглед на гарантиране на еднакво високо равнище на защита на процесуалните гаранции, всички лица, засегнати от разследвания на OLAF, следва да разполагат

¹ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

² COM(2013) 534 final, 17.7.2013 г.

с по-ефикасни средства за правна защита срещу потенциални нарушения на техните права. Следва да бъде създаден контролор на процесуалните гаранции, който няма да бъде част от OLAF и ще бъде независим от нея, и да му бъде възложена функцията да контролира дали OLAF спазва предвидените в член 9 от Регламент (ЕС) № 883/2013 процесуални гаранции на лицата, засегнати от разследвания на OLAF.

- (6) С цел жалбите да се разглеждат своевременно и правата на защитата да бъдат ефективно защитени, жалбите, свързани със сроковете на предизвестие или другите срокове, предвидени в регламента, като например срока на предизвестieto за покана за събеседване, следва да бъдат подадени преди изтичането на обичайния срок, предвиден в регламента.
- (7) Контролорът следва да бъде нает извън институциите на ЕС. Административно контролорът все пак следва да бъде част от състава на Комисията, като същевременно се ползва с достатъчно гаранции, които му осигуряват пълна независимост. По споразумение с контролора Комисията следва да му осигури помощен персонал. В поканата за подаване на кандидатури за длъжността следва да се посочват приложимите изисквания за допустимост и критерии за подбор. Длъжността е свързана с функции, които обикновено се възлагат на лица, назначени на съдебна длъжност, и кандидатите трябва да бъдат лица, които са в състояние да изпълняват задълженията си при спазване на пълна независимост и в сроковете, предвидени в настоящия регламент.
- (8) Мандатът на контролора следва да бъде установен, без да се засягат вече съществуващите механизми за подаване на жалби. С цел рационализиране на процедурите обаче, ако длъжностно лице или друг служител на ЕС подаде жалба до контролора, а по същия въпрос вече има жалба, която е в процес на разглеждане в съответствие с член 90а от Правилника за длъжностните лица, генералният директор изчаква препоръката на контролора, преди да вземе решение в съответствие с член 90а. Следва да прилагат сроковете, предвидени в член 90а.
- (9) С цел да се избегнат ненужните процедури за подаване на жалба, при подаване на такава OLAF следва да бъде незабавно информирана от контролора и да ѝ бъде дадена възможност да отстрани възникналия проблем или да обясни защо не може да изпълни искането на жалбоподателя.
- (10) Контролорът следва да разгледа жалбата в рамките на бързо и състезателно производство за проверка на законосъобразността на съответното действие по разследване, което производство по принцип не следва да бъде по-дълго от петнадесет работни дни. Контролорът обаче следва да зачита преценката на OLAF дали да продължи разследването, което е в ход, тъй като в противен случай това може да накърни независимостта на OLAF. За да може да изпълнява функциите си, OLAF следва да предава на контролора цялата свързана с жалбата информация. Контролорът следва да предостави на жалбоподателя и на Службата възможност да изложат съображенията си по въпроса, с който е сезиран. За да може да изпълни задължението си да води разследването без прекъсване, OLAF не следва да бъде възпрепятствана да продължи разследването си, докато жалбата е в процес на разглеждане. Разглеждането на жалбата не следва неоправдано да удължава продължителността на разследванията и процедурите на OLAF.

- (11) В процедурите, уреждащи разследванията на OLAF, следва да се признаят особеностите на статута на членовете на институциите на ЕС, определени в Договора за Европейския съюз, и тези особености да се отразят в специални разпоредби, предназначени да осигурят правилното функциониране на институциите, в които работят тези членове. Наистина политическият мандат, независимият статут, специалните отговорности и/или специалната процедура за избирането или назначаването на членовете на институциите на ЕС ги различават – не индивидуално, а функционално – от другите лица, засегнати от разследванията на OLAF. Затова инспекцията от служители на OLAF на служебните офиси на членове на институциите на ЕС, с цел да бъдат направени копия на документи или на всеки друг носител на данни, следва да бъде предмет на предварително разрешение от контрольора. Контрольорът следва да извърши обективна оценка на законосъобразността на процесуално-следственото действие, което OLAF възнамерява да извърши, и на това дали същата цел може да се постигне посредством по-малко инвазивни способи.
- (12) Регламент (ЕО) № 45/2001 от 18 декември 2000 г. относно защитата на лицата по отношение на обработката на лични данни от институции и органи на Общността се прилага към обработката на лични данни за целите на настоящия регламент.
- (13) Настоящият регламент по никакъв начин не ограничава правомощията и отговорностите на държавите членки при прилагането на мерки за борба с измамите, корупцията и всяка друга незаконна дейност, засягащи финансовите интереси на Съюза. Възлагането на задачата да разглежда жалби и да издава предварителни разрешения на OLAF на независим орган като контрольора, е следователно в пълно съответствие с установения в член 5 от Договора за Европейския съюз принцип на субсидиарност. В съответствие с установения в същия член принцип на пропорционалност, настоящият регламент не надхвърля необходимото за засилване на борбата с измамите, корупцията и всяка друга незаконна дейност, засягащи финансовите интереси на Съюза.

ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

Член 1

Изменение на Регламент (ЕС) № 883/2013

Регламент (ЕС) № 883/2013 се изменя, както следва:

1) В член 2 след точка 7 се добавя следната точка 8:

„8) „член на институция на ЕС“ означава член на Европейския парламент, член на Европейския съвет, представител на държава членка на министерско равнище в Съвета, член на Европейската комисия, член на Съда на Европейския съюз, член на Управителния съвет на Европейската централна банка и член на Сметната палата.“

2) В член 9, параграф 2, четвърта алинея се вмъква следното второ изречение:

„Засегнатото лице се информира обаче за неговите права в началото на снемането на свидетелски показания, по-специално за правото да му съдейства лице по негов избор.“

3) Следните членове 9а, 9б и 9в се вмъкват след член 9:

Контрольор на процесуалните гаранции

1. Всяко лице, засегнато от разследване на Службата, има право да подаде жалба до контрольора на процесуалните гаранции (наричан по-нататък „контрольор“) във връзка със спазването от страна на Службата на процесуалните гаранции, предвидени в член 9.
2. Жалбите могат да се подават най-късно в срок от един месец, след като жалбоподателят узнае съответните факти, които съставляват предполагаемо нарушение на неговите процесуални гаранции. Не може да се подава жалба по-късно от един месец след приключване на разследването. Жалбите във връзка със срока на предизвестие по член 9, параграфи 2 и 4 се подават преди изтичане на срока на предизвестieto, предвиден в тези разпоредби.
3. При получаване на жалба контрольорът незабавно информира генералния директор на Службата и предоставя възможност на Службата да реши поставения от жалбоподателя проблем в срок от 15 работни дни.
4. Без да се засягат разпоредбите на член 10 от настоящия регламент, Службата изпраща на контрольора цялата необходима информация за издаването на препоръка.
5. Контрольорът издава препоръка по жалбата в срок от един месец от датата на съобщаване от страна на Службата на съответните действия за отстраняване на възникналия проблем или от изтичането на срока по член 9а, параграф 3. Препоръката се предоставя на Службата и се съобщава на жалбоподателя. В изключителни случаи, надлежно обосновани с писмо до генералния директор, контрольорът може да реши да удължи срока за издаване на препоръката с още 15 дни. Неиздаването на препоръка от страна на контрольора в предвидените в настоящия параграф срокове се счита за приключване на разглеждането на жалбата без препоръка.
6. Без да се намесва в провеждането на разследването, което е в ход, контрольорът разглежда жалбата в рамките на състезателно производство. С тяхно съгласие, контрольорът може да поиска от свидетелите да предоставят писмени или устни обяснения, които счита за релевантни за установяване на фактите.
7. Генералният директор не е длъжен да се съобрази с препоръката на контрольора по поставения проблем. Въпреки това, без да се засяга член 7, параграф 5, ако генералният директор реши да не се съобрази с препоръката, той следва да съобщи на жалбоподателя и на контрольора основните причини за своето решение, доколкото това не засяга текущото разследване. Той посочва причините за несъобразяването с препоръката на контрольора в мотивирана бележка, която се прилага към окончателния доклад за разследването.
8. Генералният директор може да поиска, като определи срок за това, становището на контрольора по всеки въпрос, свързан със спазването на процесуалните гаранции, попадащ в сферата на неговата компетентност, включително относно решението да се отложи уведомяването на засегнатото лице съгласно член 9, параграф 3.

9. (Без да се засягат сроковете по член 90а от Правилника за длъжностните лица, ако длъжностно лице или друг служител на ЕС подаде жалба до генералния директор в съответствие с член 90а от Правилника за длъжностните лица и същото длъжностно лице или друг служител подаде жалба по същия въпрос до контролора, генералният директор изчаква препоръката на контролора, преди да се произнесе по жалбата.)

Член 9б

Предварително разрешение за определени действия по разследване

1. Без да се засяга независимостта на Службата по отношение на преценката дали да продължи разследване, което е в ход, генералният директор трябва първо да получи разрешение от контролора, когато Службата възнамерява да упражни правомощията си да инспектира служебния офис на член на институция на ЕС в помещенията на тази институция по време на вътрешно разследване или да направи копия на документи или на всеки друг носител на данни, намиращ се в тази служба, независимо от това на какъв носител се съхраняват данните. За тази цел Службата изпраща цялата необходима информация за извършването на оценка на искането за разрешение. Тази процедура трябва да се счита за поверителна и контролорът не разкрива никаква свързана с нея информация.
2. В процеса на вземане на своето решение дали да даде разрешение за горепосочените действия по разследване контролорът извършва обективна оценка на тяхната законосъобразност и преценява дали същата цел може да се постигне посредством по-малко инвазивни действия по разследване. Контролорът отговаря на искането за разрешение своевременно и при всички случаи не по-късно от 48 часа след получаване на искането. Липсата на отговор от страна на контролора в този срок се счита за дадено разрешение.
3. В надлежно обосновани неотложни случаи Службата може да поиска срокът по параграф 2 да бъде съкратен до 24 часа, в съгласие с контролора. Срокът може също така да бъде удължен до максимум 72 часа при надлежно мотивирано искане от страна на контролора.

Член 9в

Назначаване и статут на контролора

1. Контролорът и неговият заместник се назначават по общо съгласие на Европейския парламент, Съвета и Комисията за петгодишен мандат без право на подновяване. При изтичане на мандата им те остават на длъжност, докато бъдат заменени.

След публикуване на покана за подаване на кандидатури в *Официален вестник на Европейския съюз*, Комисията изготвя списък на кандидатите с подходяща квалификация за длъжностите на контролора и неговия заместник, след като Надзорният съвет изрази положително становище относно процедурата за подбор.

Решението за назначаване на контролора и неговия заместник включва също списък с резерви с потенциални кандидати, които биха могли да заместят контролора за остатъка от неговия мандат в случай на оставка, смърт, трайна нетрудоспособност или отстраняване от длъжност.

Контрольорът и неговият заместник административно са част от състава на Комисията. Техният секретариат се осигурява от Комисията, в тесни консултации с контрольора.

2. Контрольорът и неговият заместник упражняват своите функции при пълна независимост и при изпълнението на своите задължения не търсят, нито приемат указания от когото и да било. Те не могат да изпълняват никакви други функции в структурата на Службата. При упражняване на своите функции те вземат предвид необходимостта от ефективно прилагане на предвидените в законодателството на Съюза правила в областта на защитата на финансовите интереси на Европейския съюз и на борбата срещу измамите.
3. Ако контрольорът или неговият заместник престане да отговаря на условията, необходими за изпълнението на задълженията му, или е установено виновно извършване на сериозно нарушение от негова страна, Европейският парламент, Съветът и Комисията могат по общо съгласие да го освободят от длъжност.
4. Контрольорът представя годишен отчет за дейността си на Европейския парламент, Съвета, Комисията, Надзорния съвет и Службата. Неговите отчети не могат да се позовават на индивидуални преписки, по които се води разследване, и гарантират поверителността на разследванията дори след тяхното приключване.“

Член 2

Настоящият регламент влиза в сила [една година след публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*].

Настоящият регламент е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател

ЗАКОНОДАТЕЛНА ФИНАНСОВА ОБОСНОВКА

1. РАМКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

1.1. Наименование на предложението/инициативата

Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 с оглед на създаването на контролор на процесуалните гаранции

1.2. Съответни области на политиката в структурата на УД/БД³

Област на политиката: предстои да бъде определена

1.3. Естество на предложението/инициативата

Предложението/инициативата е във връзка с **нова дейност**

Предложението/инициативата е във връзка с **нова дейност след пилотен проект/подготвителна дейност**⁴

Предложението/инициативата е във връзка с **продължаване на съществуваща дейност**

Предложението/инициативата е във връзка с **дейност, пренасочена към нова дейност**

1.4. Цели

1.4.1. Многогодишни стратегически цели на Комисията, за чието изпълнение е предназначено предложението/инициативата

Борба с измамите – член 325 от ДФЕС

1.4.2. Конкретни цели и съответни дейности във връзка с УД/БД

Конкретна цел № 7.1.а

Съответни дейности във връзка с УД/БД

24.01. Административни разходи в областта на политиката за борба с измамите

³ УД: управление по дейности; БД: бюджетиране по дейности.

⁴ Съгласно член 54, параграф 2, буква а) или б) от Финансовия регламент.

1.4.3. Очаквани резултати и отражение

Да се посочи въздействието, което предложението/инициативата следва да окаже по отношение на бенефициерите/целевите групи.

Създаването на контролора на процесуалните гаранции се очаква да доведе до:

- засилена защита на процесуалните права на лицата, засегнати от разследвания на OLAF;
- подобрен контрол на спазването на процесуалните изисквания по отношение на разследванията;
- последващ контрол от страна на контролора на процесуалните гаранции, действащ въз основа на жалба, на зачитането на процесуалните гаранции на всяко лице, засегнато от разследване на OLAF;
- предварително разрешение от страна на контролора на определени действия по разследване срещу членовете на институциите на ЕС (проверка на законосъобразността и дали същите цели могат да се постигнат посредством по-малко инвазивни способности).

1.4.4. Показатели за резултатите и за отражението

Да се посочат показателите, които позволяват да се проследи изпълнението на предложението/инициативата.

- бързо обработване на жалбите от страна на контролора;
- своевременно издаване от контролора на разрешението, поискано от OLAF, за извършване на инспекция на офиси и/или за изготвяне на копия на документи на членовете на институциите на ЕС;

1.5. Мотиви за предложението/инициативата

1.5.1. Нужди, които трябва да бъдат задоволени в краткосрочен или дългосрочен план

Създаването на контролора на процесуалните гаранции следва да предостави на лицата, засегнати от вътрешни и външни разследвания OLAF, допълнителна процедура за подаване на жалби срещу потенциално нарушение на техните процесуални права. Създаването на контролора на процесуалните гаранции ще доведе и до подобряване на начина, по който се възприема отчетността на OLAF.

Контролорът също така ще разрешава на OLAF да извършва инспекции на офиси и да прави копия на документи, което ще позволи да се отчете специалният начин, по който членовете на институциите на ЕС се избират или назначават.

1.5.2. Добавена стойност от намесата на ЕС: Нужди, които трябва да бъдат задоволени в краткосрочен или дългосрочен план

OLAF е орган на ЕС, поради което всеки допълнителен механизъм за контрол следва да се изгради на същото равнище. Контролорът на процесуалните гаранции би следвало да гарантира най-високото равнище на защита на процесуалните права с минимално възможното отражение върху продължителността и ефективността на разследванията на OLAF. Той също

така би следвало да проверява законосъобразността на определени действия по разследване, свързани с членове на институциите на ЕС, и дали същият резултат би могъл да се постигне чрез използване на по-малко инвазивни методи. Този подход е оправдан от специалния статут на членовете на институциите на ЕС, от начина, по който са били избрани или назначени, както и от законово уредената им независимост.

1.5.3. Изводи от подобен опит в миналото

Служителят по изслушването в производства по конкуренция предоставя на дружествата, предмет на разследване, ефективен начин за подаване на жалби срещу евентуално незначително от страна на Комисията на някои процесуални права. Контрольорът на процесуалните гаранции следва да осигурява на лицата, засегнати от разследвания на OLAF, механизъм за контрол, основаващ се на този в областта на конкуренцията, и приспособен към правната уредба на разследванията за измама.

В миналото вече са били обсъждани **предложения** за създаване на такава, външна за OLAF, процедура за подаване на жалби. В своето предходно предложение за изменение на Регламент (ЕО) № 1073/1999 относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF) (COM(2006) 244 final), Комисията въведе понятието „съветник по контрола на процедурите“, а в своето изменено предложение от 2011 г. (COM(2011) 135) – понятието „процедура за преглед“. Предназначението и на двете предложени понятия беше да се осигури бърз контрол на спазването на процесуалните права на лицата, засегнати от разследвания на OLAF. Нито едно от двете предложения обаче не бяха приемливи за законодателя поради трудности в съчетаването на високата степен на независимост на OLAF и необходимостта от ефективност и неутралност по отношение на разходите.

Понастоящем Комисията предлага създаването на контрольор на процесуалните гаранции като независим орган, който обаче административно е част от състава на Комисията. На службата на контрольора ще бъдат изрично предоставени гаранции за пълна независимост спрямо OLAF, Комисията и другите институции на ЕС.

В преработения Регламент за OLAF, който влезе в сила през октомври 2013 г., се предвижда набор от процесуални права за лицата, засегнати от вътрешни и външни разследвания на OLAF, както и за свидетелите.

1.5.4. Съгласуваност и евентуална синергия с други актове: Нужди, които трябва да бъдат задоволени в краткосрочен или дългосрочен план

Регламент (ЕС) № 883/2013 за OLAF е изготвен така, че да подобри управлението на OLAF, засилвайки процесуалните права при вътрешните и външните разследвания и обмена на информация, извършван от OLAF, както с институциите, така и с органите на държавите членки. Създаването на службата на контрольора допълва разпоредбите на Регламент (ЕС) № 883/2013 с механизъм за независимо разглеждане на жалбите във връзка с правата, предвидени в този регламент.

Инициативата е съвместима и съгласувана и с Регламента за създаване на Европейска прокуратура (COM(2013) 534 final). Създаването на Европейска прокуратура ще допринесе за съществена промяна в начина, по който се провеждат в Съюза разследвания във връзка с измами и други незаконни

дейности, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз. В бъдеще разследването на престъпните действия от компетентността на Европейската прокуратура ще се провежда от нея като орган, отговарящ за повдигането и поддържането на обвинение, а не – както е понастоящем – от OLAF, която извършва административни разследвания. За лицата, обект на разследване от страна на Европейската прокуратура, тази промяна ще доведе до прилагане на типичните за съдебен орган процесуални гаранции. Засилването на процесуалните гаранции на лицата, засегнати от разследвания на OLAF, посредством създаването на контролор на процесуалните гаранции до известна степен представлява подготвителен етап в процеса на създаване на Европейска прокуратура.

1.6. Срок на действие и финансово отражение

- Предложение/инициатива с **ограничен срок на действие**
 - Предложение/инициатива в сила от [ДД/ММ]ГГГГ до [ДД/ММ]ГГГГ
 - Финансово отражение от ГГГГ до ГГГГ
- Предложение/инициатива с **неограничен срок на действие**
 - Осъществяване с период на започване на дейност от ГГГГ до ГГГГ,
 - последван от функциониране с пълен капацитет.

1.7. Предвидени методи на управление⁵

От бюджета за 2014 г.

- Пряко управление** от Комисията
 - от нейните служби, включително от нейния персонал в делегациите на Съюза;
 - от изпълнителните агенции;
- Споделено управление** с държавите членки
- Непряко управление** чрез делегиране на задачи по изпълнението на:
 - трети държави или органите, определени от тях;
 - международни организации и техните агенции (да се посочат);
 - ЕИБ и Европейския инвестиционен фонд;
 - органите, посочени в членове 208 и 209 от Финансовия регламент;
 - публичноправни органи;
 - частноправни органи със задължение за обществена услуга, доколкото предоставят подходящи финансови гаранции;
 - органи, уредени в частното право на държава членка, на които е възложено осъществяването на публично-частно партньорство и които предоставят подходящи финансови гаранции;
 - лица, на които е възложено изпълнението на специфични дейности в областта на ОВППС съгласно дял V на ДЕС и които са посочени в съответния основен акт.
- *Ако е посочен повече от един метод на управление, пояснете в частта „Забележки“.*

Забележки

⁵ Подробности във връзка с методите на управление и позоваванията на Финансовия регламент могат да бъдат намерени на уебсайта BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

2. МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

2.1. Правила за мониторинг и докладване

2.1.1. Да се посочат честотата и условията. Нужди, които трябва да бъдат задоволени в краткосрочен или дългосрочен план

Контрольорът на процесуалните гаранции следва да представя годишен отчет за дейността си на Европейския парламент, Съвета, Комисията, Надзорния съвет и Службата.

2.2. Система за управление и контрол

2.2.1. Установени рискове. Нужди, които трябва да бъдат задоволени в краткосрочен или дългосрочен план

- Евентуална липса на независимост на контрольора.

- Евентуален недостиг на персонал за неговия секретариат.

2.2.2. Предвидени методи на контрол. Нужди, които трябва да бъдат задоволени в краткосрочен или дългосрочен план

Като се има предвид изискването за независимост, за контрольора следва да се прилагат 16-те стандарта за вътрешен контрол на Комисията, със специален акцент върху защитата на данните. В такъв случай той ще подлежи на проверки и оценки от страна на Службата за вътрешен одит на Комисията. Накрая, Европейската сметна палата ще може да извършва последващ контрол.

2.2.3. Оценка на разходите и ползите от проверките и на очаквания риск от грешка. Нужди, които трябва да бъдат задоволени в краткосрочен или дългосрочен план

Да се определят след постигане на съгласие по системата за контрол (IAS).

2.3. Мерки за предотвратяване на измами и нередности

Да се посочат съществуващите или планираните мерки за превенция и защита.

Съществува ясно разграничение между дейностите на контрольора на процесуалните гаранции и на Надзорния съвет, както и между секретариатите на двете структури.

3. ОЧАКВАНО ФИНАНСОВО ОТРАЖЕНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

3.1. Съответни функции от многогодишната финансова рамка и разходни бюджетни редове

- Съществуващи разходни бюджетни редове

По реда на функциите от многогодишната финансова рамка и на бюджетните редове.

Функция от многогодишната финансова рамка:	Бюджетен ред	Вид на разхода	Вноска			
	Номер [...] [Наименование.....] – Да се попълни след съгласие на ГД, от състава на която контролорът ще стане част	Многогод./едногод. ⁽⁶⁾	от държави от ЕАСТ ⁷	от държави кандидатки ⁸	от трети държави	по смисъла на член 21, параграф 2, буква б) от Финансовия регламент
	[...][XX.YY.YY.YY]	Многого д./едног од.	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ

- Поискани нови бюджетни редове

По реда на функциите от многогодишната финансова рамка и на бюджетните редове.

Функция от многогодишната финансова рамка:	Бюджетен ред	Вид на разхода	Вноска			
	Номер [...] [Наименование.....]	Многогод./едногод.	от държави от ЕАСТ	от държави кандидатки	от трети държави	по смисъла на член 21, параграф 2, буква б) от Финансовия регламент
	[...][XX.YY.YY.YY]		ДА/НЕ	ДА/НЕ	ДА/НЕ	ДА/НЕ

⁶ Многогод. = многогодишни бюджетни кредити / едногод. = едногодишни бюджетни кредити.

⁷ ЕАСТ: Европейска асоциация за свободна търговия.

⁸ Държави кандидатки и, ако е приложимо, държави потенциални кандидатки от Западните Балкани.

3.2. Очаквано отражение върху разходите

[Настоящият раздел следва да се попълни, като се използва [таблицата с бюджетните данни с административен характер](#) (вторият документ, приложен към настоящата финансова обосновка) и да се качи в CISNET за целите на консултациите между различните служби.]

3.2.1. Обобщение на очакваното отражение върху разходите

млн. EUR (до 3-тия знак след десетичната запетая)

Функция от многогодишната финансова рамка:	Номер	[...][Наименование.....]
---	-------	----------------------------------

ГД: <.....>			Година N ⁹	Година N+1	Година N+2	Година N+3	... да се добавят толкова години, колкото е необходимо, за да се обхване продължителността на отражението (вж. точка 1.6)			ОБЩО
• Бюджетни кредити за оперативни разходи										
Номер на бюджетния ред	Поети задължения	(1)								
	Плащания	(2)								
Номер на бюджетния ред	Поети задължения	(1a)								
	Плащания	(2a)								
Бюджетни кредити за административни разходи, финансирани от пакета за определени програми ¹⁰										
Номер на бюджетния ред		(3)								
ОБЩО бюджетни кредити										
			Поети	=1+1a						

⁹ Година N е годината, през която започва да се осъществява предложението/инициативата.

¹⁰ Техническа и/или административна помощ и разходи в подкрепа на изпълнението на програми и/или дейности на ЕС (предишни редове „ВА“), непреки научни изследвания, преки научни изследвания.

за ГД <.....>	задължения	+3								
	Плащания	=2+2a +3.								

• ОБЩО бюджетни кредити за оперативни разходи	Поети задължения	(4)								
	Плащания	(5)								
• ОБЩО бюджетни кредити за административни разходи, финансирани от пакета за определени програми		(6)								
ОБЩО бюджетни кредити за ФУНКЦИЯ <...> от многогодишната финансова рамка	Поети задължения	=4+6								
	Плащания	=5+6								

Ако предложението/инициативата има отражение върху повече от една функция:

• ОБЩО бюджетни кредити за оперативни разходи	Поети задължения	(4)								
	Плащания	(5)								
• ОБЩО бюджетни кредити за административни разходи, финансирани от пакета за определени програми		(6)								
ОБЩО бюджетни кредити за ФУНКЦИИ 1 – 4 от многогодишната финансова рамка (Референтна стойност)	Поети задължения	=4+6								
	Плащания	=5+6								

Функция от многогодишната финансова рамка:	5.	„Административни разходи“
---	-----------	---------------------------

млн. EUR (до 3-тия знак след десетичната запетая)

		2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	ОБЩО
ГД: предстои да бъде определена.								
• Човешки ресурси		0,198	0,396	0,396	0,396	0,396	0,396	2,178
▪ Други оперативни разходи (специален съветник и заместник)		0,045	0,090	0,090	0,090	0,090	0,090	0,495
• Други административни разходи		0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,06
ОБЩО ГД <.....>	Бюджетни кредити	0,253	0,496	0,496	0,496	0,496	0,496	2,733

ОБЩО бюджетни кредити за ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка	(Общо поети задължения = общо плащания)	0,253	0,496	0,496	0,496	0,496	0,496	2,733
--	--	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

млн. EUR (до 3-тия знак след десетичната запетая)

		2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	ОБЩО
ОБЩО бюджетни кредити за ФУНКЦИИ 1 – 5 от многогодишната финансова рамка	Поети задължения	0,253	0,496	0,496	0,496	0,496	0,496	2,733
	Плащания	0,253	0,496	0,496	0,496	0,496	0,496	2,733

3.2.2. Очаквано отражение върху бюджетните кредити за оперативни разходи

- Предложението/инициативата не налага използване на бюджетни кредити за оперативни разходи
- Предложението/инициативата налага използване на бюджетни кредити за оперативни разходи съгласно обяснението по-долу:

Бюджетни кредити за поети задължения в млн. EUR (до 3-тия знак след десетичната запетая)

Да се посочат целите и резултатите ↓			Година N		Година N+1		Година N+2		Година N+3		... да се добавят толкова години, колкото е необходимо, за да се обхване продължителността на отражението (вж. точка 1.6)						ОБЩО		
	РЕЗУЛТАТИ																		
	Вид ¹¹	Среден разход	Брой	разходи	Брой	разходи	Брой	разходи	Брой	разходи	Брой	разходи	Брой	разходи	Брой	разходи	Брой	разходи	Общ брой
КОНКРЕТНА ЦЕЛ № 1 ¹² ...																			
- Резултат																			
- Резултат																			
- Резултат																			
Междинен сбор за конкретна цел № 1																			
КОНКРЕТНА ЦЕЛ № 2...																			
- Резултат																			
Междинен сбор за конкретна цел № 2																			
ОБЩО РАЗХОДИ																			

¹¹ Резултатите са продуктите и услугите, които ще бъдат доставени (напр. брой финансирани обмени на учащи се, дължина на построените пътища в километри и т.н.).

¹² Съгласно описанието в точка 1.4.2. „Конкретни цели...“

3.2.3. Очаквано отражение върху бюджетните кредити за административни разходи

3.2.3.1. Обобщение

- Предложението/инициативата не води до използване на бюджетни кредити за административни разходи
- Предложението/инициативата налага използване на бюджетни кредити за административни разходи съгласно обяснението по-долу:

млн. EUR (до 3-тия знак след десетичната запетая)

	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	ОБЩО
--	---------	---------	---------	---------	---------	---------	------

ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка							
Човешки ресурси	0,198	0,396	0,396	0,396	0,396	0,396	2,178
Други оперативни разходи (специален съветник и заместник)	0,045	0,090	0,090	0,090	0,090	0,090	0,495
Други административни разходи	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,06
Междинен сбор за ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка	0,253	0,496	0,496	0,496	0,496	0,496	2,733

ОБЩО	0,253	0,496	0,496	0,496	0,496	0,496	2,733
-------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

Нуждите от бюджетни кредити за човешки ресурси ще бъдат покрити от бюджетните кредити на ГД, които вече са определени за управлението на дейността и/или които са преразпределени в рамките на ГД, при необходимост заедно с всички допълнителни отпуснати ресурси, които могат да бъдат предоставени на управляващата ГД в рамките на годишната процедура за отпускане на средства и като се имат предвид бюджетните ограничения.

Данните на ред „Човешки ресурси“ съответстват на разходите, свързани с наемането на 2 служители от функционална група AD и 1 служител от функционална група AST/SC, като данните за първата година са занижени наполовина, за да се отрази очакваната по-ниска работна натовареност през първата година от съществуването на контрольора.

Данните на ред „Други оперативни разходи“ отразяват разходите за контрольора, който ще има статута на специален съветник от функционална група AD15 и ще получава възнаграждение според броя на дните действително положен труд. Този бюджетен ред включва също така разходите за заместника, който не е необходимо да бъде посочен отделно и не налага допълнителни разходи, тъй като той ще встъпва единствено, за да замества контрольора, който в този момент няма да получава възнаграждение.

Предвид очакваната работна натовареност, работата при непълно работно време, предвидено за контрольора (и неговия заместник), се очаква да възлизат на 25 процента от работата на редовно месечно пълно работно време през първата година на дейност (5,5 дни месечно) и 50 процента след това (11 дни на месец).

Предвидени са също така 2 дни за командировка на месец.

3.2.3.2. Очаквани нужди от човешки ресурси

- Предложението/инициативата не налага използване на човешки ресурси
- Предложението/инициативата налага използване на човешки ресурси съгласно обяснението по-долу:

Оценката се посочва в еквиваленти на пълно работно време

	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
XX 01 01 01 (Централа и представителства на Комисията)	1,5	3	3	3	3	3
XX 01 01 02 (Делегации)						
XX 01 05 01 (Непреки научни изследвания)						
10 01 05 01 (Преки научни изследвания)						
• Външен персонал (в еквивалент на пълно работно време – ЕПРВ)¹³						
XX 01 02 01 (ДНП, КНЕ, ПНА от общия финансов пакет)						
XX 01 02 02 (ДНП, МП, КНЕ, ПНА и МЕД в делегациите)						
XX 01 04 уу ¹⁴	- в централата					
	- в делегациите					
XX 01 05 02 (ДНП, КНЕ, ПНА – Непреки научни изследвания)						
10 01 05 02 (ДНП, ПНА, КНЕ – Преки научни изследвания)						
Други бюджетни редове (25 01 02 03)	0,25	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
ОБЩО	1,75	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5

XX е съответната област на политиката или бюджетен дял.

Нуждите от човешки ресурси ще бъдат покрити от персонала на ГД, на който вече е възложено управлението на дейността и/или който е преразпределен в рамките на ГД, при необходимост заедно с всички допълнителни отпуснати ресурси, които могат да бъдат предоставени на управляващата ГД в рамките на годишната процедура за отпускане на средства и като се имат предвид бюджетните ограничения.

Описание на задачите, които трябва да се изпълнят:

Длъжностни лица и временно наети лица	Получаване и разглеждане на жалби относно процесуалните им права, подадени от лица, засегнати от разследвания на OLAF.
Външен персонал	

¹³ ДНП = договорно нает персонал; МП = местен персонал; КНЕ = командирован национален експерт; ПНА = персонал, нает чрез агенции за временна заетост; МЕД = младши експерт в делегация.

¹⁴ Под тавана за външния персонал от бюджетните кредити за оперативни разходи (предишни редове „ВА“).

3.2.4. *Съвместимост с настоящата многогодишна финансова рамка*

- Предложението/инициативата е съвместимо(а) с настоящата многогодишна финансова рамка.
- Предложението/инициативата налага препрограмиране на съответната функция от многогодишната финансова рамка.

Обяснете какво препрограмиране е необходимо, като посочите съответните бюджетни редове и суми.

- Предложението/инициативата налага да се използва Инструментът за гъвкавост или да се преразгледа многогодишната финансова рамка¹⁵.

Обяснете какво е необходимо, като посочите съответните функции, бюджетни редове и суми.

3.2.5. *Участие на трети страни във финансирането*

- Предложението/инициативата не предвижда съфинансиране от трети страни
- Предложението/инициативата предвижда съфинансиране съгласно следните прогнози:

Бюджетни кредити в млн. EUR (до 3-тия знак след десетичната запетая)

	Година N	Година N+1	Година N+2	Година N+3	... да се добавят толкова години, колкото е необходимо, за да се обхване продължителността на отражението (вж. точка 1.6)			Общо
Да се посочи съфинансиращият орган								
ОБЩО съфинансирани бюджетни кредити								

¹⁵ Вж. точки 19 и 24 от Междуйнституционалното споразумение (за периода 2007 – 2013 година).

3.3. Очаквано отражение върху приходите

- Предложението/инициативата няма финансово отражение върху приходите.
- Предложението/инициативата има следното финансово отражение:
 - върху собствените ресурси
 - върху разните приходи

млн. EUR (до 3-тия знак след десетичната запетая)

Приходен ред:	бюджетен	Налични бюджетни кредити за текущата финансова година	Отражение на предложението/инициативата ¹⁶					
			Година N	Година N+1	Година N+2	Година N+3	... да се добавят толкова години, колкото е необходимо, за да се обхване продължителността на отражението (вж. точка 1.6)	
Статия								

За разните целеви приходи да се посочат съответните разходни бюджетни редове.

Да се посочи методът за изчисляване на отражението върху приходите.

¹⁶

Що се отнася до традиционните собствени ресурси (мита, налози върху захарта), посочените суми трябва да бъдат нетни, т.е. брутни суми, от които са приспаднати 25% за разходи по събирането.