

## IV

*(Informacje)*INFORMACJE INSTYTUCJI, ORGANÓW I JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH  
UNII EUROPEJSKIEJKOMITET NADZORU EUROPEJSKIEGO URZĘDU DS.  
ZWALCZANIA NADUŻYĆ FINANSOWYCH (OLAF)

## RAPORT Z DZIAŁALNOŚCI KOMITETU NADZORU OLAF – 2019

(2020/C 368/01)

## Członkowie Komitetu Nadzoru OLAF

**Jan MULDER****Przewodniczący Komitetu Nadzoru OLAF****Członek Komitetu od dnia 23 stycznia 2017 r., przewodniczący od dnia 1 marca 2017 r.**

Były poseł do Parlamentu Europejskiego, Niderlandy

**Maria Helena FAZENDA****Członek Komitetu od dnia 23 stycznia 2017 r.**

Sekretarz Generalny Systemu Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Portugalia

Prokurator

**Petr KLEMENT****Członek Komitetu od dnia 23 stycznia 2017 r.**

Prokuratura Krajowa, Czechy

Prokurator

**Grażyna STRONIKOWSKA****Członek Komitetu od dnia 13 lipca 2016 r.**

Prokuratura Krajowa, Warszawa, Polska

Prokurator

**Rafael MUÑOZ LÓPEZ-CARMONA****Członek Komitetu od dnia 1 grudnia 2017 r.**

Przewodniczący Działu Wsparcia dla Państwowego Rewidenta Generalnego w Specjalnej Prokuraturze ds. Zwalczenia Korupcji i Przestępczości Zorganizowanej, Hiszpania

Audytor, prawnik, ekonomista

## PRZEDMOWA

Sekretariat rozpoczął rok 2019 z wieloma wakatami. Do końca roku sytuacja się zmieniła. Jesienią dołączył nowy kierownik Sekretariatu i wszystkie pozostałe wolne stanowiska zostały obsadzone nowymi pracownikami. Był to dla Sekretariatu powiew świeżości.

Mianowanie nowego dyrektora generalnego OLAF w 2018 r. oznaczało możliwość podjęcia intensywnych starań w celu osiągnięcia spójnej i wspólnej wizji funkcjonowania Komitetu Nadzoru OLAF.

Rozpoczęły się poważne dyskusje, które nie zawsze były łatwe. Atmosfera sprzyjała jednak konstruktywnym rozmowom. Chociaż nie osiągnięto jeszcze porozumienia w sprawie szeregu nierozwiązanych kwestii, Komitet ma nadzieję, że do czasu publikacji kolejnego sprawozdania rocznego kwestie te zostaną rozwiązane, a nowe ustalenia robocze zostaną wprowadzone w życie zgodnie z ramami prawnymi, w których funkcjonują OLAF i Komitet Nadzoru.

W dyskusjach z OLAF skoncentrowano się na rodzaju dostępu, jakim Komitet Nadzoru powinien dysponować w odniesieniu do dochodzeń OLAF trwających dłużej niż 12 miesięcy, tak aby mógł skutecznie wykonywać swoje zadania w zakresie nadzoru i monitorowania. Dyskusje te były prowadzone na podstawie wspólnej opinii wydanej w tej sprawie przez służby prawne Komisji, Rady i Parlamentu, w której nakreślono ich ramy. Zgodnie z tą wspólną opinią to Komitet Nadzoru określa, jakich informacji potrzebuje do wypełnienia mandatu powierzonego mu przez te trzy instytucje.

Dyrektor generalny OLAF uczestniczył w niemal wszystkich miesięcznych posiedzeniach Komitetu Nadzoru, co przyjęto z zadowoleniem.

Podczas tych posiedzeń ważnymi punktami dyskusji były trwający przegląd rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013<sup>(1)</sup> oraz utworzenie Prokuratury Europejskiej (EPPO).

Jak stwierdzono powyżej, nie rozstrzygnięto jeszcze charakteru i formy obowiązków sprawozdawczych OLAF w odniesieniu do dochodzeń trwających dłużej niż 12 miesięcy. Poczyniono jednak pewne postępy, aby znaleźć wspólny mianownik dla poszczególnych podejść i osiągnąć wspólnie uzgodniony rezultat. Osiągnięto wykonalne porozumienie w zakresie gwarancji proceduralnych, które teraz należy przetestować przez pewien okres. Na koniec 2019 r. Komitet Nadzoru OLAF ukończył również prace nad sprawozdaniem specjalnym na temat oddalonych spraw OLAF, które zostało opublikowane na początku 2020 r.

Nowy wieloletni budżet Unii Europejskiej, w którym zwiększone zostaną środki na różne cele, jest negocjowany w bardzo trudnych czasach. Tym bardziej stanowi to powód do zachowania czujności przez OLAF i jego Komitet Nadzoru.

W świetle zbliżającego się przyjęcia nowego rozporządzenia w sprawie OLAF i rozpoczęcia funkcjonowania Prokuratury Europejskiej Komitet Nadzoru, przy wsparciu ze strony jego Sekretariatu, pozostaje skoncentrowany na osiągnięciu swojego głównego celu, jakim jest wzmocnienie niezależności OLAF.

Jan MULDER

*Przewodniczący Komitetu Nadzoru OLAF*

---

<sup>(1)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013 z dnia 11 września 2013 r. dotyczące dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczenia 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).

## SPIS TREŚCI

	<i>Strona</i>
Przedmowa . . . . .	2
Spis treści . . . . .	3
O nas . . . . .	4
(i) <i>Komitet Nadzoru Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF)</i> 6 . . . . .	4
(ii) <i>Sekretariat</i> 7 . . . . .	4
Deklaracja misji . . . . .	4
Zadania Komitetu Nadzoru OLAF w zakresie monitorowania . . . . .	5
(i) <i>Monitorowanie budżetu i zasobów OLAF</i> . . . . .	5
(ii) <i>Monitorowanie spraw</i> . . . . .	7
(iii) <i>Monitorowanie czasu trwania dochodzeń prowadzonych przez OLAF</i> 14 . . . . .	8
Monitorowanie rozwoju sytuacji w zakresie stosowania gwarancji proceduralnych 25 . . . . .	14
Sprawy przekazane krajowym organom sądowym 30 . . . . .	17
Sprawy, w przypadku których właściwe organy nie zastosowały się do zaleceń OLAF 31 . . . . .	17
Ocena priorytetów polityki dochodzeniowej OLAF oraz wytycznych dotyczących dochodzeń 36 . . . . .	20
Stosunki z OLAF, instytucjami UE, partnerami OLAF i zainteresowanymi stronami 39 . . . . .	21
Przegląd rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013 40 . . . . .	22
Zarządzanie przez Komitet Nadzoru 43 . . . . .	23

**O nas***(i) Komitet Nadzoru Europejskiego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF)*

1. Komitet Nadzoru Europejskiego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) to niezależny organ mianowany za wspólnym porozumieniem Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji Europejskiej <sup>(2)</sup>.
2. Komitet Nadzoru („Komitet”) monitoruje wykonywanie zadań dochodzeniowych OLAF w celu wzmocnienia jego niezależności w ramach odpowiedniego wykonywania uprawnień powierzonych mu w rozporządzeniu (UE, Euratom) nr 883/2013 (rozporządzenie w sprawie OLAF). Komitet monitoruje w szczególności przestrzeganie gwarancji proceduralnych osób zaangażowanych w dochodzenia.
3. Komitet składa się z pięciu niezależnych, zewnętrznych ekspertów mianowanych na 5 lat („członkowie”) <sup>(3)</sup>. Członkowie ci wykonują swoje zadania w pełni niezależnie i nie mogą zwracać się o instrukcje ani ich nie przyjmują od żadnego rządu ani instytucji, organu czy jednostki administracyjnej UE. Komitet zorganizował zatem prowadzenie swoich działań w zakresie monitorowania w taki sposób, aby zagwarantować tę niezależność, w szczególności w odniesieniu do statusu członków, swojego budżetu i Sekretariatu.
4. W wewnętrznym Regulaminie <sup>(4)</sup> Komitetu ustalono zasady dotyczące jego składu, funkcjonowania i metod pracy (procedur, zgodnie z którymi wykonuje on swoje zadania w zakresie monitorowania określone w rozporządzeniu w sprawie OLAF) oraz ustanowiono istotne warunki, w ramach których muszą być prowadzone jego prace. Komitet prowadzi swoje działania w zakresie monitorowania, nie ingerując w przebieg trwających dochodzeń OLAF.
5. Komitet składa sprawozdania instytucjom mianującym oraz informuje opinię publiczną, społeczeństwo obywatelskie i odpowiednie organy krajowe o swojej roli i działalności.

*(ii) Sekretariat*

6. Komitet jest w swoich pracach wspierany przez Sekretariat, który pracuje na stałe. Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie OLAF Sekretariat działa pod bezpośrednim zwierzchnictwem Komitetu i niezależnie od Komisji. Odgrywa on zasadniczą rolę w ułatwianiu i wspieraniu realizacji wszystkich zadań podejmowanych przez Komitet.
7. Sekretariat składa się z pracowników UE oraz ekspertów prawnych i operacyjnych. Sekretariat – działając zgodnie z wytycznymi i pod kierownictwem swojego kierownika – na co dzień bieżąco monitoruje działalność OLAF i przedstawia wyniki swoich działań w zakresie monitorowania i nadzoru członkom Komitetu do omówienia i zatwierdzenia. Sekretariat wspiera członków Komitetu w skutecznym wykonywaniu ich obowiązków, mając na celu wzmocnienie niezależności OLAF.

**Deklaracja misji****Art. 15 ust. 1 rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013:**

*Komitet Nadzoru regularnie monitoruje wykonywanie przez Urząd jego zadań dochodzeniowych w celu wzmocnienia niezależności Urzędu we właściwym wykonywaniu kompetencji powierzonych mu na mocy niniejszego rozporządzenia.*

*Komitet Nadzoru monitoruje w szczególności rozwój sytuacji w zakresie stosowania gwarancji proceduralnych i czasu trwania dochodzeń na podstawie informacji przekazywanych przez dyrektora generalnego zgodnie z art. 7 ust. 8.*

<sup>(2)</sup> Art. 15 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013 z dnia 11 września 2013 r. dotyczącego dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1073/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzenie Rady (Euratom) nr 1074/1999, dostępnego pod adresem <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:02013R0883-20170101>.

<sup>(3)</sup> W celu zachowania ciągłości doświadczenia członków Komitetu zastępuje się na zmianę, zgodnie z rozporządzeniem (UE, Euratom) nr 883/2013.

<sup>(4)</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX:32011Q1124%2801%29>.

8. Komitet ustanowiono, aby wzmocnić i zagwarantować niezależność OLAF przez regularne monitorowanie wykonywania jego zadań dochodzeniowych oraz aby wesprzeć jego dyrektora generalnego w wypełnianiu jego obowiązków. Komitet jest w pełni zaangażowany w realizowanie tych zadań. Ponadto Komitet interpretuje swoją rolę polegającą na wspieraniu dyrektora generalnego OLAF w sposób, który najlepiej umożliwi OLAF poprawę jego skuteczności jako surowego i bezstronnego organu dochodzeniowego UE, całkowicie niezależnego od nadmiernych nacisków i ingerencji zewnętrznych. W 2019 r. przypada również dwudziesta rocznica istnienia OLAF, co stanowi okazję do zastanowienia się nad tym, w jaki sposób Urząd wypełnia swoją rolę i jakie ma plany na przyszłość, w szczególności w świetle utworzenia Prokuratury Europejskiej (EPPO) w celu zwalczania nadużyć finansowych, korupcji i przestępstw wpływających na budżet UE. Komitet jest gotowy wspierać OLAF w staraniach na rzecz podniesienia jakości jego pracy oraz odegrania podstawowej roli w nowej europejskiej przestrzeni sprawiedliwości, w której pomoc i wsparcie OLAF dla Prokuratury Europejskiej oraz współpraca między oboma organami będą miały zasadnicze znaczenie dla ochrony interesów finansowych UE.
9. Komitet przekazuje dyrektorowi generalnemu OLAF i instytucjom szczegółowe opinie i sprawozdania z toczących się dochodzeń OLAF, nie ingerując w ich przebieg. Regularne monitorowanie dochodzeń OLAF jest najlepszym sposobem zagwarantowania jego niezależności. W całym okresie sprawozdawczym Komitet był bardzo zaangażowany w tworzenie solidnych stosunków roboczych z nowym dyrektorem generalnym OLAF w celu podniesienia jakości informacji regularnie przesyłanych Komitetowi przez OLAF. Dotyczy to w szczególności sprawozdań z dochodzeń trwających dłużej niż 12 miesięcy, skarg indywidualnych dotyczących dochodzeń OLAF oraz zaleceń OLAF, których właściwe organy nie przestrzegały. Komitet aktywnie uczestniczył również w corocznej międzyinstytucjonalnej wymianie poglądów na temat wyników OLAF, konsekwentnie utrzymując swoje stanowisko, zgodnie z którym priorytety polityki dochodzeniowej OLAF powinny być zgodne z głównymi obszarami wydatków budżetowych UE.
10. Komitet Nadzoru odpowiada przed instytucjami, które mianowały jego członków, a jego ostatnie roczne sprawozdanie z działalności zostało omówione z komisarzem ds. budżetu i zasobów ludzkich, sekretarzem generalnym Komisji, Komisją Kontroli Budżetowej (CONT) Parlamentu Europejskiego oraz grupą roboczą Rady ds. zwalczania nadużyć finansowych podczas prezydencji fińskiej.
11. Komitet z zadowoleniem przyjmuje również pozytywne informacje zwrotne otrzymane od Komisji Kontroli Budżetowej (CONT) Parlamentu Europejskiego w 2019 r. w odniesieniu do jego sprawozdania dotyczącego proponowanego przeglądu rozporządzenia w sprawie OLAF. Komitet będzie w dalszym ciągu uważnie śledził bieżące międzyinstytucjonalne dyskusje i negocjacje pomiędzy Parlamentem, Radą a Komisją („rozmowy trójstronne”).
12. Komitet odbył 10 posiedzeń plenarnych<sup>(5)</sup> i kontynuował praktykę zapraszania dyrektora generalnego OLAF oraz członków jego personelu na posiedzenia w celu omówienia wszelkich kwestii istotnych dla prac Komitetu i OLAF oraz uzyskania informacji na ich temat. Komitet wyraził nadzieję na konstruktywną współpracę z OLAF oraz na udzielenie temu urzędowi wsparcia w poprawie jego wyników i skuteczności. W okresie sprawozdawczym członkowie Komitetu zostali wyznaczeni jako sprawozdawcy do pracy nad konkretnymi obszarami planu prac Komitetu i ich monitorowania. Współpracowali oni ściśle z Sekretariatem przy opracowywaniu projektów opinii i sprawozdań, które ma przyjąć Komitet.

### Zadania Komitetu Nadzoru OLAF w zakresie monitorowania

#### (i) Monitorowanie budżetu i zasobów OLAF

**Art. 6 ust. 2 decyzji Komisji 1999/352/WE z dnia 28 kwietnia 1999 r. ustanawiającej Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych, zmienionej decyzją 2013/478/UE z dnia 27 września 2013 r.:**

2. Po konsultacji z Komitetem Nadzorczym dyrektor generalny przekazuje dyrektorowi generalnemu ds. budżetu wstępny projekt budżetu, który ma zostać włączony do załącznika dotyczącego Urzędu w sekcji ogólnego budżetu Unii Europejskiej dotyczącej Komisji.

<sup>(5)</sup> Od stycznia 2019 r. do grudnia 2019 r.

**Art. 15 ust. 1 akapit trzeci rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013:**

Komitet Nadzoru przekazuje dyrektorowi generalnemu opinie, w tym również, w stosownych przypadkach, zalecenia dotyczące między innymi zasobów niezbędnych do wykonywania przez Urząd zadań dochodzeniowych [...].

**Motyw 37 rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013:**

Urząd powinien być niezależny w wykonywaniu swoich zadań. Dla wzmocnienia tej niezależności Urząd powinien być regularnie monitorowany w zakresie swoich kompetencji dochodzeniowych przez Komitet Nadzoru, złożony z niezależnych osób z zewnątrz posiadających wysokie kwalifikacje w dziedzinach działalności Urzędu. Komitet Nadzoru nie powinien ingerować w prowadzenie bieżących dochodzeń. Do obowiązków Komitetu Nadzoru powinno również należeć wspomaganie dyrektora generalnego w wykonywaniu przez niego swoich obowiązków.

13. Komitet Nadzoru OLAF ma świadomość, że niezależność budżetowa OLAF ma bezpośredni wpływ na dochodzenia i działania. Jest zatem zdania, że odpowiedni budżet oraz kompleksowa strategia w zakresie zasobów ludzkich powinny znaleźć się wśród priorytetów dyrektora generalnego.
14. Komitet przyznał, że tak jak w poprzednich latach projekt budżetu Komisji podlegał środkom oszczędnościowym, i zauważył, że roczny wzrost budżetu konsekwentnie zmniejszano. W porównaniu z poprzednim rokiem budżet OLAF wzrósł o 1,41 % w porównaniu z 3,42 % rok wcześniej.
15. Komitet jest zdania, że zmniejszenie to nie powinno mieć negatywnego wpływu na zwalczanie nadużyć finansowych i nielegalnych działań naruszających interesy finansowe UE. Ponadto w komunikacie Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Rady w sprawie dalszego umacniania praworządności w Unii <sup>(6)</sup> oraz w Zielonym Ładzie przewidzianym przez Komisję nałożono na OLAF większą odpowiedzialność.
16. Komitet pragnie ponownie podkreślić, że najbardziej ograniczające środki oszczędnościowe stosowane w odniesieniu do innych dyrekcji generalnych Komisji nie tylko nie powinny dotyczyć OLAF, ale też – jeśli chodzi o zasoby ludzkie – powinien on wręcz korzystać z zachęt umożliwiających rekrutację wysoko wykwalifikowanych pracowników, którzy specjalizują się w dziedzinie dochodzeń i odzyskiwania mienia. Ma to szczególne znaczenie w kontekście przyszłej współpracy OLAF z Prokuraturą Europejską.
17. W okresie sprawozdawczym Komitet wydał opinię w sprawie wstępnego projektu budżetu OLAF na 2020 r. oraz przeanalizował wykonanie budżetu OLAF zatwierdzonego na 2019 r. Badając wstępne projekty budżetu OLAF na 2020 r., Komitet skoncentrował się w szczególności na następujących kwestiach:
  - finansowe i operacyjne skutki wdrożenia nowego systemu zarządzania sprawami OLAF („OCM”),
  - strategia OLAF w zakresie zasobów ludzkich,
  - sprawozdanie specjalne Trybunału Obrachunkowego w sprawie strategii Komisji w zakresie zwalczania nadużyć finansowych <sup>(7)</sup>, oraz
  - wpływ utworzenia Prokuratury Europejskiej na budżet OLAF.
18. Komitet popiera zalecenia Europejskiego Trybunału Obrachunkowego i odpowiedź Komisji udzieloną Trybunałowi w sprawie wzmocnienia zdolności OLAF do aktualizowania strategii Komisji w zakresie zwalczania nadużyć finansowych i przygotowywania oceny ryzyka i analizy budżetu UE na lata 2021–2027 <sup>(8)</sup>. W tym celu, jak stwierdził Komitet w swojej opinii na temat projektu budżetu OLAF na 2020 r., OLAF powinien otrzymać niezbędne zasoby ludzkie.

<sup>(6)</sup> Bruksela, dnia 3 kwietnia 2019 r., COM(2019) 163 final.

<sup>(7)</sup> [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19\\_01/SR\\_FRAUD\\_RISKS\\_PL.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19_01/SR_FRAUD_RISKS_PL.pdf)

<sup>(8)</sup> [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19\\_01/SR\\_FRAUD\\_RISKS\\_PL.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19_01/SR_FRAUD_RISKS_PL.pdf)

19. Oprócz tych zadań w 2019 r. Komisja zwróciła się do OLAF o dostarczenie opinii i konkretnych danych w celu wsparcia wdrażania państwa prawa w państwach członkowskich UE oraz o wzmocnienie monitorowania stosowania jego własnych zaleceń skierowanych do krajowych organów sądowych. Te zalecenia do państw członkowskich, unijnych instytucji, organów i jednostek organizacyjnych mają głównie charakter finansowy, a ich celem jest odzyskiwanie kwot nienależnie otrzymanych przez beneficjentów programów i działań UE, a tym samym ochrona budżetu UE i utrzymanie zaufania społeczeństwa do UE.
20. W swojej regularnej wymianie opinii z dyrektorem generalnym podczas comiesięcznych posiedzeń plenarnych Komitet powtórzył również swoje obawy i poważne wątpliwości dotyczące trwającego wdrażania przez OLAF nowego systemu zarządzania sprawami („OCM”) i jego wpływu na budżet. Ścisłej rzecz ujmując, wiele długich opóźnień już zaistniałych w projektowaniu i realizacji OCM oraz powtarzające się znaczne przekroczenia budżetu skłoniły Komitet Nadzoru OLAF do przekonania, że w zarządzaniu projektem OCM brakuje wymaganej przejrzystości i wystarczającego nadzoru.
21. W tym zakresie Komitet uznaje przyjęcie przez Służbę Audytu Wewnętrznego Komisji „Sprawozdania końcowego z audytu dotyczącego praktyk zarządzania projektami informatycznymi w OLAF” (czerwiec 2019 r.). W sprawozdaniu tym określono szereg znacznych niedociągnięć na wczesnych etapach OCM, w tym brak jasnej i zrównoważonej struktury zarządzania projektem, jak również wystarczającej kontroli ze strony kadry kierowniczej wyższego szczebla, oraz znaczną niepewność co do przyszłych szacunków budżetu niezbędnego do wdrożenia OCM. W sprawozdaniu określono również wyraźne problemy w zakresie zarządzania kosztami OCM.
22. Komitet przyznaje, że dyrektor generalny zobowiązał się do wdrożenia zaleceń Służby Audytu Wewnętrznego Komisji oraz do dopilnowania, aby projekt OCM został ukończony do końca 2020 r. Komitet zauważa również, że w lutym 2020 r. Służba Audytu Wewnętrznego Komisji stwierdziła, że do końca grudnia 2019 r. OLAF wdrożył wszystkie działania niezbędne do wykonania wspomnianego audytu.

(ii) *Monitorowanie spraw*

**Art. 15 ust. 1 rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013:**

Komitet Nadzoru regularnie monitoruje wykonywanie przez Urząd jego zadań dochodzeniowych [...]

**Art. 4 decyzji Komisji 1999/352/WE z dnia 28 kwietnia 1999 r. ustanawiającej Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych, zmienionej decyzją 2013/478/UE z dnia 27 września 2013 r.:**

„[...] Komitet Nadzorczy będzie odpowiedzialny za regularne monitorowanie wykonywania funkcji dochodzeniowych przez Urząd”.

**Wspólna opinia służb prawnych Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji z dnia 5 września 2016 r.:**

We wspólnej opinii podkreślono, że rozporządzenie (UE, Euratom) nr 883/2013 upoważnia Komitet Nadzoru do otrzymywania informacji od dyrektora generalnego OLAF:

- na temat przypadków przekazania informacji krajowym organom sądowym, nawet jeśli OLAF nie przeprowadził żadnego dochodzenia,
- na temat dodatkowych informacji dotyczących wszystkich spraw, w tym toczących się dochodzeń, a nie tylko na temat spraw zakończonych,
- jeśli chodzi o obowiązki sprawozdawcze dyrektora generalnego OLAF, rozporządzenie (UE, Euratom) nr 883/2013 nakłada na OLAF czynny obowiązek informowania. W tym zakresie przyznanie wyłącznie biernego dostępu elektronicznego do baz danych OLAF nie wystarczyłoby do wypełnienia obowiązków dyrektora generalnego OLAF określonych w rozporządzeniu (UE, Euratom) nr 883/2013.

23. Aby zwiększyć niezależność OLAF i wesprzeć dyrektora generalnego w wypełnianiu jego obowiązków, Komitet Nadzoru aktywnie i regularnie monitoruje sposób, w jaki OLAF prowadzi dochodzenia. Komitet wyznaczył sprawozdawców do monitorowania pewnych niewralgicznych dochodzeń wewnętrznych, jak i innych spraw, w przypadku których dyrektor generalny OLAF postanowił, po dokonaniu oceny napływających informacji, by nie wszczynać dochodzenia („sprawy oddalone”).

24. W listopadzie 2018 r. OLAF przyznał sprawozdawcom Komitetu i członkom jego Sekretariatu pełny dostęp do akt dotyczących 64 spraw OLAF: 60 spraw, w przypadku których dyrektor generalny postanowił nie wszczynać dochodzenia (zwanymi „sprawami oddalonymi”), i czterech dochodzeń wewnętrznych przeprowadzonych i zamkniętych przez OLAF. W ciągu 2019 r. Komitet Nadzoru OLAF uzyskał dostęp do szeregu dodatkowych dokumentów w odniesieniu do jednej z tych 4 wewnętrznych zamkniętych spraw.
25. W okresie sprawozdawczym Komitet odbył spotkania i wymianę poglądów z pracownikami OLAF w celu lepszego zrozumienia sposobu przeprowadzenia niektórych z tych dochodzeń.
26. W okresie od stycznia do marca 2019 r. sprawozdawcy Komitetu odbywali comiesięczne spotkania z kadrami kierowniczą OLAF, w tym z dyrektorami Dyrekcji A („Dochodzenia I”) oraz Dyrekcji C („Wsparcie Dochodzeniowe”); kierownikami działów: Działu 0.1 („Selekcja i Kontrola Dochodzeń”), Działu A.1 (Personel UE), Działu C.3 („Analiza Operacyjna i Kryminalistyka Cyfrowa”) oraz Działu C.4 („Doradztwo Prawne”). W spotkaniach tych uczestniczyli również pracownicy przeprowadzający selekcję, kontrolę i dochodzenia, członkowie działu doradztwa prawnego oraz działów prowadzących działania następcze.
27. Na posiedzeniu plenarnym w grudniu 2019 r. Komitet przyjął projekt swojej opinii dotyczącej spraw, które nie zostały otwarte przez dyrektora generalnego OLAF („sprawy oddalone”), a w styczniu 2020 r. przekazał go OLAF w celu uzyskania uwag. W lutym 2020 r. OLAF przedstawił swoje uwagi i dodatkowe informacje. W marcu 2020 r. Komitet Nadzoru OLAF opublikował wspomnianą opinię<sup>(9)</sup>.
28. Komitet przypomina, że jego pozycja jako niezależnego organu jest bezkonkurencyjna do wykonywania wyznaczonych mu zadań w zakresie monitorowania i nadzoru. Przy badaniu spraw zgłoszonych przez OLAF Komitet dba o to, aby koncentrować się w pracy na następujących kwestiach: potencjalnych zagrożeniach dla prowadzenia dochodzeń w sposób niezależny; przestrzeganiu gwarancji proceduralnych i poszanowaniu praw podstawowych; przestrzeganiu ogólnych zasad prowadzenia dochodzeń; ocenie jakości akt i informacji zawartych w OCM; zgodności z zasadami określonymi w wytycznych w sprawie procedur dochodzeń dla pracowników OLAF.

(iii) Monitorowanie czasu trwania dochodzeń prowadzonych przez OLAF

**Art. 15 ust. 1 rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013:**

*Komitet Nadzoru regularnie monitoruje wykonywanie przez Urząd jego zadań dochodzeniowych w celu wzmocnienia niezależności Urzędu we właściwym wykonywaniu kompetencji powierzonych mu na mocy niniejszego rozporządzenia.*

**Art. 15 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013**

*Komitet Nadzoru monitoruje w szczególności rozwój sytuacji w zakresie stosowania gwarancji proceduralnych i czasu trwania dochodzeń na podstawie informacji przekazywanych przez dyrektora generalnego zgodnie z art. 7 ust. 8.*

**Art. 7 ust. 5 rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013**

*Dochodzenia są prowadzone w sposób ciągły przez okres, który musi być proporcjonalny do okoliczności i złożoności sprawy.*

**Art. 7 ust. 8 rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013**

*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 i środki naprawcze przewidziane w celu przyspieszenia dochodzenia.*

**Uwagi ogólne**

29. Monitorowanie czasu trwania dochodzeń stanowi jeden z głównych obowiązków Komitetu mających na celu zwiększenie niezależności OLAF.

<sup>(9)</sup> Opinia nr 1/2020 – Sprawy oddalone OLAF dotyczące członków instytucji UE. Wersja opinii nieopatrzona klauzulą poufności jest dostępna publicznie pod adresem: [https://europa.eu/supervisory-committee-olaf/sites/default/files/opinion\\_no\\_1\\_2020\\_.pdf](https://europa.eu/supervisory-committee-olaf/sites/default/files/opinion_no_1_2020_.pdf).



30. Obowiązek przeprowadzenia procedur administracyjnych w rozsądnym terminie stanowi ogólną zasadę prawa Unii oraz część prawa do dobrej administracji określonego w art. 41 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej<sup>(10)</sup>. Zgodnie z orzecznictwem, gdy czas trwania procedury nie jest ustanowiony przepisem prawa Unii, zasadność tego okresu należy oceniać w świetle wszystkich okoliczności dla konkretnej sprawy, w szczególności znaczenia sprawy dla osoby objętej dochodzeniem, jej złożoności i postępowania stron sprawy<sup>(11)</sup>.
31. Z orzecznictwa i z art. 7 ust. 5 rozporządzenia w sprawie OLAF<sup>(12)</sup> wynika, że postępowanie przed OLAF powinno być prowadzone w sposób ciągły i czas jego trwania nie może przekraczać rozsądnego terminu, który należy ocenić w odniesieniu do okoliczności i złożoności każdej sprawy<sup>(13)</sup>.
32. Komitet uważa również za kluczowe podkreślenie własnej roli, którą wyjaśniono w orzecznictwie sądów UE<sup>(14)</sup>, oraz zakresu działań w dziedzinie monitorowania, które prowadzi w szczególnym kontekście dochodzeń trwających dłużej niż 12 miesięcy.
33. Po pierwsze, w ramach regularnego monitorowania czasu trwania dochodzeń OLAF oraz powodów wszelkich zbędnych opóźnień Komitet stara się wzmocnić niezależność dochodzeniową i bezstronność OLAF, sprawdzając, czy nie dochodzi do zewnętrznej lub wewnętrznej ingerencji w bezstronne prowadzenie dochodzenia, czy zapewnione jest równe traktowanie oraz czy powstałe opóźnienia są proporcjonalne i uzasadnione złożonością lub okolicznościami danej sprawy.
34. Po drugie, przewlekłe dochodzenie, którego nie można uzasadnić okolicznościami lub złożonością danej sprawy, może mieć poważne negatywne skutki dla (i) prawa do obrony osób objętych dochodzeniem (które mają prawo do tego, aby dotyczące ich dochodzenia zostały przeprowadzone w rozsądnym terminie, jak przewidziano w art. 41 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej) oraz (ii) działań następczych w prowadzonych w związku z dochodzeniem (wraz z upływem czasu gromadzenie dowodów staje się trudniejsze). W związku z tym, monitorując czas trwania dochodzeń OLAF, Komitet upewnia się, że prawa procesowe zagwarantowane w art. 41 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej są istotnie przestrzegane.
35. Ponadto celem monitorowania prowadzonego przez Komitet jest zagwarantowanie, aby unijne instytucje, organy i jednostki administracyjne oraz państwa członkowskie brały pod uwagę wyniki i ustalenia dochodzeń prowadzonych przez OLAF oraz podejmowały w związku z nimi odpowiednie działania następcze. Działania następcze o charakterze sądowym, finansowym lub dyscyplinarnym oraz możliwość ścigania i windykacji mogą być nieodwracalnie zagrożone, w szczególności ze względu na kwestie przedawnienia (przedawnienie zgodnie z obowiązującym prawem krajowym) lub brak możliwości przeprowadzenia przez krajowe organy sądowe właściwego dochodzenia w przypadku wydarzeń, które miały miejsce dawno temu.
36. Ponadto, monitorując czas trwania dochodzeń, Komitet sprawdza, czy zasoby ludzkie i finansowe przydzielone OLAF zostały wykorzystane w sposób skuteczny, co może mieć wpływ na przyjęcie priorytetów polityki dochodzeniowej OLAF i jego ogólnego budżetu.
37. Należy podkreślić, że do wykonywania tego konkretnego zadania powierzonego Komitetowi w art. 7 ust. 8 rozporządzenia w sprawie OLAF konieczne jest, aby Komitet przeprowadził indywidualną analizę każdego dochodzenia, które trwa dłużej niż 12 miesięcy, w celu zagwarantowania, by dochodzenia OLAF były prowadzone w sposób ciągły i przez okres proporcjonalny do okoliczności i złożoności sprawy. Aby Komitet mógł wypełniać ten mandat, musi dysponować bezpośrednim i nieskrępowanym dostępem, jeśli nie do całych akt sprawy OLAF, to przynajmniej do elementów niezbędnych do zrozumienia sprawy, określenia osób objętych dochodzeniem i przestrzegania harmonogramu czynności w ramach postępowania przygotowawczego, jak również decyzji związanych z zarządzaniem sprawami podjętych przez OLAF. Korzystając z dostępu, Komitet w pełni respektuje niezależność OLAF w prowadzeniu jego dochodzeń i nie ingeruje w prowadzenie takich dochodzeń.

<sup>(10)</sup> Sprawa T-447/11, Catinis/Komisja, 21 maja 2014 r., pkt 34, oraz przywołane orzecznictwo.

<sup>(11)</sup> Sprawa T-447/11, Catinis/Komisja, 21 maja 2014 r., pkt 34; sprawy połączone C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P do C-252/99 P i C-254/99 P, Limburgse Vinyl Maatschappij i in./Komisja, Rec. 2002, I-8375, pkt 187.

<sup>(12)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013 z dnia 11 września 2013 r. dotyczące dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczenia 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).

<sup>(13)</sup> Art. 7 ust. 5 rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013 i sprawa T-48/05, Franchet i Byk/Komisja, 8 lipca 2008 r., pkt 274.

<sup>(14)</sup> Sprawa T-48/05, Franchet i Byk/Komisja, 8 lipca 2008 r., pkt 167 i 168.

### Dostęp do informacji związanych ze sprawami

38. W poprzednim sprawozdaniu z działalności Komitet zauważył, że pod względem treści i jakości sprawozdania OLAF dotyczące spraw trwających dłużej niż 12 miesięcy w 2019 r. nie obejmowały żadnych informacji, które umożliwiłyby Komitetowi skuteczne monitorowanie czasu trwania dochodzeń<sup>(15)</sup>. W szczególności większość sprawozdań nie zawierała żadnych znaczących ani merytorycznych informacji w opisie sprawy, które umożliwiłyby Komitetowi ocenę, czy powody, które OLAF wskazuje jako uzasadnienie czasu trwania dochodzeń, są prawdziwe oraz czy środki zaradcze wdrożone w celu zakończenia dochodzeń są właściwe.
39. Komitet pragnie przypomnieć, że – jak potwierdzono we wspólnej opinii trzech służb prawnych („wspólna opinia”) <sup>(16)</sup> – to organ nadzorczy (Komitet) decyduje, na podstawie oceny konieczności, jakie informacje powinien dostarczyć organ nadzorowany (OLAF) lub jakie informacje są wystarczające do pełnienia roli nadzorczej. Tylko w ten sposób można zapewnić niezależność Komitetu w ocenianiu dochodzeń OLAF, a w związku z tym niezależność samego OLAF. Jak podkreślono we wspomnianej wspólnej opinii, OLAF powinien ułatwiać Komitetowi wykonywanie jego zadań i dostarczać wymaganych informacji, chyba że takie informacje są w oczywisty sposób nieistotne lub ich przekazanie stanowiłoby ingerencję w przebieg toczącego się dochodzenia <sup>(17)</sup>.
40. Podejściem przyjmowanym przez OLAF w przeszłości na podstawie poprzedniego rozporządzenia w sprawie OLAF <sup>(18)</sup> i **do 2013 r. było systematyczne** przekazywanie Komitetowi „oceny wstępnych informacji” <sup>(19)</sup> i danych osobowych w odniesieniu do **każdego dochodzenia** trwającego dłużej niż „12 miesięcy” <sup>(20)</sup>, aby umożliwić Komitetowi wykonywanie jego misji nadzorczej na podstawie rozporządzenia w sprawie OLAF. Podejście to zostało **jednostronnie** zaniechane przez OLAF w 2013 r. W swoich poprzednich rocznych sprawozdaniach z działalności <sup>(21)</sup> i opiniach <sup>(22)</sup> Komitet jasno wyraził zdecydowany sprzeciw wobec tej nowej praktyki, która poważnie ograniczyła jego zdolność do wykonywania mandatu nadzorczego zgodnie z rozporządzeniem w sprawie OLAF.
41. W okresie odniesienia dyrektor generalny OLAF i Komitet Nadzoru OLAF rozpoczęli dialog w celu znalezienia sposobów na przywrócenie istniejącego przed 2013 r. dostępu do informacji związanych ze sprawami, dostępnych i rejestrowanych w systemie zarządzania sprawami (OCM) OLAF, warunku *sine qua non* tego, aby Komitet był w stanie skutecznie monitorować niezależność OLAF w prowadzeniu jego zewnętrznych i wewnętrznych dochodzeń. Komitet z zadowoleniem przyjmuje starania dyrektora generalnego OLAF z ostatnich miesięcy 2019 r., mające na celu znalezienie odpowiedniego rozwiązania tego ważnego problemu. **Jednocześnie Komitet wyraża ubolewanie, że dyskusja trwa tak długo, i ma nadzieję, że możliwe będzie jak najszybsze znalezienie praktycznego i wspólnie uzgodnionego rozwiązania w celu przywrócenia tej samej sensownej formy dostępu, z której Komitet korzystał w ciągu pierwszych 14 lat swojego funkcjonowania.**
42. W lutym 2019 r. Komitet przesłał dyrektorowi generalnemu OLAF dwa nowe „wzory sprawozdań” oparte na formularzu sprawozdawczym, który Urząd sam wcześniej zaproponował. Pierwszy z nich opracowano z myślą o dochodzeniu trwającym dłużej niż 12 miesięcy, natomiast drugi został opracowany na potrzeby dochodzeń trwających 18 miesięcy lub dłużej i miał on na celu sprawdzenie wpływu ewentualnych środków naprawczych podjętych przez OLAF w celu przyspieszenia dochodzenia.

<sup>(15)</sup> Roczne sprawozdanie z działalności Komitetu Nadzoru OLAF za 2018 r., pkt 45 i następane.

<sup>(16)</sup> Pkt 8 wspólnej opinii służb prawnych Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji dotyczącej trzech aspektów relacji pomiędzy OLAF a jego Komitetem Nadzoru, 12 września 2016 r. (dokument chroniony zgodnie z art. 4 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. L 145 z 31.5.2001, s. 43)).

<sup>(17)</sup> Pkt 8 przywołanej wspólnej opinii.

<sup>(18)</sup> Rozporządzenie (WE) nr 1073/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 maja 1999 r. dotyczące dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) (Dz.U. L 136 z 31.5.1999, s. 1).

<sup>(19)</sup> W „ocenie wstępnych informacji” osoba oceniająca przedstawiła zebrane informacje i sformułowała zalecenie dla dyrektora generalnego OLAF w kwestii tego, czy należy wszcząć dochodzenie. Obecnie informacje te są zawarte w „opiniach w sprawie decyzji o wszczęciu postępowania” – formularz roboczy I, vademecum OLAF w zakresie wyboru spraw.

<sup>(20)</sup> Zgodnie z poprzednim rozporządzeniem w sprawie OLAF (rozporządzenie (WE) nr 1073/1999) okres sprawozdawczy przewidziany w art. 11 ust. 7 wynosił „9 miesięcy”. W art. 7 ust. 8 rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013 przedłużono okres sprawozdawczy do „12 miesięcy”.

<sup>(21)</sup> Roczne sprawozdanie Komitetu za 2018 r., pkt 45, 46 i 49, Roczne sprawozdanie Komitetu za 2017 r., pkt 24–29, Roczne sprawozdanie Komitetu za 2016 r., pkt 30–33, Roczne sprawozdanie Komitetu za 2015 r., pkt 30–33 i pkt 1–9, Roczne sprawozdanie Komitetu za 2014 r., pkt 26–28, Roczne sprawozdanie Komitetu za 2013 r., pkt 18–19, Roczne sprawozdanie Komitetu za 2012 r., pkt 36.

<sup>(22)</sup> Opinia Komitetu nr 2/2017 – towarzysząca sprawozdaniu Komisji z oceny stosowania rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013 (art. 19), pkt 30–31. Opinia Komitetu nr 4/2014 w sprawie kontroli czasu trwania dochodzeń prowadzonych przez OLAF, pkt 20.

43. Te dwa wzory sprawozdań zawierały rodzaj informacji, które Komitet uznałby za „minimum” konieczne do wykonywania przez niego obowiązków w zakresie nadzoru zgodnie z art. 7 ust. 8 i art. 15 ust. 1 rozporządzenia w sprawie OLAF. Informacje te obejmują: (i) szczegółowy opis zgłaszanej sprawy, w tym szacowany wpływ ekonomiczny; (ii) informacje na temat rzekomo naruszonych przepisów prawa; (iii) informacje na temat potencjalnych sankcji i kwestii przedawnienia; (iv) informacje na temat podjętych działań operacyjnych i ich wyników; (v) informacje na temat działań operacyjnych, które należy przeprowadzić; (vi) powody niezakończenia sprawy; (vii) informacje na temat środków naprawczych wdrożonych lub przewidzianych w celu przyspieszenia dochodzenia.
44. W maju 2019 r. OLAF przekazał Komitetowi inny proponowany wzór sprawozdania, którego Komitet nie uznał za zadowalający, ponieważ nie zawierał on istotnego minimum informacji wymaganych przez Komitet. W lipcu 2019 r. OLAF zaproponował nową zmienioną wersję „wzoru sprawozdania 12-miesięcznego”, która miała na celu rozwiązanie kwestii poważnych obaw i zastrzeżeń Komitetu w stosunku do rodzaju udostępnianych mu informacji.
45. Komitet Nadzoru OLAF dogłębnie przeanalizował nowy zmieniony formularz sprawozdawczy zaproponowany przez OLAF<sup>(23)</sup>. Choć nowy formularz można uznać za lepszy w porównaniu z poprzednim (wykorzystywanym przez OLAF od 2013 r. do marca 2019 r.), to w dalszym ciągu nie spełnia on potrzeb Komitetu w zakresie jakości i kompletności przedstawianych w nim informacji. Ponadto, co ważniejsze, dane osobowe są redagowane na podstawie formularzy/sprawozdań, co sprawia, że przeprowadzenie oceny przez Komitet staje się niemal niemożliwe. **W listopadzie 2019 r. Komitet skierował do dyrektora generalnego OLAF wyniki swojej analizy i propozycje alternatywnych rozwiązań.**
46. Równoległe z dyskusją na temat jakości informacji dostarczanych przez OLAF Komitetowi, w dniu 18 lipca 2019 r. dyrektor generalny OLAF zwrócił się do biura Europejskiego Inspektora Ochrony Danych (EIOD) o wydanie opinii. Jego zapytanie dotyczyło zasadniczo tego, czy wykonując swoje obowiązki sprawozdawcze na podstawie art. 7 ust. 8 rozporządzenia w sprawie OLAF, naruszyłyby mające zastosowanie przepisy o ochronie danych, gdyby ujawnił imiona i nazwiska osób objętych dochodzeniem OLAF trwającym dłużej niż rok.
47. Na wniosek EIOD (z dnia 22 sierpnia 2019 r.) Sekretariat odbył z EIOD dwa spotkania (w dniach 15 listopada 2019 r. i 2 grudnia 2019 r.), podczas których szczegółowo omówił mandat Komitetu oraz rodzaj informacji potrzebnych do realizacji jego zadań w zakresie monitorowania i nadzoru na podstawie rozporządzenia w sprawie OLAF. Komitet przekazał EIOD swoje pisemne uwagi w dniu 17 grudnia 2019 r. W dniu 5 lutego 2020 r. OLAF przekazał EIOD dodatkowe informacje.
48. Jak już wielokrotnie stwierdzono, Komitet nie przeprowadza standardowych zautomatyzowanych weryfikacji, lecz *szczegółową analizę każdego dochodzenia trwającego dłużej niż 12 miesięcy*. Tożsamość osób objętych dochodzeniem i osób prawnych zaangażowanych w dochodzenia OLAF powinna być ujawniana w „sprawozdaniu 12-miesięcznym”. Znajomość tożsamości osób objętych dochodzeniem od samego początku jest dla członków Komitetu istotnym i nieodzownym elementem przy ocenie tego, czy przedstawione przez OLAF powody niezakończenia konkretnego dochodzenia istotnie uzasadniają czas trwania dochodzenia. Bez tych informacji Komitet nie jest w stanie wykonywać swojego mandatu.
49. Komitet pragnie przypomnieć, że przetwarzanie przez niego danych podczas monitorowania stanowi element zgodnego z prawem wykonywania władzy publicznej, którą powierzono mu bezpośrednio na mocy rozporządzenia w sprawie OLAF (art. 7 ust. 8 i art. 15 ust. 1). EIOD po raz pierwszy uznał zgodność z prawem takiego przetwarzania w opinii z 2007 r.<sup>(24)</sup> W tym zakresie Komitet podkreśla, że nie potrzebuje dostępu do danych osobowych jakichkolwiek osób wymienionych w dochodzeniu OLAF, a jedynie do imion i nazwisk osób objętych dochodzeniem. W związku z tym stanowisko Komitetu, wyrażone w wymianach opinii i korespondencji z EIOD, o których mowa powyżej, zawsze było takie, że przetwarzanie przez niego danych w tym kontekście jest odpowiednie, właściwe i nie ma charakteru nadmiernego, dzięki czemu Komitet może wykonywać specjalny mandat powierzony mu na mocy rozporządzenia w sprawie OLAF.

<sup>(23)</sup> Komitet Nadzoru udostępnił OLAF wyniki swojej analizy w piśmie z dnia 27 listopada 2019 r. i zaproponował alternatywne rozwiązanie.

<sup>(24)</sup> Opinia EIOD w sprawie przekazanego przez inspektora ochrony danych Europejskiego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) zgłoszenia dotyczącego uprzedniego sprawdzenia w odniesieniu do regularnego monitorowania wykonywania zadań dochodzeniowych OLAF (sprawa 2007/73).

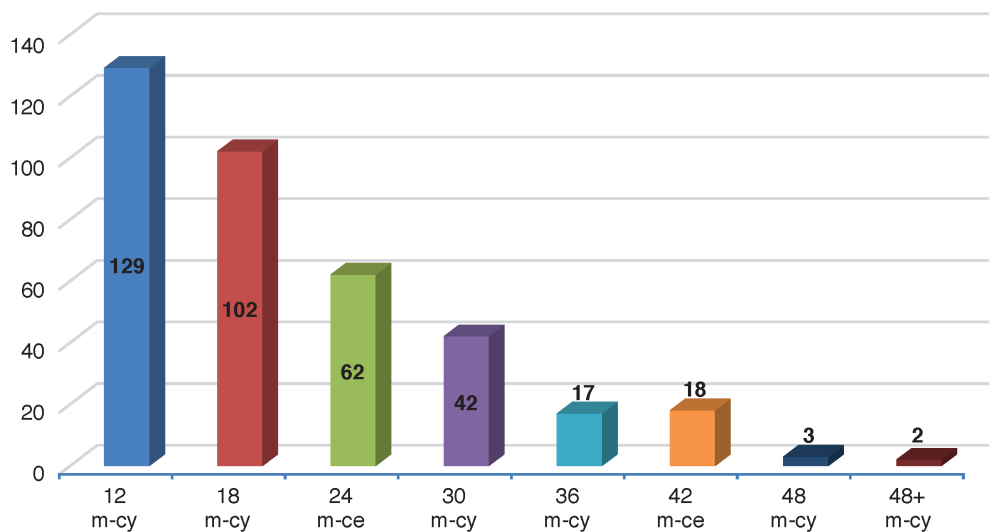
50. W marcu 2020 r. EIOD odpowiedział na wniosek dyrektora generalnego OLAF o udzielenie opinii w następstwie wejścia w życie nowych unijnych przepisów o ochronie danych<sup>(25)</sup>. W swojej opinii **EIOD potwierdził, że przetwarzanie danych osobowych przez Komitet jest zgodne z prawem i konieczne**<sup>(26)</sup>.
51. Komitet wezwał OLAF do wdrożenia bez zbędnej zwłoki wniosków EIOD i udzielenia Komitetowi dostępu do tożsamości osób (fizycznych) zaangażowanych w dochodzenia trwające dłużej niż 12 miesięcy. Komitet w pełni zgadza się również z EIOD w kwestii tego, że tożsamość osób prawnych nie stanowi „danych osobowych” zgodnie z mającym zastosowanie prawem Unii i w związku z tym również powinna zostać ujawniona.

#### Sprawozdania z dochodzeń trwających dłużej niż 12 miesięcy otrzymane przez Komitet Nadzoru OLAF w 2019 r.

52. W 2019 r. Komitet otrzymał od OLAF 587 sprawozdań<sup>(27)</sup> dotyczących 375 indywidualnych dochodzeń trwających dłużej niż 12 miesięcy. Spośród tych indywidualnych spraw 34,4 % trwało 12 miesięcy, podczas gdy 27,2 % trwało dłużej niż 18 miesięcy. Komitet zauważył, że czas trwania 38,4 % spraw zgłoszonych do celów art. 7 ust. 8 przekroczył 24 miesiące. Bardziej szczegółowy podział jest następujący: 16,5 % indywidualnych spraw trwających 24 miesiące; 11,2 % – 30 miesięcy; 4,5 % – 36 miesięcy; 4,8 % – 42 miesiące; 0,8 % – 48 miesięcy i 0,5 % indywidualnych spraw trwających dłużej niż 48 miesięcy (wykres 1). Komitet zauważył, że w 2019 r. w toku były 144 sprawy trwające dłużej niż 24 miesiące. Podział sektorowy dochodzeń prowadzonych przez OLAF przez dłużej niż 24 miesiące przedstawiono na wykresie 2.

Wykres 1

#### 375 indywidualnych spraw – 2019 r.



<sup>(25)</sup> Opinia EIOD w sprawie sposobów przekazywania danych osobowych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) Komitetowi Nadzoru OLAF (EIOD nr ref. 2019-0720 – D 0793).

<sup>(26)</sup> Fragment opinii EIOD z 2020 r.: „(...) Mówiąc wprost, aby móc prowadzić monitorowanie, Komitet musi znać przyczyny, dla których OLAF nie zakończył jeszcze dochodzenia, i musi wiedzieć, jakie są plany OLAF odnośnie do jego zakończenia. Komitet potrzebuje również informacji, które pomogą mu chronić niezależność dochodzeniową OLAF. Potrzebne informacje zależą od dokładnych celów monitorowania prowadzonego przez Komitet.

Kiedy na przykład dochodzenie dotyczy osób objętych dochodzeniem zajmujących eksponowane stanowiska polityczne i przez to zostało ono spowolnione, rozumiemy, że OLAF umieściłby tę informację w formularzu sprawozdawczości (wraz z nazwiskami). Sprawdzanie długości dochodzeń może w niektórych przypadkach wymagać dostępu do imion i nazwisk osób fizycznych objętych dochodzeniem. Podobnie nazwiska mogą się okazać konieczne na potrzeby sprawozdawczości dotyczącej sposobu zapewnienia gwarancji proceduralnych (informacje na temat dochodzenia, przesłuchania, uwagi itp.).

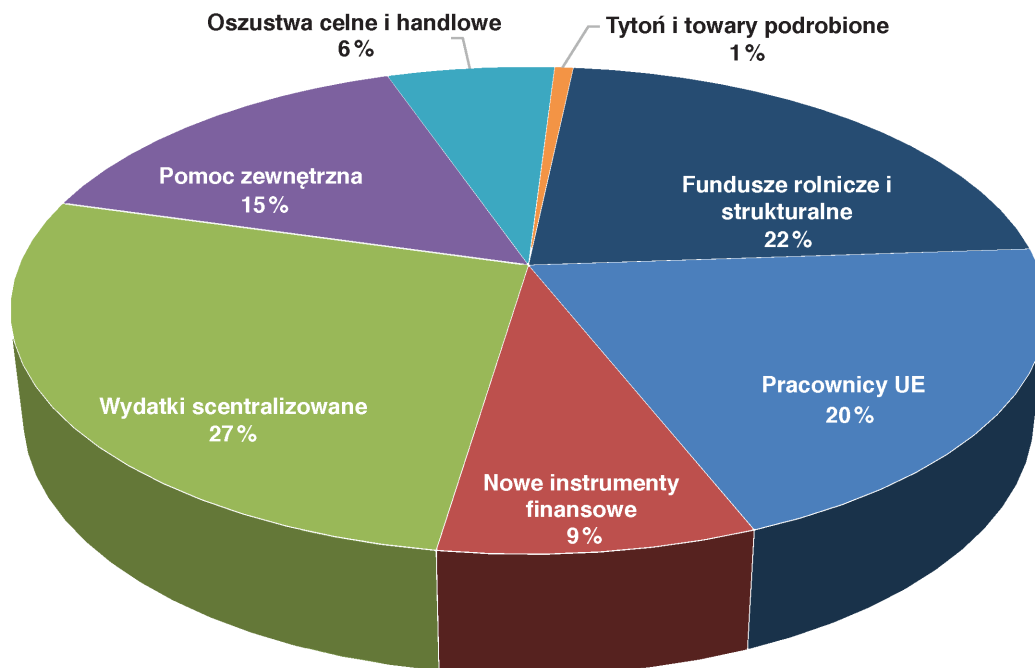
Ponadto istnieją inne części zadań Komitetu, w odniesieniu do których może on twierdzić, że potrzebuje nazwisk osób objętych dochodzeniem: jednym z jego zadań jest ochrona niezależności dochodzeniowej OLAF, która obejmuje sprawdzanie powiązań między osobami prowadzącymi dochodzenia a osobami objętymi dochodzeniem.

Komitet jest uprawniony do uzyskania dalszych informacji, gdy uzna, że informacje te są konieczne do zrozumienia i sprawdzenia konkretnej sprawy zgodnie z art. 15 ust. 1 akapit piąty rozporządzenia w sprawie OLAF. Może tak być na przykład w przypadku, gdy Komitet uzna wyjaśnienia OLAF za niewystarczające lub gdy chce podwójnie sprawdzić wyjaśnienia OLAF. Przekazanie nazwisk osób objętych dochodzeniem powinno umożliwiać Komitetowi przeanalizowanie tego, czy do realizacji jego zadań potrzebne są dodatkowe informacje. To wielopłaszczyznowe podejście wydaje się zgodne z zasadą minimalizacji danych (gromadzenie tylko potrzebnych danych, art. 4 ust. 1 lit. c) rozporządzenia). (...).”

<sup>(27)</sup> Sprawozdania przesłane Komitetowi Nadzoru przez OLAF w 2019 r.

Wykres 2

## 144 indywidualnych spraw trwających dłużej niż 24 miesiące – 2019 r.



53. W pierwszym kwartale 2019 r. OLAF dostarczył Komitetowi informacje z wykorzystaniem starszego formatu sprawozdawczości, z którego korzystał od 2013 r. do kwietnia 2019 r. Komitet zawsze zwracał uwagę na to, że w sprawozdaniach tych brakowało znaczących treści i miały one charakter niepełny.
54. W odniesieniu do drugiego kwartału 2019 r. sprawozdania przedstawione przez Komitet opierały się na formularzu sprawozdawczym zaproponowanym przez OLAF w maju 2019 r., podczas gdy sprawozdania obejmujące okres od lipca do grudnia 2019 r. opierały się na formularzu zaproponowanym przez OLAF w lipcu 2019 r. (łącznie 263 sprawozdania).

**Analiza 263 sprawozdań z dochodzeń trwających dłużej niż 12 miesięcy przeprowadzona przez Komitet**

55. W ramach przeglądu 263 sprawozdań z dochodzeń trwających dłużej niż 12 miesięcy obejmujących okres od kwietnia do sierpnia 2019 r. Komitet ocenił również zakres, w jakim nowo zaproponowane przez OLAF formularze sprawozdawcze dostarczają wystarczających i znaczących informacji umożliwiających Komitetowi monitorowanie rozwoju sytuacji w zakresie stosowania gwarancji proceduralnych i czasu trwania dochodzeń zgodnie z art. 7 ust. 8 rozporządzenia w sprawie OLAF.
56. W swojej analizie Komitet skoncentrował się na tym, czy w sprawozdaniach OLAF uwzględniono następujące elementy niezbędne do wykonywania przez Komitet jego zadań w zakresie monitorowania:
- szczegółowy opis sprawy,
  - szacowany wpływ ekonomiczny,
  - rzekomo naruszone przepisy prawa,
  - potencjalne sankcje i kwestie przedawnienia,
  - dotychczas podjęte działania operacyjne i ich wyniki,
  - działania operacyjne, które należy jeszcze przeprowadzić, oraz
  - przyczyny, dla których sprawa nie została zakończona, w tym podział zasobów, ilość pracy operacyjnej, kwestie współpracy i inne zagadnienia.

57. Komitet podtrzymał swoje wcześniejsze stanowisko, zgodnie z którym jakość informacji przekazywanych w formularzach sprawozdawczych wciąż nie umożliwiła Komitetowi monitorowania czasu trwania dochodzeń zgodnie z art. 7 ust. 8 rozporządzenia w sprawie OLAF, a tym samym skutecznego pełnienia jego roli nadzorczej.
58. W szczególności w odniesieniu do wszystkich spraw objętych analizą sprawozdania nie zawierają wystarczających, istotnych informacji faktycznych lub informacji o kontekście pozwalających Komitetowi na zrozumienie przynajmniej najważniejszych okoliczności faktycznych sprawy. Jeżeli chodzi o sprawy, w przypadku których zakres dochodzenia został rozszerzony, w sprawozdaniach nie przedstawiono powodów takiej decyzji. Co ważniejsze, w żadnym ze sprawozdań nie określono osób prawnych ani fizycznych objętych dochodzeniem.
59. Informacje na temat „szacowanego wpływu ekonomicznego” i „potencjalnych sankcji” również nie są systematycznie zamieszczane w sprawozdaniach; ponadto zaledwie w przypadku kilku spraw sprawozdania zawierają informacje dotyczące „rzekomo naruszonych przepisów prawa”, które są ważnym elementem tej analizy.
60. W większości sprawozdań ramy czasowe/chronologia działań dochodzeniowych nie zostały wyjaśnione, zaś daty wymieniono tylko w odniesieniu do nielicznych spraw. Nie przedstawiono także istotnych informacji na temat wyników podjętych czynności dochodzeniowych, jak również nie jest systematycznie podawany ogólny ani szczegółowy cel poszczególnych działań. Ponadto w zaledwie kilku wyjątkowych przypadkach czytelnik może zidentyfikować działania przeprowadzone w czasie ostatnich 6 miesięcy.
61. Wyjaśnienia dotyczące powodu, dla którego dochodzenia nie zostały jeszcze zakończone, są niewystarczające lub wręcz w ogóle nie są udzielane<sup>(28)</sup>. W niektórych przypadkach brakuje wyraźnych lub wystarczających wyjaśnień „pojawiącego się problemu”, które uzasadniałyby dane opóźnienie.
62. W sprawozdaniach dotyczących spraw trwających ponad 18 miesięcy nie omówiono sposobu, w jaki wcześniej wspomniane środki naprawcze zostały wdrożone (tylko w wyjątkowych przypadkach podano te informacje), co uniemożliwiło dokonanie oceny ewentualnych postępów poczynionych od tego czasu.
63. W świetle powyższych ustaleń i w celu uniknięcia nieefektywnego wykorzystywania zasobów ludzkich OLAF Komitet zaproponował wykonalne i skuteczne rozwiązanie polegające na **systematycznym i automatycznym udzieleniu dostępu do określonych dokumentów OLAF, które są już dostępne w OCM, tj. systemie zarządzania sprawami OLAF**. Komitet uważa, że znacząco ograniczy to (jeśli nie wyeliminuje) dodatkową pracę pracowników OLAF prowadzących dochodzenia, którzy muszą sporządzać dodatkowe sprawozdania dla Komitetu, zawierające dokładnie te same informacje co przedstawione już w innych sprawozdaniach dotyczących sprawy przechowywanych w OCM. Ta forma bezpośredniego dostępu do konkretnych i istniejących informacji powinna umożliwić Komitetowi uzyskanie wyczerpujących i istotnych informacji na temat dochodzeń trwających ponad 12 miesięcy i tym samym wykonywanie jego mandatu na podstawie art. 7 ust. 8 rozporządzenia w sprawie OLAF. Celem uzupełnienia Komitet podkreśla jednak, że jakakolwiek bezpośrednia elektroniczna forma dostępu do informacji dotyczących spraw przechowywanych w OCM nie zwalnia dyrektora generalnego OLAF z obowiązku, któremu podlega on na podstawie wspomnianego powyżej przepisu określonego w rozporządzeniu w sprawie OLAF, polegającego na nieustannym zgłaszaniu Komitetowi przyczyn, dla których dochodzenia nie zostały zakończone w terminie 12 miesięcy od ich wszczęcia, oraz środków naprawczych przewidzianych w celu przyspieszenia dochodzeń.
64. Komitet ma nadzieję, że w następstwie najnowszej opinii EIOD zmieniającej jego wcześniejszą opinię z 2007 r. ostateczne rozwiązanie zostanie opracowane w 2020 r.

#### Monitorowanie rozwoju sytuacji w zakresie stosowania gwarancji proceduralnych

**Art. 15 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013:**

Komitet Nadzoru monitoruje w szczególności rozwój sytuacji w zakresie stosowania gwarancji proceduralnych (...).

**Art. 17 ust. 7 rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013:**

Dyrektor generalny wprowadza wewnętrzną procedurę doradczą i kontrolną, w tym również kontrolę zgodności z prawem, między innymi w odniesieniu do przestrzegania gwarancji proceduralnych i praw podstawowych osób objętych dochodzeniem (...).

**Art. 9 rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013: gwarancje proceduralne (artykułu nie przytoczono tutaj ze względu na jego długość)**

<sup>(28)</sup> Jedyne w nielicznych przypadkach osoba prowadząca dochodzenie przedstawiła kilka dodatkowych, ale wciąż niewystarczających informacji, korzystając z kategorii „inne”.

**Zgłoszone przez OLAF skargi indywidualne dotyczące prowadzonych przez niego dochodzeń**

65. W art. 9 rozporządzenia w sprawie OLAF wymieniono zasady i gwarancje proceduralne, które OLAF powinien stosować przy prowadzeniu dochodzenia. W art. 15 ust. 1 akapit drugi tego rozporządzenia Komitetowi powierzono szczególny obowiązek zapewnienia, aby OLAF przestrzegał gwarancji proceduralnych przy wykonywaniu swoich zadań dochodzeniowych. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem OLAF musi przestrzegać praw podstawowych określonych w prawie Unii, w szczególności w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej<sup>(29)</sup>. Każdego roku Komitet poświęca szczególną uwagę temu aspektowi swojego mandatu, ponieważ ma on nadrzędne znaczenie dla osób objętych dochodzeniami OLAF.
66. Osoby, których dotyczy dochodzenie OLAF, mogą złożyć skargę bezpośrednio do dyrektora generalnego OLAF. Procedura rozpatrywania takich skarg jest szczegółowo opisana i publicznie dostępna na stronie internetowej OLAF<sup>(30)</sup>. Dyrektor generalny OLAF podjął działania w celu zapewnienia przesyłania Komitetowi sprawozdań dotyczących skarg indywidualnych nie rzadziej niż dwa razy w roku. We wrześniu 2019 r. Komitet otrzymał sprawozdanie na temat skarg związanych z gwarancjami proceduralnymi obejmujące pierwszą połowę 2019 r. (styczeń–czerwiec 2019 r.). Nowe sprawozdanie obejmujące drugą połowę 2019 r. przedłożono Komitetowi w lutym 2020 r. Sprawozdania zawierały informacje na temat:
- (i) skarg proceduralnych otrzymanych przez OLAF w ramach jego własnej procedury wnoszenia skarg (ogółem sześć skarg<sup>(31)</sup>);
  - (ii) skarg przeciwko OLAF wniesionych do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich (ogółem cztery skargi).
67. W 2019 r. OLAF nie otrzymał żadnych skarg na podstawie art. 90a regulaminu pracowniczego.
68. Wyjaśnienia przedstawione w tych dwóch sprawozdaniach OLAF, chociaż zawierały dużo informacji, miały charakter ogólny. Domniemane naruszenia praw w toku dochodzeń OLAF wymieniono w sposób opisowy wraz z krótkim streszczeniem odpowiedzi OLAF na każdy zarzut. W sprawozdaniach wskazano również przykłady spraw, w których europejska rzecznik praw obywatelskich wydała decyzję, wraz ze zwięzłym podsumowaniem jej wniosków. Ogólnie rzecz biorąc, informacje początkowo dostarczone przez OLAF nie pozwoliły Komitetowi na monitorowanie rozwoju sytuacji w zakresie stosowania gwarancji proceduralnych i przestrzegania praw podstawowych.
69. Aby upewnić się, że prawa podstawowe osób, których dotyczyły dochodzenia OLAF, są chronione i że OLAF poprawnie zastosował gwarancje proceduralne, Komitet zwrócił się o uzyskanie dostępu do (i) oryginałów skarg oraz (ii) odpowiedzi OLAF na te skargi.
70. OLAF dostarczył Komitetowi wymagane informacje w lutym 2020 r. Po przeprowadzeniu analizy tych skarg i odpowiedzi OLAF Komitet zwrócił się o udzielenie dalszych informacji na temat sześciu skarg rozpatrywanych przez OLAF. OLAF przekazał te informacje w kwietniu 2020 r.

**Analiza skarg indywidualnych rozpatrywanych przez OLAF**

71. W odniesieniu do 4 z 10 skarg przeciwko OLAF europejska rzecznik praw obywatelskich wydała już ostateczną decyzję stwierdzającą „brak niewłaściwego administrowania”. W związku z tym Sekretariat skoncentrował się na sześciu skargach rozpatrywanych bezpośrednio przez OLAF w 2019 r.
72. Główne zarzuty postawione w tych skargach dotyczyły:
- 1) prawa osoby objętej dochodzeniem do bycia wysłuchaną; oraz
  - 2) prawa osoby objętej dochodzeniem do dostępu do akt i dokumentów związanych z dochodzeniem wykorzystywanych przeciwko niej.
73. Jeżeli chodzi o pkt 1, Komitet zauważa, że w celu skutecznego wykonania prawa do bycia wysłuchanym, osoby objęte dochodzeniem należy poinformować o wszystkich dotyczących ich faktach. OLAF powinien zatem dokładnie przedstawić istotne fakty i prowadzić pełen rejestr uwag zgłoszonych przez osobę objętą dochodzeniem<sup>(32)</sup>. We wszystkich sześciu skargach poddanych analizie skarżący (tj. osoba objęta dochodzeniem OLAF) wysunął następujące argumenty:

<sup>(29)</sup> Wyrok Sądu z dnia 3 maja 2018 r. w sprawie T-48/16, Sigma Orionis SA/Komisja, pkt 104 i 105 oraz dodatkowe orzecznictwo przywołane w pkt 100.

<sup>(30)</sup> [https://ec.europa.eu/anti-fraud/olaf-and-you/complaints-olaf-investigations\\_pl](https://ec.europa.eu/anti-fraud/olaf-and-you/complaints-olaf-investigations_pl)

<sup>(31)</sup> OLAF poinformował Komitet również o siódmej skardze wniesionej w grudniu 2019 r. Ponieważ skarga ta była wówczas nadal rozpatrywana, Komitet nie przeprowadził jej analizy.

<sup>(32)</sup> Sprawa T-259/03, Nikalaou/Komisja, pkt 238.

- a) albo fakty przedstawione przez OLAF w „streszczeniu faktów” były niekompletne/niejasne/niedokładne, co pozbawiło osobę objętą dochodzeniem możliwości zgłoszenia uwag (art. 9 ust. 4 rozporządzenia w sprawie OLAF); albo
- b) oświadczenia złożone przez osobę objętą dochodzeniem (tj. podczas kontroli na miejscu) nie zostały załączone do sprawozdania z kontroli na miejscu; albo
- c) termin na zgłoszenie uwag co do ustalenia OLAF był zbyt krótki; albo
- d) OLAF powinien umożliwić osobie objętej dochodzeniem bycie wysłuchaną przez złożenie ustnych wyjaśnień lub przesłuchanie.
74. Komitet uznał, że twierdzenia a), b) i c) mogą oznaczać naruszenia gwarancji proceduralnych przy prowadzeniu dochodzeń przez OLAF, w związku z czym postanowił dokładniej zapoznać się z aktami sprawy.
75. Na podstawie dogłębnej analizy Komitet stwierdził, że zarzuty wymienione powyżej są nieuzasadnione i że OLAF przekazał osobom objętym dochodzeniem jasne i kompletne „streszczenie faktów” oraz zapewnił możliwość skutecznego zgłoszenia uwag wobec tych faktów. OLAF udzielił również dodatkowych informacji i wydłużył termin na udzielenie odpowiedzi w każdym przypadku, w którym zwrócono się o jego wydłużenie, a także poprawił „błędy rzeczowe”. W jednym przypadku OLAF udzielił dostępu do niektórych dokumentów, które uznał za niezbędne do zrozumienia przedmiotowych kwestii.
76. Ponadto, jeżeli chodzi o prawo do bycia wysłuchanym lub przesłuchanym [twierdzenie d)], Komitet zwraca uwagę, że w art. 9 ust. 4 rozporządzenia w sprawie OLAF ustanowiono zasadę, zgodnie z którą wniosków odnoszących się imiennie do osoby objętej dochodzeniem nie można sformułować bez wcześniejszego umożliwienia jej przedstawienia uwag na temat wszystkich dotyczących jej faktów. To do OLAF należy jednak wybór sposobu umożliwienia osobie objętej dochodzeniem zgłoszenia uwag. Nie istnieje prawo do przeprowadzenia „posiedzenia” ani do złożenia ustnych wyjaśnień, istotne jest natomiast, że osobie objętej dochodzeniem umożliwiono przedstawienie uwag na piśmie. Ponadto celem uzupełnienia należy zauważyć, że przesłuchanie przeprowadzane na podstawie art. 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie OLAF nie stanowi prawa przysługującego przesłuchiwanemu, lecz jest działaniem dochodzeniowym podejmowanym przez OLAF. W związku z tym to OLAF, a nie osoba objęta dochodzeniem, podejmuje decyzję w każdym przypadku, czy środek taki jest niezbędny.
77. W odniesieniu do pkt 2 i prawa dostępu do akt sprawy Komitet odnosi się do orzecznictwa sądów UE, zgodnie z którym osoba objęta dochodzeniem nie może skutecznie powoływać się ani na zasadę przestrzegania praw do obrony, ani na art. 41 karty (prawo każdego do dostępu do akt jego sprawy), aby uzyskać dostęp do akt dotyczących dochodzenia OLAF lub sprawozdania końcowego z takiego dochodzenia. Sądy UE wielokrotnie orzekały, że skuteczność i poufność misji powierzonej OLAF i niezależność OLAF mogłyby zostać naruszone przez dostęp do tych dokumentów przed przyjęciem ostatecznej decyzji mającej niekorzystne skutki dla osoby objętej dochodzeniem. Ponieważ sprawozdania z dochodzeń i decyzje OLAF o przekazaniu informacji krajowym organom sądowym nie są postrzegane jako mające niekorzystne skutki dla ludzi, OLAF nie ma obowiązku udzielania dostępu do swoich akt przed podjęciem takiej decyzji. W orzecznictwie ograniczono to prawo właśnie dlatego, że jest ono w pełni przestrzegane na późniejszych etapach (sądowym, dyscyplinarnym lub finansowym) dochodzenia przed właściwym organem krajowym.
78. Podsumowując, Komitet nie stwierdził naruszenia gwarancji proceduralnych w przypadkach poddanych analizie. Komitet będzie jednak nadal uważnie monitorował wszystkie skargi otrzymane przez OLAF.

#### **Skargi otrzymane przez Komitet Nadzoru przeciwko OLAF**

79. Funkcyjna skrzynka pocztowa Komitetu Nadzoru OLAF<sup>(33)</sup> („FMB”) jest punktem kontaktowym dla zainteresowanych stron i ogółu społeczeństwa do celów informowania Komitetu o kwestiach i problemach wchodzących w zakres jego kompetencji.
80. Komitet często otrzymuje skargi dotyczące albo toczących się dochodzeń OLAF, albo domniemych nieuczciwych zachowań, które mają wpływ na interesy finansowe UE. Skargi takie nie wchodzą jednak w zakres kompetencji Komitetu, który nie jest ani organem odpowiedzialnym za zwalczanie nadużyć finansowych, ani komisją odwoławczą od decyzji OLAF.
81. Komitet będzie jednak przekazywał stosowne informacje do OLAF i informował o tym nadawcę. W 2019 r. Komitet otrzymał stosunkowo niewielką liczbę skarg przeciwko decyzjom OLAF lub w sprawie toczących się dochodzeń. W przypadku jednej sprawy dotyczącej domniemanego naruszenia praw podstawowych osoba objęta dochodzeniem wniosła wcześniej skargę do OLAF. Ponieważ sprawa była rozpatrywana przez właściwy krajowy organ sądowy, któremu OLAF przekazał swoje sprawozdanie końcowe, a także była przedmiotem dochodzenia prowadzonego przez europejską rzecznik praw obywatelskich, Komitet Nadzoru OLAF stwierdził, że podejmowanie dalszych działań nie jest konieczne.

<sup>(33)</sup> OLAF-FMB-supervisory-committee@ec.europa.eu



**Sprawy przekazane krajowym organom sądowym****Art. 17 ust. 5 lit. b) rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013:**

Dyrektor generalny informuje okresowo Komitet Nadzoru o działalności Urzędu, wykonywaniu jego zadań dochodzeniowych oraz o działaniach podejmowanych w następstwie dochodzeń.

Dyrektor generalny okresowo informuje Komitet Nadzoru o: (...)

b) przypadkach przekazania informacji organom sądowym państw członkowskich.

82. W 2019 r. OLAF dostarczył Komitetowi wykaz 49 spraw przekazanych krajowym organom sądowym państw członkowskich w okresie od dnia 1 października 2018 r. do dnia 30 września 2019 r.<sup>(34)</sup> Wykaz zawiera numer referencyjny sprawy, datę przekazania końcowego sprawozdania ze sprawy krajowemu organowi sądowemu i informację o odbiorcy zalecenia. Te informacje o charakterze czysto statystycznym mają niewielkie praktyczne zastosowanie dla Komitetu.
83. Jak stwierdzono w najnowszym sprawozdaniu z działalności oraz w opinii nr 2/2017<sup>(35)</sup>, Komitet uważa, że OLAF powinien przekazywać mu końcowe sprawozdanie ze sprawy przesłane krajowemu organowi sądowemu. Narzędzie zarządzania sprawami OLAF (OCM) zapewnia już bezpośredni dostęp do takich sprawozdań OLAF. Po przekazaniu końcowych sprawozdań ze spraw krajowym organom sądowym Komitet powinien mieć do nich bezpośredni dostęp w OCM.
84. Komitet wzywa dyrektora generalnego OLAF do wdrożenia w przyszłości tej praktyki udzielania Komitetowi dostępu do końcowego sprawozdania ze sprawy.

**Sprawy, w przypadku których właściwe organy nie zastosowały się do zaleceń OLAF****Art. 17 ust. 5 lit. a) rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013:**

Dyrektor generalny informuje okresowo Komitet Nadzoru o działalności Urzędu, wykonywaniu jego zadań dochodzeniowych oraz o działaniach podejmowanych w następstwie dochodzeń.

Dyrektor generalny okresowo informuje Komitet Nadzoru o: (...)

a) przypadkach niezastosowania się do zaleceń dyrektora generalnego.

85. Komitet zwraca szczególną uwagę na wyniki dochodzeń OLAF. Działania podejmowane przez właściwe organy (np. odzyskiwanie pieniędzy, stawianie w stan oskarżenia itp.) są wskaźnikiem dla OLAF do oceny jego zadań dochodzeniowych, ale również dla państw członkowskich i instytucji Unii do oceny poziomu ochrony interesów finansowych UE.
86. Dochodzenie OLAF w sprawie nadużyć finansowych na szkodę budżetu UE, korupcji i poważnych uchybień w instytucjach europejskich wymaga znacznych zasobów ludzkich, rzeczowych i finansowych. Jeżeli OLAF wykryje, że miały miejsce nieprawidłowości lub nadużycie finansowe, społeczeństwo oczekuje stosowania się do zaleceń OLAF, wskazania i skazania osób winnych nadużycia oraz naprawienia szkody dla budżetu UE.
87. Z danych z ostatnich pięciu rocznych sprawozdań z działalności OLAF wynika, że wskaźnik formułowania oskarżeń w zaleceniach sądowych OLAF spadł przez lata z 53 % do 36 %. Różne zainteresowane strony wielokrotnie wyrażały swoje zaniepokojenie stosunkowo niskim wskaźnikiem formułowania oskarżeń, stawiania w stan oskarżenia i skazywania w następstwie przekazania przez OLAF sprawozdań końcowych krajowym organom sądowym.

<sup>(34)</sup> Pismo do wiadomości Jana Muldera, Przewodniczącego Komitetu Nadzoru OLAF, z dnia 25 listopada 2019 r.

<sup>(35)</sup> Zob. pkt 32 Opinii towarzyszącej sprawozdaniu Komisji z oceny stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013 (art. 19). [https://europa.eu/supervisory-committee-olaf/sites/default/files/opinion\\_2\\_2017.pdf](https://europa.eu/supervisory-committee-olaf/sites/default/files/opinion_2_2017.pdf).

88. Komitet podziela często wyrażaną opinię, że wskaźnik skazywania nie może służyć za znaczący punkt odniesienia dla oceny skuteczności wymiaru sprawiedliwości (w sprawach karnych). Liczbę przypadków postawienia w stan oskarżenia i skazania po wydaniu przez OLAF zaleceń państwom członkowskim należy porównywać z liczbą przypadków postawienia w stan oskarżenia i skazania w następstwie sporządzania sprawozdań z dochodzeń w sprawach karnych przez krajowe organy administracyjne. Ponadto przypadki uniewinnienia i umorzenia postępowania zdarzają się częściej w złożonych sprawach dotyczących przestępstw gospodarczych niż w sprawach ogólnych ze względu na skomplikowane okoliczności faktyczne, liczne i niekiedy niejasne przepisy oraz inne elementy utrudniające, jeśli nie uniemożliwiające, ustalenie, czy dana osoba zamierzała popełnić przestępstwo (element subiektywny). W każdym razie dane te wymagają starannego rozważenia przez OLAF i szczególnej uwagi ze strony Komitetu <sup>(36)</sup>.
89. Komitet uznaje starania OLAF mające na celu zwiększenie poziomu podejmowania działań następczych w związku z zaleceniami finansowymi OLAF. Z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę OLAF podjętą w grudniu 2019 r. mającą na celu utworzenia Grupy Zadaniowej ds. Monitorowania, aby wesprzeć dyrektora generalnego OLAF w wykonywaniu jego obowiązków polegających na monitorowaniu zaleceń OLAF dla Komisji i Parlamentu Europejskiego <sup>(37)</sup>. Komitet popiera ten pomysł i podziela opinię, że należy zapewnić dodatkowe zasoby, tak aby można go było skutecznie zrealizować.
90. Komitet zauważa jednak, że obecnie grupa zadaniowa wydaje się koncentrować bardziej na zaleceniach finansowych niż sądowych. Chociaż gromadzenie i weryfikowanie danych statystycznych jest częścią ogólnego procesu oceny, grupa zadaniowa powinna skoncentrować się bardziej na ewaluacji wpływu, aby zidentyfikować powody, dla których dotychczas nie stosowano się do zaleceń OLAF. Umożliwiłoby to udzielenie przez OLAF wszelkiej niezbędnej pomocy odbiorcom zaleceń oraz przewidywanie i rozwiązywanie na wczesnym etapie potencjalnych problemów i kwestii uniemożliwiających odbiorcom zaleceń ich wdrożenie.

**Okresowe informacje OLAF na temat przypadków spraw, w których właściwe organy nie zastosowały się do zaleceń OLAF.**

91. Na podstawie rozporządzenia w sprawie OLAF <sup>(38)</sup> dyrektor generalny OLAF ma obowiązek okresowo informować Komitet o przypadkach niezastosowania się do zaleceń OLAF.
92. W celu spełnienia tego obowiązku dyrektor generalny OLAF raz w roku przekazuje Komitetowi schemat przedstawiający przegląd działań następczych w związku z zaleceniami OLAF. Podstawowe informacje przekazywane Komitetowi obejmują: numer sprawy nadany przez OLAF; datę wydania zalecenia; oznaczenie odbiorcy; krótkie streszczenie zalecenia; datę odpowiedzi otrzymanej od właściwego organu zawierającej informację dla OLAF, że działania następcze w związku z zaleceniem nie zostaną podjęte; powody niepodjęcia działań następczych w związku z zaleceniem podane przez dany organ oraz, w niektórych przypadkach, dodatkowe uwagi OLAF.
93. Zgodnie z wezwaniem wystosowanym przez Komitet w jego najnowszym sprawozdaniu z działalności <sup>(39)</sup> OLAF dostosował ramy czasowe systemu sprawozdawczości do roku kalendarzowego (styczeń–grudzień), co zwiększyło kompletność systemu i zmniejszyło jego podatność na błędy.
94. OLAF poinformował Komitet, że do kwietnia 2020 r. dostarczy wymagane dane. Dopiero w lipcu 2020 r. OLAF przekazał Komitetowi skonsolidowane sprawozdanie na temat sądowych i dyscyplinarnych zaleceń OLAF, do których się nie zastosowano, obejmujące okres od stycznia do grudnia 2019 r. Do czasu przyjęcia niniejszej opinii Komitet nie otrzymał brakujących informacji dotyczących zaleceń finansowych OLAF, do których się nie zastosowano.
95. Z informacji wspomnianych powyżej wynika, że OLAF otrzymał odpowiedzi w związku z 42 sprawami, w przypadku których odnośne organy postanowiły nie stosować się do zaleceń sądowych OLAF. Rodzaj i częstotliwość powodów niezastosowania się do zaleceń OLAF podanych przez właściwe organy można pogrupować w następujący sposób:

<sup>(36)</sup> Komitet przeprowadza dogłębną analizę 43 spraw, w których właściwe organy nie podjęły działań następczych w związku z zaleceniami OLAF.

<sup>(37)</sup> Początkowo grupa zadaniowa była projektem pilotażowym i została stałą częścią struktury OLAF po jego reorganizacji w połowie 2020 r.

<sup>(38)</sup> Art. 17 ust. 5 akapit trzeci lit. a) rozporządzenia w sprawie OLAF.

<sup>(39)</sup> Zob. sprawozdanie z działalności Komitetu za 2018 r., pkt 52.

Tabela 1

**Powody niezastosowania się do zaleceń OLAF przedstawione przez właściwe organy i zgłoszone przez OLAF**

Liczba	Przedstawione powody
22	Brak dowodów/niewystarczające dowody
12	Brak popełnienia przestępstwa kryminalnego
4	Przedawnienie
3	Niski priorytet
2	Brak zasobów
1	Trudności ze zgromadzeniem dowodów
1	Brak kompetencji
1	Inne

96. Liczba spraw umorzonych lub nieprowadzących do postawienia w stan oskarżenia ze względu na brak dowodów lub niewystarczające dowody każdego roku rośnie (22 sprawy w 2019 r. i 11 w poprzednim okresie sprawozdawczym). Komitet zauważa również, że liczba spraw umorzonych przez organy krajowe, ponieważ nie stwierdzono popełnienia przestępstwa kryminalnego, jest raczej wysoka (12 spraw). Zdaniem Komitetu, nawet jeżeli w niektórych sprawach OLAF przeprowadził dochodzenie we współpracy z odnośną prokuraturą krajową, nie zmienia to faktu, że jedynie wczesna i terminowa współpraca między OLAF i odnośnymi organami krajowymi może zmniejszyć liczbę umorzonych spraw. OLAF i właściwe organy krajowe powinny ściśle współpracować od chwili pojawienia się pierwszego podejrzenia o nadużycie finansowe.
97. Niski priorytet, brak zasobów i trudności ze zgromadzeniem dowodów także zostały wymienione jako powody niezastosowania się do zaleceń OLAF przytoczone przez organy krajowe. Ponieważ informacje dostarczone Komitetowi przez OLAF są ograniczone i mają charakter czysto opisowy, Komitet nie może ocenić stosowności i znaczenia takich argumentów. Komitet powtarza, że zgodnie z Traktatem *zwalczanie nadużyć finansowych i wszelkich innych działań nielegalnych naruszających interesy finansowe Unii* <sup>(40)</sup> stanowi wspólną odpowiedzialność (państw członkowskich i Unii Europejskiej).
98. Aktualnie Komitet pracuje nad opinią w sprawie zaleceń OLAF, do których organy będące ich odbiorcami się nie zastosowały, która powinna dostarczyć dogłębnej analizy poruszonych w nich kwestii.
99. Komitet wezwie dyrektora generalnego OLAF, aby w miejsce obecnej praktyki przekazywania informacji Komitetowi raz w roku niezwłocznie po uzyskaniu wiedzy o niezastosowaniu się do jego zaleceń informował o tym Komitet. Pozwoliłoby to Komitetowi na nieustanne prowadzenie monitorowania w czasie rzeczywistym, co z pewnością usprawniłoby wykonywanie zadań dochodzeniowych przez OLAF. Nowe funkcjonalności systemu zarządzania sprawami OLAF (OCM), które mają zostać wkrótce wprowadzone, powinny to umożliwić bez przeciążania pracowników OLAF dodatkową pracą związaną ze sprawozdawczością. W 2019 r. Komitet skierował pismo do OLAF w tej sprawie <sup>(41)</sup>.

**Analiza Komitetu dotycząca 43 spraw, w których właściwe organy nie zastosowały się do zaleceń**

100. W swoim ostatnim sprawozdaniu z działalności <sup>(42)</sup> Komitet wyraził zainteresowanie monitorowaniem i analizą wyników i wpływu działalności OLAF w sposób bardziej szczegółowy i w mniejszym stopniu oparty na statystykach.

<sup>(40)</sup> Art. 325 TFUE.

<sup>(41)</sup> Pismo z dnia 14 października 2019 r.

<sup>(42)</sup> Zob. sprawozdanie z działalności Komitetu za 2018 r., pkt 60.

101. W 2019 r. Komitet rozpoczął analizę wszystkich zaleceń OLAF wydanych w okresie od dnia 1 października 2013 r. do dnia 13 grudnia 2017 r., na które OLAF otrzymał odpowiedzi między dniem 1 marca 2016 r. a dniem 28 lutego 2018 r. od organów informujących OLAF, że nie zastosowano się do jego zaleceń (ogółem 43 sprawy). Komitet zamierza wydać w 2020 r. opinię dotyczącą dwóch głównych aspektów: (i) sposobu, w jaki OLAF monitoruje swoje zalecenia i współpracuje z właściwymi organami, oraz (ii) sposobu ustalania potencjalnej odpowiedzialności karnej i przekazywania informacji o niej właściwym organom.

#### **Ocena priorytetów polityki dochodzeniowej OLAF oraz wytycznych dotyczących dochodzeń**

##### **Art. 17 ust. 5 rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013:**

*W kontekście rocznego planu zarządzania dyrektor generalny określa każdego roku priorytety polityki dochodzeniowej Urzędu oraz przekazuje je Komitetowi Nadzoru przed ich publikacją.*

##### **Art. 5 ust. 1 zdanie drugie:**

*W decyzji dyrektora generalnego OLAF o wszczęciu lub niewszczęciu dochodzenia uwzględniane są priorytety polityki dochodzeniowej i roczny plan zarządzania Urzędu (...).*

##### **Art. 16 ust. 2 lit. a), wymiana poglądów z instytucjami:**

*Wymiana poglądów może dotyczyć: a) priorytetów strategicznych polityki dochodzeniowej Urzędu.*

102. Analizując priorytety polityki dochodzeniowej OLAF na 2019 r., Komitet zorganizował kilka spotkań z dyrektorem generalnym poświęconych tej kwestii, a także przedstawił swoje opinie podczas międzyinstytucjonalnej wymiany poglądów we wrześniu 2019 r.
103. Komitet podkreślił, jak ważne jest, by OLAF podejmował inicjatywy w zakresie wykrywania i analizowania ryzyka w walce z nadużyciami finansowymi w oparciu o regularną wymianę informacji z innymi dyrekcjami generalnymi Komisji. Pozwoliłoby to OLAF na prowadzenie aktywniejszej polityki dochodzeniowej i skupienie się na najpoważniejszych i najbardziej złożonych sprawach. Sektor wywiadowczy OLAF powinien również regularnie przeprowadzać ocenę ryzyka. Komitet nalegał, by OLAF jak najszybciej wprowadził te zmiany w świetle utworzenia Prokuratury Europejskiej (EPPO).
104. W odniesieniu do priorytetów polityki dochodzeniowej na 2019 r. OLAF utrzymał podejście bardzo zbliżone do podejścia, które przyjął w poprzednich latach, i skoncentrował się na następujących obszarach:
- (i) na sprawach związanych z projektami w zakresie transportu i sieci infrastruktury, w szczególności z procedurami zamówień publicznych;
  - (ii) na sprawach dotyczących projektów finansowanych lub współfinansowanych przez europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne<sup>(43)</sup>, Europejski Fundusz Rolniczy Gwarancji oraz fundusze przedakcesyjne, w przypadku których działania państw członkowskich lub krajów kandydujących mogą być niewystarczające, lub na sprawach, w przypadku których występują elementy transgraniczne;
  - (iii) na sprawach wskazujących na możliwe nadużycia reguł pochodzenia lub klasyfikacji taryfowej zarówno w preferencyjnych, jak i niepreferencyjnych systemach handlowych oraz na nadużycia związane z wyceną w celu uniknięcia zapłaty zwykłych należności celnych, w tym środków taryfowych stanowiących część polityki w zakresie ochrony handlu UE;
  - (iv) na sprawach związanych z przemysłem tytoniu, alkoholu, leków sfalszowanych i innych towarów niebezpiecznych dla zdrowia i bezpieczeństwa, które mogłyby naruszać prawa własności intelektualnej, oraz sprawach związanych z nielegalną produkcją tytoniu;
  - (v) na sprawach związanych z pomocą humanitarną i rozwojową udzielaną migrantom, uchodźcom i osobom wewnątrznie przesiedlonym, a także na sprawach związanych z innym rodzajem wsparcia udzielanego tym grupom docelowym.

<sup>(43)</sup> Europejski Fundusz Społeczny, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Fundusz Spójności, Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejski Fundusz Morski i Rybacki.

105. Dyrektor Generalny OLAF poinformował Komitet, że priorytety polityki dochodzeniowej OLAF ustalono na podstawie wkładu zainteresowanych stron, w tym wkładu sieci Komisji ds. przeciwdziałania nadużyciom finansowym i ich wykrywania, sprawozdań Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, rezolucji Parlamentu Europejskiego i sprawozdań Komisji w sprawie ochrony interesów finansowych UE.
106. Na podstawie informacji otrzymanych od OLAF Komitet ustalił, że łącznie w 2019 r. wszczęto 222 dochodzenia i 44 sprawy dotyczące koordynacji. 117 dochodzeń i spraw dotyczących koordynacji wchodziło w zakres priorytetów polityki dochodzeniowej na 2018 r. (stanowi to 43 % wszczętych dochodzeń i spraw dotyczących koordynacji). Ponieważ informacje te są bardzo ograniczone, Komitet nie jest w stanie na ich podstawie ocenić liczby wszczętych spraw w podziale na sektor lub dyrekcję. Komitet zwraca uwagę, że w ramach sprawozdawczości w zakresie realizacji priorytetów polityki dochodzeniowej na 2019 r. i w przeciwieństwie do swojej wcześniejszej praktyki OLAF połączył wartości procentowe odnoszące się do wszczętych dochodzeń i spraw dotyczących koordynacji. Dla porównania w 2018 r. OLAF wszczął 218 dochodzeń i 30 spraw dotyczących koordynacji. Z czego 68 dochodzeń i 20 spraw dotyczących koordynacji wchodziło w zakres priorytetów polityki dochodzeniowej na 2018 r. (co stanowiło 31 % wszczętych dochodzeń i 67 % wszczętych spraw dotyczących koordynacji). Komitet sugeruje, aby w przyszłości OLAF przyjął takie samo podejście metodyczne co w poprzednich latach i zgłaszał wartości procentowe w podziale na kategorię wszczętych dochodzeń.
107. Komitet zauważa, że w 2019 r. wskaźnik wszczętych spraw wchodzących w zakres priorytetów polityki dochodzeniowej OLAF wzrósł w porównaniu z 2018 r. Nie zmienia to jednak faktu, że większość spraw wszczętych przez OLAF w 2019 r., około 57 % dochodzeń i spraw dotyczących koordynacji prowadzonych przez OLAF, nie wchodzi w zakres jego własnych priorytetów polityki dochodzeniowej. Komitet zwrócił się do OLAF o przedstawienie większej ilości informacji na temat dochodzeń oraz powodów podjęcia tych decyzji.
108. Komitet zauważa, że paradoksalnie OLAF uważa swoje własne priorytety polityki dochodzeniowej jedynie za *ostateczne kryterium* wszczęcia sprawy. Nawet jeżeli priorytety polityki dochodzeniowej nie zawsze można zastosować jako wystarczającą podstawę wszczęcia dochodzenia, nie zmienia to faktu, że umożliwiają one OLAF nadanie priorytetu dochodzeniom i odpowiednie przydzielenie zasobów w przejrzysty sposób.
109. Komitet uważa, że podejście OLAF do jego własnych priorytetów polityki dochodzeniowej wymaga radykalnych zmian w celu zapewnienia, aby dochodzenia prowadzone przez OLAF były efektywne i skuteczne, a zasoby były przydzielane efektywny i skuteczny sposób.

#### **Stosunki z OLAF, instytucjami UE, partnerami OLAF i zainteresowanymi stronami**

110. Bycie niezależnym organem odpowiedzialnym za nadzór nad OLAF wymaga otwartej i konstruktywnej komunikacji z OLAF. Dyrektor generalny OLAF i jego zespół uczestniczyli w 8 z 10 posiedzeń plenarnych Komitetu. Dwustronne posiedzenia z dyrektorem generalnym OLAF i posiedzenia robocze między sprawozdawcami Komitetu Nadzoru OLAF oraz zarządem i pracownikami OLAF również odbyły się w okresie sprawozdawczym. Komitet docenia ten pouczający i konstruktywny dialog i ma nadzieję na utrzymywanie bliższych kontaktów z zespołami operacyjnymi OLAF.
111. W listopadzie 2019 r. Komitet odbył posiedzenie z pracownikami OLAF. Była to dobra okazja dla Komitetu, aby zwrócić się bezpośrednio do pracowników OLAF prowadzących dochodzenia oraz jego pozostałych pracowników, przedstawiając członków Komitetu i jego Sekretariat, prezentując jego pracę i udzielając konstruktywnych odpowiedzi na pytania pracowników OLAF. Komitet docenia starania OLAF w celu zorganizowania tego wydarzenia i zachęca OLAF, aby nadal robił to regularnie.
112. Komitet ceni przede wszystkim utrzymanie dobrych i regularnych stosunków z instytucjami UE. We wrześniu 2019 r. Komitet przedstawił Komisji, Parlamentowi Europejskiemu (Komisji Kontroli Budżetowej) i Radzie (Grupie Roboczej ds. Nadużyć Finansowych) wnioski ze swojego sprawozdania z działalności za 2018 r. Zgodnie z art. 16 rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013 Komitet aktywnie uczestniczył w wymianie poglądów z instytucjami, która miała miejsce w grudniu 2019 r.
113. W okresie sprawozdawczym Komitet miał możliwość odbywania regularnych posiedzeń z byłymi i obecnymi komisarzami odpowiedzialnymi za OLAF i z Sekretarzem Generalnym Komisji w celu uzyskania informacji zwrotnych na temat wyników OLAF oraz informacji o toczących się rozmowach, w tym o zmianie rozporządzenia w sprawie OLAF.

114. Komitet poświęcił również uwagę najważniejszym partnerom OLAF i zainteresowanym stronom. W marcu 2019 r. odbyła się wymiana poglądów między członkami Komitetu a europejską rzecznik praw obywatelskich. Przewodniczący i członek Komitetu uczestniczyli we wrześniu 2019 r. w posiedzeniu z przedstawicielami Europejskiego Komitetu Regionów – Komisją Obywatelstwa, Sprawowania Rządów, Spraw Instytucjonalnych i Zewnętrznych (CIVEX). Głównym tematem rozmów była praworządność<sup>(44)</sup>. W listopadzie i grudniu 2019 r. Komitet odbył dwa posiedzenia z biurem Europejskiego Inspektora Ochrony Danych (EIOD). Na posiedzeniu plenarnym w listopadzie 2019 r. Komitet zwrócił się do dyrektora Biura Dochodzeń i Postępowań Dyscyplinarnych<sup>(45)</sup> o wyjaśnienie roli, funkcji i relacji biura z OLAF. Komitet chce nadal odbywać te owocne posiedzenia w przyszłości.
115. Ponadto Komitet i jego Sekretariat uczestniczyli również w konferencji zorganizowanej przez OLAF pt. „Ochrona interesów finansowych w UE”<sup>(46)</sup>. Komitet uważa tę konferencję za przydatne wydarzenie, które dało mu możliwość spotkania się z partnerami OLAF i zainteresowanymi stronami z różnych państw członkowskich i wymienienia z nimi poglądów oraz przekazania uczestnikom najnowszych informacji na temat bieżących i wcześniejszych prac Komitetu w zakresie gwarancji proceduralnych.

### Przegląd rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013

116. W roku sprawozdawczym Komitet bardzo uważnie śledził działania następcze w związku z wnioskiem Komisji opublikowanym w 2018 r. dotyczącym zmiany rozporządzenia w sprawie OLAF, aby nawiązać ścisłą współpracę z Prokuraturą Europejską i zapewnić skuteczność dochodzeń OLAF<sup>(47)</sup>.
117. W dniu 16 kwietnia 2019 r. Parlament Europejski przyjął rezolucję ustawodawczą dotyczącą stanowiska w pierwszym czytaniu<sup>(48)</sup>. Komitet z dużym zadowoleniem zauważa, że Parlament uwzględnił jego uwagi na temat przepisów szczegółowych przewidzianych we wniosku dotyczącym rozporządzenia zmieniającego<sup>(49)</sup>.
118. Mandat udzielony przez Radę<sup>(50)</sup> do prowadzenia negocjacji z Parlamentem Europejskim i decyzja Komisji Kontroli Budżetowej o rozpoczęciu międzyinstytucjonalnych negocjacji po pierwszym czytaniu wniosku<sup>(51)</sup> dały możliwość podjęcia trójstronnych negocjacji<sup>(52)</sup>.
119. Świadomy znaczenia tej reformy Komitet dążył do odgrywania aktywnej i konstruktywnej roli w toczących się rozmowach. W tym zakresie Komitet pragnie powtórzyć swoje uwagi dotyczące wniosku zgłoszonego pod koniec 2018 r. W swoich uwagach Komitet kierował się zasadami bezstronnego prowadzenia dochodzeń, pewności prawa, przejrzystości i rozliczalności, których OLAF musi przestrzegać.
120. Dokładniej rzecz ujmując, jeżeli chodzi o propozycję powołania kontrolera gwarancji proceduralnych („kontroler”), aby wzmocnić gwarancje proceduralne osób objętych dochodzeniem OLAF, Komitet jest głęboko przekonany, że proponowane stanowisko kontrolera powinno wchodzić w zakres kompetencji Komitetu. Komitet uważa, że jest to uzasadnione, aby organ, który obecnie monitoruje i nadzoruje przestrzeganie gwarancji proceduralnych przez OLAF *ex post*, pełnił tę samą funkcję również *ex ante*.

<sup>(44)</sup> Zob. komunikat Komisji pt. „Umocnienie praworządności w Unii – Plan działania” z dnia 17 lipca 2019 r., COM(2019) 343 final (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0343&from=PL>) i opinia Komitetu Regionów w tej sprawie – CDR 3730/2019 (<https://cor.europa.eu/pl/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opId=CDR-3730-2019>).

<sup>(45)</sup> Biuro Dochodzeń i Postępowań Dyscyplinarnych Komisji prowadzi (tak jak OLAF) niezależne wewnętrzne dochodzenia/postępowania w Komisji.

<sup>(46)</sup> Konferencja odbyła się w czerwcu 2019 r.

<sup>(47)</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52018PC0338>

<sup>(48)</sup> Rezolucja ustawodawcza Parlamentu Europejskiego z dnia 16 kwietnia 2019 r. w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE, Euratom) nr 883/2013 dotyczące dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) w odniesieniu do współpracy z Prokuraturą Europejską i skuteczności dochodzeń prowadzonych przez OLAF (COM(2018) 338 – C8-0214/2018 – 2018/0170(COD)) [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0383\\_PL.html](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0383_PL.html).

<sup>(49)</sup> Pismo Komitetu Nadzoru do przewodniczącej Komisji Kontroli Budżetowej Parlamentu Europejskiego (CONT) z dnia 20 listopada 2018 r.

<sup>(50)</sup> Mandat udzielony przez Radę do prowadzenia negocjacji z Parlamentem Europejskim z dnia 7 czerwca 2019 r.

<sup>(51)</sup> Decyzja Komisji Kontroli Budżetowej o przystąpieniu do międzyinstytucjonalnych negocjacji została zatwierdzona w dniu 8 października 2019 r. i ogłoszona w Parlamencie Europejskim na posiedzeniu plenarnym w dniu 9 października 2019 r.

<sup>(52)</sup> Pierwsze posiedzenie trójstronne odbyło się w dniu 5 listopada, a drugie – w dniu 12 grudnia 2019 r.

121. W szczególności uprawnienia kontrolera<sup>(53)</sup> do monitorowania przestrzegania gwarancji proceduralnych przez OLAF pokrywałyby się w istocie z uprawnieniami powierzonymi dotychczas Komitetowi. Mogłoby to doprowadzić nie tylko do niepotrzebnego powielenia pracy, ale także stwarzałoby ryzyko, że oba organy kierowałyby do dyrektora generalnego OLAF różne, a nawet sprzeczne zalecenia dotyczące zasadniczo tych samych kwestii.
122. Ponadto Komitet uważa, że przed utworzeniem nowych organów należy najpierw rozważyć wykorzystanie lub wzmocnienie mandatu istniejących organów. Powielanie w praktyce istniejącego organu (Komitet) stwarza niepotrzebną złożoność i nieefektywność administracyjną.
123. W ramach Komitetu istnieje już właściwie funkcjonujący Sekretariat, który w obowiązującym rozporządzeniu w sprawie OLAF również został uznany za w pełni niezależny organ, mające znaczne doświadczenie w rozpatrywaniu i rozstrzyganiu *ex post* skarg przeciwko OLAF.
124. W związku z tym, aby zapewnić spójność, zgodność i skuteczność administracyjną w znaczeniu racjonalnego i optymalnego wykorzystania istniejących zasobów i środków, funkcję kontrolera należy objąć zakresem kompetencji Komitetu, utrzymując tym samym wysokie standardy niezależności niezbędnej do wykonywania takiego zadania, przy jednoczesnym ograniczeniu wydatków budżetowych i wykorzystaniu istniejących zasobów ludzkich.

### Zarządzanie przez Komitet Nadzoru

#### Metody pracy Komitetu

125. W 2019 r. Komitet zorganizował 10 posiedzeń plenarnych<sup>(54)</sup>. Przewodniczący, sprawozdawcy i członkowie Sekretariatu spotykali się też regularnie, aby pracować nad określonymi kwestiami. W odniesieniu do każdej istotnej kwestii będącej przedmiotem badania Komitet Nadzoru wyznaczał sprawozdawcę. Sprawozdawcy współpracowali z Sekretariatem przy przygotowaniu projektów sprawozdań, opinii lub dokumentów na potrzeby omówienia ich na posiedzeniach plenarnych. Spotykali się oni również z zarządem i pracownikami OLAF w ramach przygotowywania opinii i sprawozdań Komitetu. Komitet omówił z OLAF swoje opinie przed ich przyjęciem.

#### Rekrutacja pracowników Sekretariatu Komitetu

126. W okresie sprawozdawczym Sekretariat obsadził dwa pozostałe wakaty; mianowano także nowego kierownika Sekretariatu zgodnie z procedurą naboru na podstawie art. 29 ust. 2 regulaminu pracowniczego. Nowy kierownik Sekretariatu objął stanowisko w październiku 2019 r.
127. Komitet był zaangażowany w te wszystkie procesy rekrutacji. Urzędnicy przydzieleni do Sekretariatu nie mogą zwracać się o instrukcje ani przyjmować instrukcji od jakiegokolwiek rządu ani jakichkolwiek instytucji, organów, urzędów czy agencji odnoszących się do wykonywania zadań Komitetu w zakresie monitorowania. Zaangażowanie Komitetu w rekrutację do Sekretariatu zapewnia i gwarantuje niezawisłość procesu naboru.

#### Inspektor ochrony danych

128. Nowe rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1725<sup>(55)</sup> przewiduje, że każda instytucja lub każdy organ UE musi przyjąć dalsze przepisy wykonawcze dotyczące inspektora ochrony danych. OLAF i Komitet mają tego samego inspektora ochrony danych. *Decyzja dyrektora generalnego OLAF w sprawie przyjęcia przepisów wykonawczych dotyczących inspektora ochrony danych dla OLAF i Sekretariatu Komitetu Nadzoru* została przyjęta w lipcu 2019 r.<sup>(56)</sup>

<sup>(53)</sup> Kontroler gwarancji proceduralnych miałby następujące zadania: (i) badanie skarg dotyczących naruszenia gwarancji proceduralnych i kierowanie niewiążących zaleceń w przedmiocie tych skarg do dyrektora generalnego OLAF; (ii) monitorowanie zgodności z gwarancjami proceduralnymi, które mają zastosowanie do dochodzeń OLAF; (iii) zapewnienie właściwego prowadzenia dochodzeń, aby unikać nieuzasadnionych opóźnień; (iv) zezwalanie na przeprowadzanie inspekcji i podejmowanie pewnych czynności proceduralnych w siedzibach instytucji UE.

<sup>(54)</sup> Terminy posiedzeń Komitetu są dostępne na stronie internetowej: <https://europa.eu/supervisory-committee-olaf/activities/events>.

<sup>(55)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1725 z dnia 23 października 2018 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii i swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia rozporządzenia (WE) nr 45/2001 i decyzji nr 1247/2002/WE (Dz.U. L 295 z 21.11.2018, s. 39).

<sup>(56)</sup> [https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/dpo\\_implementing\\_rules\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/dpo_implementing_rules_en.pdf)

**Lokalizacja Sekretariatu**

129. W następstwie zmiany rozporządzenia w sprawie OLAF<sup>(57)</sup> Sekretariat Komitetu jest prowadzony przez Komisję, niezależnie od OLAF i w ścisłej współpracy z Komitetem. W lutym 2017 r. Sekretariat podlegał pod względem administracyjnym Urzędowi Administracji i Wypłacania Należności Indywidualnych Komisji Europejskiej („PMO”), chociaż nadal zlokalizowany był w osobnej strefie bezpieczeństwa w siedzibie OLAF.
130. Jeżeli chodzi o faktyczną lokalizację Sekretariatu, Komitet wyraził opinię, że odpowiednie miejsce w strefie bezpieczeństwa OLAF, przy jednoczesnym pozostawianiu pod wyłącznym zwierzchnictwem Komitetu, umożliwiłoby Sekretariatowi skuteczniejsze wykonywanie jego zadań.
131. Komitet poinformował OLAF, Komisję Europejską, Parlament Europejski, Radę i Europejski Trybunał Obrachunkowy o konieczności znalezienia odpowiedniejszego miejsca dla Sekretariatu, wskazując, że obecna zmiana rozporządzenia w sprawie OLAF stanowi dobrą okazję do ponownego rozważenia tej kwestii.

**Kwestie budżetowe**

132. Budżet Komitetu na 2019 r. wynosił 200 000 EUR, a poziom wykonania budżetu – 80,60 %. Subdelegowanym urzędnikiem zatwierdzającym odpowiedzialnym za wydatki jest dyrektor PMO.

**Strona internetowa Komitetu**

133. Na potrzeby zapewnienia przejrzystości i komunikacji ze społeczeństwem i zainteresowanymi stronami Komitet Nadzoru OLAF, jako niezależny organ, prowadzi swoją własną specjalną stronę internetową<sup>(58)</sup> w systemie stron internetowych europa.eu, niezależnie od strony internetowej OLAF i równoległe do niej. Wszystkie opinie i sprawozdania przyjęte przez Komitet, jak również wszelkie inne istotne dokumenty, informacje i dane, o ile nie są poufne, są publikowane na specjalnej stronie internetowej Komitetu. Sekretariat jest odpowiedzialny za zawartość i prowadzenie strony internetowej zgodnie z poleceniami Komitetu.
134. Komitet uruchomił swoją stronę internetową w 2015 r.<sup>(59)</sup> Obecnie trwają prace nad projektem bardziej przystępnej i atrakcyjnej strony internetowej, która powinna być bardziej przyjazna dla użytkownika. Nowa strona internetowa powinna zostać uruchomiona do końca 2020 r.

---

<sup>(57)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2016/2030 z dnia 26 października 2016 r. zmieniające rozporządzenie (UE, Euratom) nr 883/2013 w odniesieniu do sekretariatu Komitetu Nadzoru Europejskiego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) (Dz.U. L 317 z 23.11.2016, s. 1). Rozporządzenie weszło w życie z dniem 1 stycznia 2017 r.

<sup>(58)</sup> Stronę internetową Komitetu uruchomiono w dniu 4 grudnia 2015 r. <https://europa.eu/supervisory-committee-olaf/>.

<sup>(59)</sup> Decyzja Komitetu Nadzoru OLAF z dnia 5 listopada 2014 r. w sprawie przejrzystości jego niezależnych działań.