

IV

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

SPRAWOZDANIE Z DZIAŁALNOŚCI KOMITETU NADZORU OLAF – 2022

(2023/C 225/01)

Jan MULDER**Członek Komitetu od 23 stycznia 2017 r. do 22 września 2022 r.****Przewodniczący od 1 marca 2017 r. do 22 września 2022 r.**

Były poseł do Parlamentu Europejskiego, Niderlandy

Maria Helena FAZENDA**Członek Komitetu od 23 stycznia 2017 r. do 22 września 2022 r.**

Sędzia Sądu Najwyższego, Portugalia

Grażyna STRONIKOWSKA**Członek Komitetu od 13 lipca 2016 r. do 27 marca 2022 r.**

Prokuratura Krajowa, Warszawa, Polska

Prokurator

Rafael MUÑOZ LÓPEZ-CARMONA**Członek Komitetu od 1 grudnia 2017 r. do 27 marca 2022 r.**

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

Audytor, prawnik, ekonomista

Dobrinka MIHAYLOVA**Członek Komitetu od 18 listopada 2020 r. do 22 września 2022 r.**

Agencja Wykonawcza ds. Audytu Funduszy Unii Europejskiej, Bułgaria

Dyrektor ds. Audytu w Dyrekcji Funduszy Polityki Regionalnej

Carsten ZATSCHLER

Członek Komitetu od 28 marca 2022 do 14 sierpnia 2022 r.

Starszy obrońca w irlandzkiej Izbie Adwokackiej

Obecni członkowie Komitetu

Dušan STERLE

Przewodniczący Komitetu Nadzoru OLAF

Członek Komitetu od 28 marca 2022 r.

Były dyrektor Biura Nadzoru Budżetowego Republiki Słowenii, Ministerstwo Finansów

Teresa ANJINHO

Członek Komitetu od 23 września 2022 r.

Była zastępczyni rzecznika praw obywatelskich i niezależna ekspertka ds. praw człowieka, Portugalia

Marita SALGRĀVE

Członek Komitetu od 23 września 2022 r.

Była członkini Rady i dyrektor ds. audytu, Najwyższy Organ Kontroli, Łotwa

Była dyrektor wykonawcza Centralnej Agencji ds. Finansów i Zamówień Publicznych (instytucja pośrednicząca EFSI), Ministerstwo Finansów, Łotwa

Angelo Maria QUAGLINI

Członek Komitetu od 23 września 2022 r.

Sędzia Trybunału Obrachunkowego, Włochy

Thierry CRETIN

Członek Komitetu od 9 września 2022 r.

Były pracownik wymiaru sprawiedliwości we Francji (sędzia śledczy, zastępca prokuratora, prokurator generalny). Były dyrektor DG ds. Sprawiedliwości i Konsumentów oraz DG ds. Migracji i Spraw Wewnętrznych Komisji Europejskiej

Przedmowa

Rok 2022 upłynął pod znakiem szeregu ważnych zmian – skład Komitetu Nadzoru został całkowicie odnowiony w dwóch etapach, zgodnie z decyzją Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji z dnia 28 marca 2022 r. w sprawie mianowania nowych członków Komitetu Nadzoru OLAF. Dwóch pierwszych członków objęło urząd 28 marca, a pozostali troje – 23 września. Rezygnacja w sierpniu jednego z dwóch pierwszych nowo mianowanych członków oznaczała również konieczność mianowania nowego członka zgodnie z procedurą określoną w art. 15 ust. 2 rozporządzenia w sprawie OLAF. Zmiany te wpłynęły na prace Komitetu, które mogły rozpocząć się dopiero we wrześniu, kiedy to Komitet został ostatecznie zwołany w nowym składzie.

Jednocześnie w maju Komisja przystąpiła do mianowania pierwszego kontrolera gwarancji proceduralnych. Jest to zupełnie nowa funkcja ustanowiona zmienionym rozporządzeniem w sprawie OLAF. Kontroler rozpatruje w pełni niezależnie skargi złożone przez „osoby objęte dochodzeniem” dotyczące przestrzegania przez OLAF gwarancji proceduralnych, praw podstawowych i przepisów mających zastosowanie do dochodzeń, przy czym w tym celu kontroler polega na wsparciu prawnym i administracyjnym zapewnianym przez Sekretariat Komitetu Nadzoru.

Komitet z zadowoleniem przyjmuje mianowanie nowego kontrolera gwarancji proceduralnych, ponieważ przyczyni się to do dalszego zwiększenia przejrzystości i odpowiedzialności OLAF. Jednocześnie Komitet uważa również, że obecnie bardziej niż kiedykolwiek zachodzi pilna potrzeba zwiększenia liczby pracowników Sekretariatu, biorąc pod uwagę powierzone mu dodatkowe zadania administracyjne i prawne.

Pomimo skutków, jakie odnowienie składu Komitetu wywarło na jego działalność, Komitet skupił swoją uwagę na planie prac na nadchodzący rok oraz na zbliżającym się przeglądzie przez OLAF jego wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych, w odniesieniu do których Komitet będzie musiał wydać opinię w 2023 r. Jest to bardzo ważna kwestia, ponieważ dotyka sedna pracy OLAF i jego metod dochodzeniowych.

Jednocześnie, po otrzymaniu pod koniec września od kontrolera projektu przepisów wykonawczych dotyczących rozpatrywania skarg do celów etapu konsultacji zgodnie z art. 9b ust. 11 rozporządzenia w sprawie OLAF, Komitet szczegółowo przeanalizował te nowe przepisy i do końca października przekazał kontrolerowi swoje uwagi i spostrzeżenia. Zostały one uwzględnione i odzwierciedlone w przepisach wykonawczych, które kontroler przyjęła 16 listopada 2022 r.

W listopadzie Komitet przyjął również opinię nr 1/2022 w sprawie wstępnego projektu budżetu (WPB) OLAF na rok 2023. Podobnie jak w poprzednich latach Komitet wyraża ciągle zaniepokojenie malejącymi zasobami ludzkimi OLAF. Zdaniem Komitetu znaczne cięcia zatrudnienia w OLAF mogą pozbawić go możliwości dalszego zatrudniania wysoko wykwalifikowanych i wyspecjalizowanych pracowników niezbędnych do wykonywania jego zadań, w tym potrzeby ustanowienia i zapewnienia odpowiednich mechanizmów kontroli w odniesieniu do wykorzystania środków z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności.

Na zakończenie chciałbym w imieniu członków podziękować dyrektorowi generalnemu OLAF za jego otwarte i konstruktywne podejście oraz wymianę poglądów z Komitetem, a także wyrazić uznanie dla cennego wsparcia, jakiego udzieliłi Komitetowi członkowie Sekretariatu działający pod kierownictwem jego szefa.

Dušan STERLE

Przewodniczący Komitetu Nadzoru

Spis treści

	Strona
Przedmowa	3
Spis treści	4
1. Komitet w skrócie	5
2. Rok pełen zmian	5
2.1. Nowy skład Komitetu Nadzoru	5
2.2. Nowy Kontroler gwarancji proceduralnych	6
2.2.1 Konsultacje z SUPCOM w sprawie przepisów wykonawczych przyjętych przez kontrolera gwarancji proceduralnych	6
3. Działania monitorujące Komitetu Nadzoru	7
3.1. Monitorowanie budżetu i zasobów OLAF: Opinia nr 1/2022 na temat wstępnego projektu budżetu OLAF-u na 2023 r.	7
3.2. Monitorowanie czasu trwania dochodzeń OLAF	7
3.2.1 Sprawozdania z dochodzeń trwających ponad 12 miesięcy otrzymane przez Komitet w 2022 r.	8
3.2.2 Badanie spraw OLAF trwających dłużej niż 36 miesięcy	9
3.3. Monitorowanie przez Komitet indywidualnych skarg złożonych do OLAF	9
3.4. Rewizja wytycznych OLAF w sprawie procedur dochodzeniowych	10
4. Współpraca	10
4.1. Współpraca z OLAF	10
4.2. Stosunki z zainteresowanymi stronami	11
5. Zarządzanie i środki	11
5.1. Metody pracy Komitetu Nadzoru	11
5.2. Sekretariat	11
5.3. Kwestie budżetowe	11

1. Komitet w skrócie

1. Komitet Nadzoru Europejskiego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) („Komitet”) jest niezależnym organem ustanowionym na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013⁽¹⁾ („rozporządzenie w sprawie OLAF”), aby wzmocnić i zagwarantować niezależność OLAF poprzez regularne monitorowanie realizacji zadań dochodzeniowych OLAF.
2. Komitet składa się z pięciu niezależnych, zewnętrznych ekspertów („członkowie”), mianowanych za porozumieniem przez Parlament Europejski, Radę i Komisję Europejską na okres 5 lat⁽²⁾. 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 jest w swoich pracach wspierany przez Sekretariat, który działa na stałe pod bezpośrednim zwierzchnictwem Komitetu, niezależnie od Komisji, OLAF czy jakiegokolwiek innego organu. Sekretariat odgrywa zasadniczą rolę w ułatwianiu i wspieraniu realizacji zadań w zakresie monitorowania podejmowanych przez Komitet.
3. Ze względu na charakter dochodzeń OLAF nie ma możliwości odwołania się do sądów UE od decyzji dyrektora generalnego OLAF o wszczęciu lub zamknięciu dochodzenia. W związku z tym Komitet jest faktycznie jedynym organem, który może nadzorować OLAF i kontrolować sposób prowadzenia dochodzeń. Komitet ma zatem uprzywilejowaną pozycję, ponieważ zapewnia instytucjom Unii wgląd w funkcjonowanie OLAF dzięki swojej roli monitorującej oraz daje pewność, że OLAF działa w granicach legalności i zgodnie z obowiązującymi gwarancjami proceduralnymi.
4. Na podstawie rozporządzenia w sprawie OLAF Komitetowi powierzono potrójną rolę: regularne monitorowanie funkcji dochodzeniowej OLAF, wspieranie dyrektora generalnego w wykonywaniu jego obowiązków i składanie sprawozdań instytucjom Unii.
5. W szczególności, poprzez regularne monitorowanie dochodzeń OLAF, Komitet dąży do zapewnienia, aby:
 - (i) nie dochodziło do zewnętrznej ingerencji w funkcję dochodzeniową OLAF;
 - (ii) wszystkie istotne decyzje dyrektora generalnego były podejmowane zgodnie z zasadami legalności i bezstronności oraz były zgodne z Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej i gwarancjami proceduralnymi⁽³⁾.
6. W tym celu Komitet (i) kieruje do dyrektora generalnego OLAF **opinie** i, w stosownych przypadkach, **zalecenia** dotyczące działań dochodzeniowych OLAF, czasu trwania dochodzeń oraz zasobów potrzebnych OLAF do prowadzenia tych dochodzeń, a także (ii) formułuje **uwagi** dotyczące projektu wytycznych OLAF w sprawie procedur dochodzeniowych („wytyczne w sprawie procedur dochodzeniowych”). Wydając swoje opinie i zalecenia, Komitet nigdy nie ingeruje w przebieg toczących się dochodzeń.

2. Rok pełen zmian

2.1. Nowy skład Komitetu Nadzoru

7. Art. 15 ust. 2 rozporządzenia w sprawie OLAF stanowi, że Komitet Nadzoru Europejskiego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych jest złożony z pięciu niezależnych członków mianowanych za wspólnym porozumieniem Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji. Zgodnie z art. 15 ust. 3 rozporządzenia w sprawie OLAF kadencja członków Komitetu Nadzoru trwa 5 lat i nie jest odnawialna. W celu zachowania ciągłości wiedzy Komitetu Nadzoru zastępuje się raz trzech, a raz dwóch jego członków.
8. Dwoje członków Komitetu Nadzoru, Grażyna Stronikowska i Rafael Muñoz López-Carmona, zakończyło swoją kadencję 12 lipca 2021 r., a pozostałych troje członków, Jan Mulder, Maria Helena Pereira Loureiro Correia Fazenda i Dobrinka Mihaylova, zakończyło swoją kadencję 22 stycznia 2022 r.⁽⁴⁾

⁽¹⁾ 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 (Dz.U. L 248 z 18.9.2013 r., s. 1), zmienionego rozporządzeniem (UE, Euratom) 2016/2030 i rozporządzeniem (UE, Euratom) 2020/2223. Dostępne również pod adresem <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:02013R0883-20210117>.

⁽²⁾ W celu zachowania ciągłości doświadczenia członków Komitetu zastępuje się na zmianę, zgodnie z rozporządzeniem (UE, Euratom) nr 883/2013.

⁽³⁾ Dostępna pod adresem: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf.

⁽⁴⁾ Zgodnie z art. 1 decyzji Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (UE, Euratom) 2016/1201 z dnia 13 lipca 2016 r. w sprawie mianowania członków Komitetu Nadzoru Europejskiego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) (Dz.U. L 198 z 23.7.2016, s. 40).

9. Członkowie ci sprawowali swoją funkcję po upływie kadencji, zgodnie z art. 15 ust. 4 rozporządzenia w sprawie OLAF, w oczekiwaniu na zakończenie procesu mianowania nowych członków Komitetu Nadzoru ⁽⁵⁾.
10. 28 marca 2022 r. Parlament Europejski, Rada i Komisja wydały decyzję w sprawie mianowania nowych członków Komitetu Nadzoru OLAF ⁽⁶⁾.
11. Z dniem wejścia w życie tej decyzji (28 marca 2022 r.) Dušan Sterle i Carsten Zatschler zostali mianowani na członków Komitetu Nadzoru w miejsce dwóch członków, których kadencja wygasła w lipcu 2021 r. Teresa Anjinho, Marita Salgråve i Angelo Maria Quaglini zostali mianowani na członków Komitetu z dniem 23 września 2022 r. w miejsce członków, których kadencja wygasła w styczniu 2022 r.
12. Decyzja ta zawierała również listę kandydatów rezerwowych, którzy mogą zastąpić członków Komitetu Nadzoru do końca ich kadencji, na wypadek gdyby jeden członek lub ich większa liczba złożyli rezygnację, zmarli lub stali się trwale niezdolnymi do pełnienia obowiązków. W następstwie rezygnacji Carstena Zatschlera złożonej 12 sierpnia 2022 r. Thierry Cretin został mianowany na członka Komitetu na pozostałą część kadencji Carstena Zatschlera.

2.2. Nowy Kontroler gwarancji proceduralnych

13. Kontroler gwarancji proceduralnych to funkcja ustanowiona na mocy zmienionego rozporządzenia w sprawie OLAF ⁽⁷⁾ w celu ochrony gwarancji proceduralnych i praw podstawowych osób objętych dochodzeniami prowadzonymi przez OLAF. Kontroler rozpatruje skargi złożone przez osoby objęte dochodzeniem dotyczące przestrzegania przez OLAF gwarancji proceduralnych i przepisów mających zastosowanie do dochodzeń, w szczególności wymogów proceduralnych i praw podstawowych. Kontroler wykonuje swoje zadania przy zachowaniu całkowitej niezależności, a wykonując swoje obowiązki, nie przyjmuje od nikogo żadnych instrukcji.
14. 3 maja 2022 r. Komisja Europejska mianowała dr Julię Laffranque na stanowisko pierwszego kontrolera na nieodnawialną pięcioletnią kadencję. Dr Laffranque, sędzia estońskiego Sądu Najwyższego i była sędzia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, objęła urząd we wrześniu 2022 r. Sekretariat Komitetu Nadzoru zapewnia kontrolerowi wszelkie niezbędne wsparcie administracyjne i prawne.
15. Komitet z zadowoleniem przyjmuje mianowanie Julii Laffranque na nowego kontrolera gwarancji proceduralnych.

2.2.1. Konsultacje z SUPCOM w sprawie przepisów wykonawczych przyjętych przez kontrolera gwarancji proceduralnych

16. W art. 9b ust. 11 rozporządzenia w sprawie OLAF upoważniono kontrolera do przyjęcia przepisów wykonawczych dotyczących rozpatrywania skarg. Przed przyjęciem tych przepisów kontroler zasięga opinii Komitetu Nadzoru.
17. 29 września 2022 r. kontroler przekazała Komitetowi projekt przepisów wykonawczych dotyczących rozpatrywania skarg do celów etapu konsultacji zgodnie z art. 9b ust. 11 rozporządzenia w sprawie OLAF. Projekt przepisów wykonawczych szczegółowo przeanalizowano i przedyskutowano na posiedzeniu plenarnym, które odbyło się 26 października 2022 r. 28 października 2022 r. Komitet przekazał kontrolerowi swoje uwagi i spostrzeżenia. Komitet z zadowoleniem odnotowuje, że te uwagi i spostrzeżenia zostały uwzględnione i odzwierciedlone w przepisach wykonawczych, które kontroler przyjęła 16 listopada 2022 r. ⁽⁸⁾
18. Wprowadzenie jasnych i znaczących przepisów wykonawczych zwiększa przejrzystość administracyjną i wzmacnia ugruntowane zasady dobrej administracji, przyczyniając się tym samym do budowania zaufania obywateli UE do nowo utworzonej funkcji kontrolera gwarancji proceduralnych.
19. Ponieważ nowo utworzona funkcja kontrolera gwarancji proceduralnych stanowi nowy i ważny element ogólnej struktury działań dochodzeniowych OLAF, Komitet z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie kontroler do dokonania przeglądu przepisu wykonawczego po zdobyciu wystarczającego bezpośredniego doświadczenia w rozpatrywaniu skarg.

⁽⁵⁾ Art. 15 ust. 4 rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013 stanowi: „Po upływie kadencji członkowie Komitetu Nadzoru sprawują swoją funkcję do czasu, kiedy zostaną zastąpieni”.

⁽⁶⁾ Decyzja Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (UE, Euratom) 2022/521 z dnia 28 marca 2022 r. w sprawie mianowania członków Komitetu Nadzoru Europejskiego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) (Dz.U. L 104 z 1.4.2022, s. 71).

⁽⁷⁾ Art. 9a rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013

⁽⁸⁾ Decyzja kontrolera gwarancji proceduralnych w sprawie przyjęcia przepisów wykonawczych dotyczących rozpatrywania skarg, dostępna pod adresem <https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/system/files/2022-11/Implementing%20rules%20final.pdf>.

3. Działania monitorujące Komitetu Nadzoru

3.1. *Monitorowanie budżetu i zasobów OLAF: Opinia nr 1/2022 na temat wstępnego projektu budżetu OLAF-u na 2023 r.*

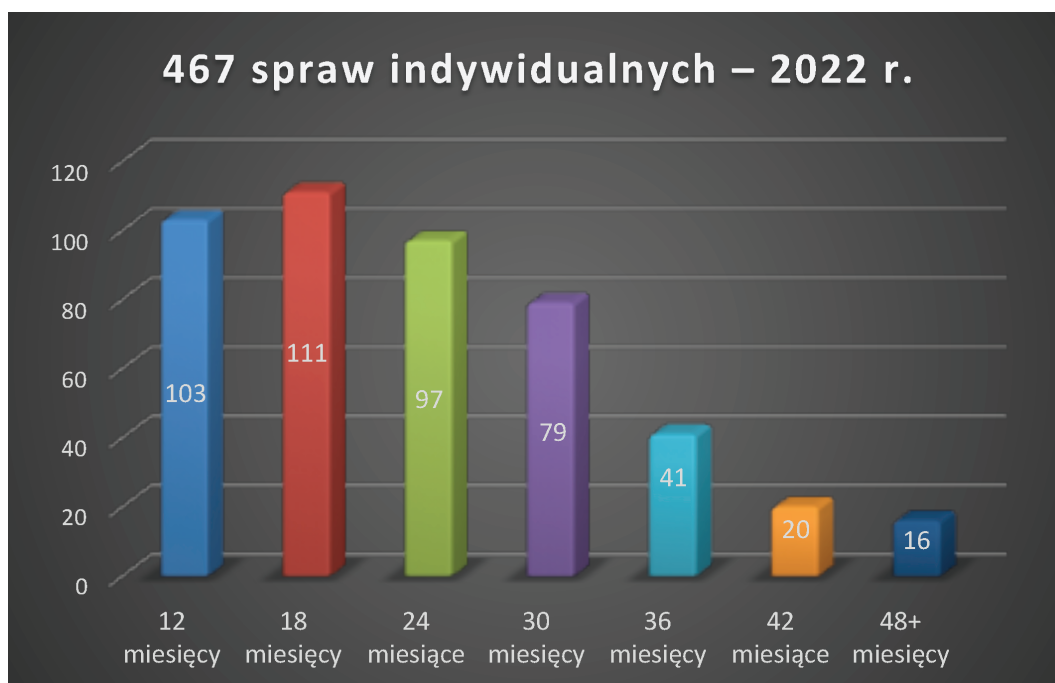
20. Każdego roku Komitet Nadzoru OLAF przyjmuje opinię w sprawie wstępnego projektu budżetu OLAF, aby dać instytucjom UE pewność, że projekt budżetu uwzględnia niezależność funkcji dochodzeniowej OLAF. Ponadto opinia ta daje pewność, że OLAF dysponuje odpowiednimi zasobami, aby zapewnić skuteczną i wydajną pracę służb międzyinstytucjonalnych w zakresie zwalczania nadużyć finansowych. Dyrektor generalny OLAF może następnie wykorzystać tę opinię w odniesieniu do unijnych organów budżetowych i udzielających absolutorium.
21. 22 listopada 2022 r. Komitet wydał opinię 1/2022 w sprawie wstępnego projektu budżetu OLAF na 2023 r. W analizie skupiono się w szczególności na strategii OLAF w zakresie zasobów ludzkich, z uwzględnieniem również skutków wynikających z ustanowienia EPPO i dodatkowych zadań wykonywanych przez OLAF od końca 2021 r.
22. Tytułem uwagi ogólnej Komitet zauważa, że tak jak w poprzednich latach projekt budżetu Komisji podlegał środkom oszczędnościowym. W tym zakresie Komitet ponownie wyraża opinię, że zmniejszenie to nie powinno mieć negatywnego wpływu na zwalczanie nadużyć finansowych i nielegalnych działań naruszających interesy finansowe UE.
23. Komitet stwierdza, że sytuacja dotycząca zasobów ludzkich OLAF nadal budzi obawy. Komitet jest szczególnie zaniepokojony faktem, że znaczne cięcia zatrudnienia w OLAF mogą pozbawić go możliwości dalszego zatrudniania wysoko wykwalifikowanych i wyspecjalizowanych pracowników w dziedzinie dochodzeń. W szczególności, jak Komitet podkreślił w swojej zeszłorocznej opinii w sprawie wstępnego projektu budżetu na rok 2022, ważne jest, aby OLAF dysponował wystarczającymi zasobami ludzkimi, tak aby mógł utrzymać wysoki poziom wydajności. Jest to szczególnie istotne w przypadku nowych zadań, które OLAF zaczął wykonywać w związku z szeregiem strategicznych inicjatyw dla Komisji Europejskiej, takich jak dochodzenia i wsparcie operacyjne dla państw członkowskich w zakresie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności („RRF”) oraz „mechanizmu warunkowości w zakresie praworządności”, a także w związku ze współpracą operacyjną z EPPO.
24. W tym zakresie stanowisko Komitetu pozostaje niezmienione: OLAF musi pozostać niezależny w trzech głównych obszarach: administracyjnym, finansowym i dochodzeniowym. Niezależność administracyjna i finansowa oznacza, że dyrektor generalny OLAF musi dysponować niezbędnymi zasobami ludzkimi i finansowymi w celu prowadzenia dochodzeń w sprawie nadużyć finansowych na szkodę budżetu UE, korupcji i poważnych uchybień w instytucjach europejskich oraz opracowania znaczącej i odstraszałającej polityki zwalczania nadużyć finansowych na potrzeby Komisji Europejskiej.
25. W swojej opinii Komitet uznał, że wstępny projekt budżetu OLAF na 2023 r. jest zgodny z zasobami niezbędnymi do sprawnego prowadzenia dochodzeń. Jednocześnie Komitet w pełni poparł wniosek OLAF o przyznanie dodatkowych stanowisk. Komitet uznał, że przydzielanie OLAF co roku nowych obowiązków i zadań przy jednoczesnym stopniowym zmniejszaniu jego zasobów ludzkich i finansowych przynosi poniekąd efekty odwrotne do zamierzonych. Komitet zgodził się również z OLAF, że jakiegokolwiek dalsze zmniejszenie o 20 % budżetu na podróże służbowe może zagrozić jego zdolności do pełnienia funkcji dochodzeniowej.

3.2. *Monitorowanie czasu trwania dochodzeń OLAF*

26. W art. 7 ust. 8 rozporządzenia w sprawie OLAF wymaga się, 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.
27. Poprzez regularne monitorowanie czasu trwania dochodzeń OLAF oraz powodów wszelkich zbędnych opóźnień Komitet sprawdza, czy nie dochodzi do zewnętrznej lub wewnętrznej ingerencji w bezstronne prowadzenie dochodzenia. Przewlekłe dochodzenie, którego nie można uzasadnić, może mieć poważne negatywne skutki dla: (i) prawa osoby objętej dochodzeniem do obrony; lub (ii) działań następczych w związku z dochodzeniem. Monitorując czas trwania dochodzeń, Komitet sprawdza ponadto, czy zasoby ludzkie i finansowe przydzielone OLAF zostały wykorzystane w sposób skuteczny.
28. Na przestrzeni lat Komitet zwracał szczególną uwagę na ciągłość i „czas trwania dochodzeń OLAF”. W ostatnich latach wyraził zaniepokojenie brakiem jasnych i szczegółowych zapisów w wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych dotyczących zarządzania czasem trwania dochodzeń OLAF. Takie zasady wzmacniają pewność prawa, a ich brak może mieć negatywny wpływ na zapewnienie przejrzystości procedur OLAF, zwłaszcza w stosunku do „osób objętych dochodzeniem”.

29. Aby właściwie wykonywać zadania w zakresie monitorowania, powierzone mu na mocy rozporządzenia w sprawie OLAF, Komitet musi mieć dostęp do istotnych, wyczerpujących, wystarczających i aktualnych informacji. Nowy art. 15 ust. 1 rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013⁽⁹⁾ stanowi, że Komitet powinien uzyskać dostęp do wszelkich informacji i dokumentów OLAF, które uzna za niezbędne do wypełnienia swoich zadań w zakresie monitorowania i nadzoru.
30. Obecne porozumienia robocze uzgodnione między OLAF a Komitetem⁽¹⁰⁾ zapewniają Komitetowi częściowy bezpośredni dostęp do informacji związanych ze sprawami dostępnymi i zarejestrowanymi w systemie zarządzania sprawami OLAF. W szczególności zgodnie z art. 13 ust. 2 porozumień roboczych Komitet musi mieć pełny dostęp do wszczętych dochodzeń trwających dłużej niż 12 miesięcy.
31. W tym zakresie, jak co roku, Komitet otrzymał od OLAF informacje na temat dochodzeń trwających dłużej niż 12 miesięcy. Aby lepiej zrozumieć, dlaczego niektóre dochodzenia trwają długo, Komitet skupił swoją uwagę na dochodzeniach OLAF trwających dłużej niż 36 miesięcy.
- 3.2.1. *Sprawozdania z dochodzeń trwających ponad 12 miesięcy otrzymane przez Komitet w 2022 r.*
32. Jeżeli dochodzenie nie może zostać zakończone w terminie 12 miesięcy po jego wszczęciu, na mocy art. 7 ust. 8 rozporządzenia w sprawie OLAF⁽¹¹⁾ nakłada się na dyrektora generalnego OLAF obowiązek składania Komitetowi formalnego sprawozdania po upływie 12 miesięcy od dnia wszczęcia dochodzenia, a następnie co 6 miesięcy. W sprawozdaniach tych OLAF podaje powody nieukończenia dochodzenia oraz, w stosownych przypadkach⁽¹²⁾, środki naprawcze, które należy wdrożyć w celu przyspieszenia dochodzenia, jak również przewidywany termin jego zakończenia.
33. W 2022 r. Komitet otrzymał od OLAF 751 sprawozdań dotyczących 467 toczących się indywidualnych dochodzeń trwających dłużej niż 12 miesięcy. W przypadku 54,17 % zgłoszonych spraw czas trwania dochodzeń przekroczył 24 miesiące (wykres 1). Podział sektorowy dochodzeń OLAF przedstawiono na wykresie 2.

Wykres 1



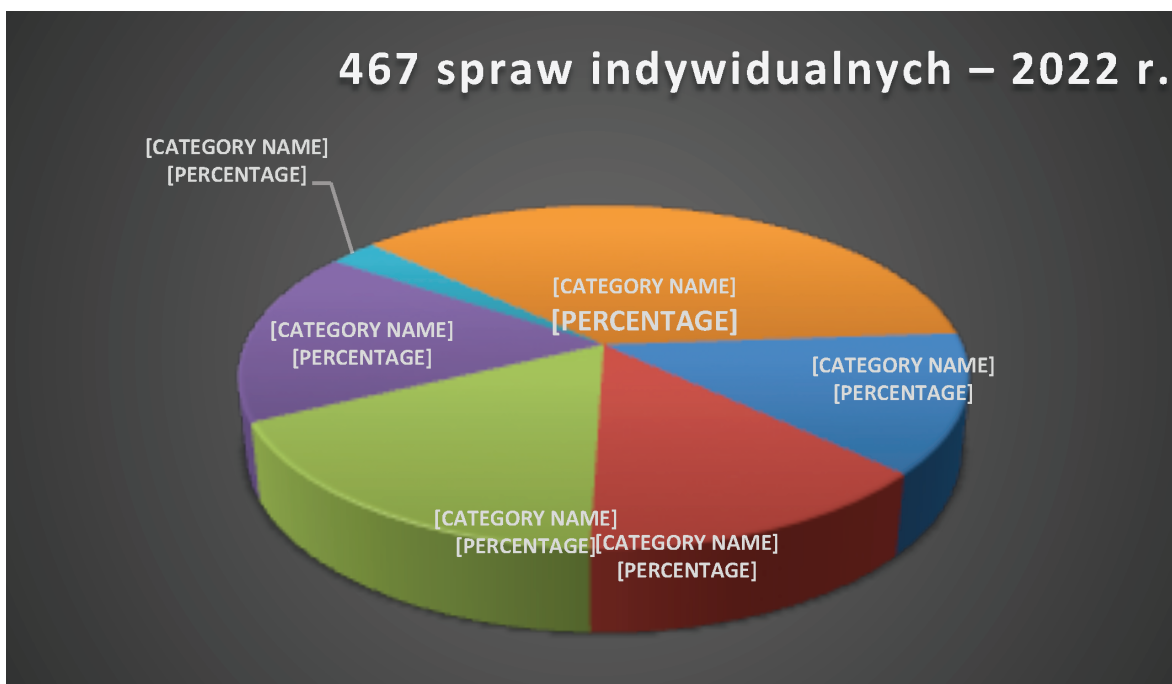
⁽⁹⁾ Zmieniony rozporządzeniem (UE, Euratom) 2020/2223.

⁽¹⁰⁾ Porozumienia robocze między OLAF a Komitetem Nadzoru OLAF są dostępne pod adresem: <https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/system/files/2021-10/OLAF%20SC%20WA%20signed.pdf>.

⁽¹¹⁾ Art. 7 ust. 8 rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013 stanowi: Jeżeli dochodzenia nie można zakończyć w terminie 12 miesięcy po jego wszczęciu, dyrektor generalny, po upływie tego 12-miesięcznego okresu, a następnie co sześć miesięcy, składa raport Komitetowi Nadzoru, wskazując przyczyny i środki naprawcze przewidziane w celu przyspieszenia dochodzenia.

⁽¹²⁾ Rozporządzeniem zmieniającym (UE, Euratom) 2020/2223 dodano do art. 7 ust. 8 rozporządzenia w sprawie OLAF sformułowanie „w stosownych przypadkach”.

Wykres 2



3.2.2. Badanie spraw OLAF trwających dłużej niż 36 miesięcy

34. Na posiedzeniu plenarnym w lipcu 2022 r., zgodnie z zapisami porozumień roboczych i towarzyszącego im załącznika technicznego, Komitet Nadzoru postanowił przeanalizować dochodzenia OLAF, które są obecnie w toku i były w toku przez ponad 36 miesięcy, w celu oceny przyczyn ich trwania i monitorowania, w jaki sposób osobom objętym dochodzeniem zapewniane są gwarancje proceduralne. W związku z tym Komitet poinformował OLAF i skorzystał z prawa do bezpośredniego dostępu do odpowiednich akt sprawy w systemie zarządzania sprawami, zgodnie z warunkami przewidzianymi w art. 12 porozumienia roboczego.

35. Obecnie trwa monitorowanie i badanie wybranych spraw. Komitet oczekuje, że w 2023 r. znacznie lepiej zrozumie zatem tego rodzaju problemy i kwestie, które są przyczyną długiego czasu trwania niektórych dochodzeń OLAF.

3.3. Monitorowanie przez Komitet indywidualnych skarg złożonych do OLAF

36. Jak co roku, Komitet otrzymał półroczne sprawozdania i odpowiednie dokumenty dotyczące skarg indywidualnych rozpatrywanych przez OLAF. W pierwszym sprawozdaniu z 2022 r. OLAF poinformował Komitet o wszystkich nierozpatrzonych skargach, a od września 2022 r., po objęciu urzędu przez nowego kontrolera gwarancji proceduralnych, OLAF informował Komitet wyłącznie o skargach złożonych przez osoby inne niż „osoby objęte dochodzeniem”. Jest to zgodne z art. 9a i 9b rozporządzenia w sprawie OLAF, w których przyznano kontrolerowi wyłączne uprawnienia do rozpatrywania skarg złożonych przez osoby objęte dochodzeniem dotyczące przestrzegania przez OLAF gwarancji proceduralnych i przepisów mających zastosowanie do dochodzeń, w szczególności wymogów proceduralnych i praw podstawowych. Inne osoby uczestniczące w dochodzeniu OLAF, takie jak informatorzy, sygnaliści lub świadkowie, mogą złożyć skargę dotyczącą gwarancji proceduralnych do dyrektora generalnego OLAF.

37. W 2022 r. dyrektor generalny poinformował Komitet, że OLAF rozpatrzył tylko jedną skargę złożoną przez osoby inne niż „osoby objęte dochodzeniem”. Skarżący argumentował w swojej skardze, że OLAF nie przeprowadził dochodzenia w rozsądnych ramach czasowych. W odpowiedzi skierowanej do skarżącego OLAF argumentował, że nie doszło do naruszenia obowiązujących przepisów oraz że OLAF prowadził dochodzenie w sposób ciągły i w rozsądnych ramach czasowych. Komitet zauważył, że OLAF przedstawił skarżącemu wystarczające wyjaśnienia uzasadniające czas trwania dochodzenia. W szczególności OLAF odniósł się do złożoności sprawy, delikatnego charakteru przedmiotu sprawy, ilości zebranych informacji i licznych przeprowadzonych czynności dochodzeniowych. Komitet zauważył ponadto, że OLAF działał zgodnie ze swoim obowiązkiem wynikającym z art. 41 ust. 2 lit. c) Karty praw podstawowych Unii Europejskiej odnoszącym się do „obowiązku administracji uzasadniania swoich decyzji”⁽¹³⁾.

⁽¹³⁾ Wyrok Sądu z dnia 3 maja 2018 r. w sprawie T-48/16, *Sigma Orionis SA/Komisja Europejska*, pkt 104 i 105 oraz dodatkowe orzecznictwo przywołane w pkt 100.

3.4. *Rewizja wytycznych OLAF w sprawie procedur dochodzeniowych*

38. Po przeglądzie rozporządzenia w sprawie OLAF Urząd musiał zmienić obowiązujące wytyczne w sprawie procedur dochodzeniowych, aby transponować nowe przepisy rozporządzenia w sprawie OLAF do nowych wewnętrznych wytycznych oraz ustanowić jasne i spójne ramy dla wszystkich działań dochodzeniowych, wspierających i koordynacyjnych. OLAF wyjaśnił Komitetowi, że ten proces przeglądu przebiegał w dwóch odrębnych etapach.
39. W pierwszym etapie przegląd ograniczał się do tego, co było absolutnie niezbędne do dostosowania wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych do rozporządzenia (UE, Euratom) 2020/2223 oraz do rozpoczęcia działalności operacyjnej EPPA. Etap ten został zakończony i nowe wytyczne w sprawie procedur dochodzeniowych weszły w życie 11 października 2021 r. W skierowanych do dyrektora generalnego OLAF 17 sierpnia 2022 r. uwagach dotyczących przeglądu wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych Komitet jasno stwierdził, że wyda opinię dotyczącą zmienionych wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych dopiero po ostatecznym zakończeniu drugiego etapu procesu przeglądu⁽¹⁴⁾.
40. OLAF przeprowadza obecnie drugi etap przeglądu – bardziej kompleksowy proces, który obejmuje: kwestie poruszane w innych wewnętrznych instrukcjach i wytycznych OLAF; praktyki ustanowione w ramach współpracy OLAF z Prokuraturą Europejską; zalecenia zainteresowanych stron OLAF oraz kwestie wskazywane przez pracowników OLAF na przestrzeni lat. Oczekuje się, że drugi etap zostanie zakończony w 2023 r.
41. Zdaniem Komitetu, jak już stwierdzono w poprzednich opiniach⁽¹⁵⁾, konieczne jest, aby nowe wytyczne w sprawie procedur dochodzeniowych opierały się na dogłębnym i kompleksowym przeglądzie wszystkich innych istniejących wewnętrznych wytycznych i instrukcji OLAF, z których część – jeśli nie wszystkie – będą musiały zostać włączone do wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych. Jest to ważne, ponieważ wytyczne w sprawie procedur dochodzeniowych są jedynymi wytycznymi, instrukcjami lub podręcznikami, które zgodnie z rozporządzeniem w sprawie OLAF muszą być podawane do wiadomości publicznej⁽¹⁶⁾, zapewniając w ten sposób wymagany stopień przejrzystości i pewności prawa w stosunku do osób objętych dochodzeniem.
42. Z zadowoleniem przyjął on zatem decyzję OLAF o przejściu do drugiego etapu przeglądu wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych i oczekuje, że proces ten zostanie zakończony w drugiej połowie 2023 r.
43. Komitet zauważa, że w ciągu ostatnich kilku lat wydał już w tym zakresie szereg konkretnych zaleceń dotyczących zarówno organizacji OLAF, jak i jego praktyk dochodzeniowych (zob. np. opinia nr 3/2021 w sprawie najlepszych praktyk w zakresie dochodzeń wewnętrznych oraz opinia nr 5/2021 w sprawie czasu trwania dochodzeń). Komitet przyjmuje do wiadomości zobowiązanie OLAF do zapewnienia, by zalecenia Komitetu zostały w razie potrzeby uwzględnione w nowym tekście wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych.

4. *Współpraca*

4.1. *Współpraca z OLAF*

44. W 2022 r. Komitet umocnił swoją owocną współpracę z OLAF. Oprócz wdrożenia nowych porozumień roboczych Komitet utrzymywał otwarty i znaczący dialog z OLAF.
45. Komitet kontynuował praktykę zapraszania dyrektora generalnego OLAF oraz członków jego personelu na regularne comiesięczne posiedzenia w celu omówienia wszelkich kwestii istotnych dla prac Komitetu i OLAF i uzyskania informacji na ich temat. Członkowie Komitetu oraz Sekretariat odbywali również formalne i nieformalne spotkania z zarządem i pracownikami OLAF w ramach przygotowywania prac Komitetu.
46. Komitet otrzymał od OLAF następujące sprawozdania, zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie OLAF i ustalonymi praktykami roboczymi: (i) sprawozdania dotyczące dochodzeń trwających ponad 12 miesięcy; (ii) sprawozdania dotyczące niezrealizowanych zaleceń OLAF, wydanych od 1 października 2013 r., w odniesieniu do których OLAF otrzymał odpowiedzi od zainteresowanych organów w ramach rocznego monitorowania w 2021 r.; (iii) sprawozdania dotyczące skarg złożonych do OLAF dotyczących gwarancji proceduralnych w kontekście trwających dochodzeń prowadzonych przez OLAF; (iv) sprawozdania dotyczące spraw, w przypadku których przekazano informacje krajowym organom sądowym lub Prokuraturze Europejskiej oraz (v) sprawozdania dotyczące odroczeń na mocy art. 4 ust. 6 rozporządzenia w sprawie OLAF.

⁽¹⁴⁾ Art. 17 ust. 8 ostatnie zdanie rozporządzenia w sprawie OLAF.

⁽¹⁵⁾ Uwagi Komitetu z dnia 17 sierpnia 2021 r. skierowane do dyrektora generalnego OLAF dotyczące rewizji wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych oraz opinia nr 2/2017 dotycząca oceny rozporządzenia w sprawie OLAF.

⁽¹⁶⁾ Art. 17 ust. 8 ostatnie zdanie rozporządzenia w sprawie OLAF stanowi, że wytyczne te będą „publikowane w celach informacyjnych na stronie internetowej Urzędu w językach urzędowych instytucji Unii”.

4.2. *Stosunki z zainteresowanymi stronami*

47. Komitet odpowiada przed instytucjami, które mianowały jego członków, a jednocześnie jest partnerem instytucji UE w dialogu. Komitet składa sprawozdania ze swojej działalności instytucjom UE, na ich wniosek może wydawać opinie, przygotowuje sprawozdania dotyczące spraw dochodzeniowych i wymienia z instytucjami UE poglądy na szczeblu politycznym⁽¹⁷⁾.
48. Komitet uważa, że ważne jest utrzymywanie regularnych kontaktów z instytucjami UE oraz partnerami OLAF i zainteresowanymi stronami, aby poprawić przepływ informacji i uzyskać informacje zwrotne na temat wyników działalności OLAF. Komitet i jego Sekretariat pozostawały w stałym kontakcie z komisarzem Hahnem, komisarzem ds. budżetu i zasobów ludzkich odpowiedzialnym za OLAF, sekretarzem generalnym Komisji, Komisją Kontroli Budżetowej (CONT) Parlamentu Europejskiego oraz Grupami Roboczymi Rady ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (GAF).
49. Komitet uczestniczył także w dorocznej międzyinstytucjonalnej wymianie poglądów na temat działalności OLAF, podczas której wyraził swoje stanowisko 26 października 2022 r.
50. Ponadto Komitet wspierał Komisję w procedurach selekcji dotyczących mianowania urzędników wyższego szczebla w OLAF, a jego członkowie uczestniczyli również w spotkaniach Komitetu Konsultacyjnego Komisji ds. Mianowań.
51. Na posiedzeniu plenarnym w listopadzie 2022 r. Komitet zaprosił kontrolera do pierwszej wymiany poglądów.

5. Zarządzanie i środki

5.1. *Metody pracy Komitetu Nadzoru*

52. W 2022 r. Komitet zorganizował 11 posiedzeń plenarnych w formie hybrydowej lub całkowicie online⁽¹⁸⁾. W odniesieniu do każdej istotnej kwestii będącej przedmiotem badania Komitet wyznaczał sprawozdawcę. Sprawozdawcy współpracowali z Sekretariatem przy przygotowaniu projektów sprawozdań na potrzeby omówienia ich na posiedzeniach plenarnych. Przewodniczący, sprawozdawcy i członkowie Sekretariatu spotykali się też regularnie, aby pracować nad określonymi kwestiami.

5.2. *Sekretariat*

53. W 2022 r. Sekretariat nadal wspierał członków Komitetu w skutecznym wykonywaniu ich obowiązków, przyczyniając się do zwiększenia niezależności OLAF. Sekretariat, podobnie jak reszta Komisji, w 2022 r. nadal działał w środowisku stacjonarnym i internetowym i realizował program prac w sposób uzgodniony z Komitetem Nadzoru.
54. Sekretariat nadal podlega pod względem administracyjnym (od marca 2016 r.) Urzędowi Wypłacania Należności Indywidualnych Komisji Europejskiej („PMO”), chociaż mieści się w osobnej strefie bezpieczeństwa w siedzibie OLAF. W przeszłości Komitet Nadzoru wielokrotnie wyrażał swoje wątpliwości, czy „hybrydowe” przyłączenie jego Sekretariatu do PMO jest najwłaściwszą lokalizacją.
55. Komitet podtrzymuje swoje stanowisko, że ze względu na codzienne kontakty Sekretariatu z pracownikami OLAF w ramach bieżących zadań w zakresie monitorowania Komitetu, odpowiednie miejsce w strefie bezpieczeństwa OLAF umożliwiłoby Sekretariatowi bardziej efektywną pracę.

5.3. *Kwestie budżetowe*

56. Budżet Komitetu na 2022 r. wyniósł 200 000 EUR. Zorganizowanie szeregu spotkań w środowisku hybrydowym wiązało się z tym, że faktyczna kwota wydana do końca 2022 r. wyniosła 122 249,89 EUR.
57. Subdelegowanym urzędnikiem zatwierdzającym odpowiedzialnym za wydatki jest dyrektor PMO.

⁽¹⁷⁾ Art. 15 ust. 1 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, priorytetów Urzędu odnoszących się do dochodzeń oraz czasu trwania dochodzeń. Opinie te mogą być wydawane z jego własnej inicjatywy lub na wniosek dyrektora generalnego lub **instytucji, organu, urzędu lub agencji**, nie ingerując jednak w przebieg dochodzeń będących w toku. [...] [...] Instytucje, organy, urzędy lub agencje otrzymują kopie opinii wydanych zgodnie z akapitem trzecim”.

⁽¹⁸⁾ Od stycznia do grudnia 2022 r.