C/2025/4091

18.7.2025

SPRAWOZDANIE Z DZIAŁALNOŚCI KOMITETU NADZORU OLAF – 2024

(C/2025/4091)

Członkowie Komitetu

Angelo Maria Quaglini
Przewodniczący Komitetu Nadzoru OLAF
Członek Komitetu od 23 września 2022 r.

Sędzia Trybunału Obrachunkowego, Włochy.

Dušan Sterle
Członek Komitetu od 28 marca 2022 r.

Radca-minister, Ministerstwo Spraw Zagranicznych i Europejskich, Słowenia.
Były dyrektor Biura Nadzoru Budżetowego Republiki Słowenii, Ministerstwo Finansów, Słowenia.

Marita Salgrāve
Członek Komitetu od 23 września 2022 r.

Kierowniczka, INTOSAI IDI, Wyspecjalizowane i Właściwe Najwyższe Organy Kontroli.
Była członkini Rady i dyrektor ds. audytu, Najwyższy Organ Kontroli, Łotwa.
Była dyrektor wykonawcza Centralnej Agencji ds. Finansów i Zamówień Publicznych, Ministerstwo Finansów, Łotwa.

Teresa Anjinho
Członkini Komitetu od 23 września 2022 r. do 7 lutego 2025 r.

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

Thierry Cretin
Członek Komitetu od 9 września 2022 r. do 22 lipca 2024 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 2024 był dla Komitetu Nadzoru Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) rokiem niezwykle produktywnym. Komitet przekazał dyrektorowi generalnemu OLAF cztery szczegółowe opinie, w tym dwie opinie na temat uprawnień OLAF do prowadzenia dochodzeń wewnętrznych. Z Komitetem skonsultowano się również na temat zmienionego projektu wytycznych OLAF w sprawie procedur dochodzeniowych zgodnie z wymogami art. 17 ust. 8 rozporządzenia (UE, Euratom) nr 883/2013 (rozporządzenie w sprawie OLAF) i przedstawił on swoje uwagi w tej sprawie. Komitet był w stanie wykonywać swoje zadania w zakresie monitorowania z dużą efektywnością i zaangażowaniem.

W lutym 2024 r. Komitet wydał pierwszą opinię w sprawie dochodzeń uzupełniających prowadzonych przez OLAF. W opinii skoncentrowano się na dochodzeniach uzupełniających prowadzonych przez OLAF od czerwca 2021 r., kiedy to rozpoczęła działalność Prokuratura Europejska (EPPO). Celem opinii było lepsze zrozumienie rozwoju współpracy OLAF z Prokuraturą Europejską. Komitet pochwalił w swoich konkluzjach zarówno EPPO, jak i OLAF za podjęcie faktycznych starań, by skutecznie wykorzystać ten nowy mechanizm w walce z nadużyciami finansowymi. Komitet skierował do OLAF dwa zalecenia dotyczące zwiększenia przejrzystości współpracy i wymiany informacji z EPPO oraz udoskonalenia odpowiednich dobrych praktyk administracyjnych. Ze względu na zmieniający się charakter dochodzeń uzupełniających Komitet monitorował również 52 dochodzenia uzupełniające prowadzone przez OLAF w 2024 r. oraz sposób wdrożenia zaleceń Komitetu. Niniejsze sprawozdanie roczne zawiera dalsze informacje na temat sposobu prowadzenia takich dochodzeń oraz ich roli jako ważnego narzędzia współpracy między dwoma głównymi filarami unijnej struktury zwalczania nadużyć finansowych, jakimi są OLAF i EPPO.

W maju 2024 r. Komitet przyjął opinię w sprawie wstępnego projektu budżetu OLAF na 2025 r. W opinii tej zwrócono uwagę, że wstępny budżet OLAF na 2025 r. wzrósł o 5 % w porównaniu z 2024 r. Komitet stwierdził, że proponowane zwiększenie środków w niektórych pojedynczych liniach budżetowych jest uzasadnione i zgodne z wytycznymi Komisji dotyczącymi sporządzania projektu budżetu na 2025 r. Komitet podkreślił również znaczenie utrzymania zdolności OLAF do przeprowadzania kontroli na miejscu oraz jego budżetu na technologie informacyjno-komunikacyjne. W opinii zaakcentowano również potrzebę zapewnienia wystarczających zasobów kadrowych i z zadowoleniem przyjęto dodatkowe zasoby przydzielone na realizację roli OLAF w ramach Instrumentu na rzecz Ukrainy.

Dwie inne opinie dotyczyły kwestii prawnych związanych z kompetencjami dochodzeniowymi OLAF. W opinii nr 4/2024 Komitet zbadał, czy OLAF jest uprawniony do prowadzenia dochodzeń w sprawie posłów do PE oraz członków instytucji, organów, urzędów i agencji w związku z poważnymi przestępstwami związanymi z wykonywaniem obowiązków służbowych, nawet jeżeli wydaje się, że przestępstwa te nie naruszają interesów finansowych UE. Komitet stwierdził, że w wyroku w sprawie Dalli ustalono, iż OLAF jest właściwy do prowadzenia tego rodzaju dochodzeń wewnętrznych oraz że kompetencja ta wynika bezpośrednio z art. 1 ust. 4 rozporządzenia w sprawie OLAF. Komitet uznał, że zbliżający się przegląd rozporządzenia w sprawie OLAF będzie odpowiednią okazją do pełnego dostosowania art. 1 ust. 4 rozporządzenia do wyroku Sądu w sprawie Dalli. Umożliwi to zwiększenie przejrzystości i rozwianie wątpliwości co do kompetencji OLAF do prowadzenia dochodzeń wewnętrznych w sprawie członków instytucji, organów, urzędów i agencji w przypadkach, które nie mają wpływu na interesy finansowe UE.

W drugiej opinii, która została formalnie przyjęta w styczniu 2025 r., skupiono się na roli i uprawnieniach OLAF w zakresie prowadzenia dochodzeń w sprawie niewłaściwego zachowania i mobbingu w instytucjach, organach, urzędach i agencjach. Komitet zbadał 20 spraw dotyczących mobbingu, które OLAF oddalił (nie wszczęto dochodzenia) w ciągu ostatnich pięciu lat (2018–2023), a także 9 dochodzeń w sprawie mobbingu, które zakończono w tym samym okresie. Celem opinii była ocena, czy OLAF jest właściwym organem do prowadzenia takich dochodzeń, a także ocena „wartości dodanej" płynącej z interwencji OLAF.

Komitet kontynuował i zakończył analizę projektu wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych. Formalne przyjęcie opinii Komitetu miało miejsce w listopadzie 2024 r. Zdaniem Komitetu przegląd wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych jest bardzo ważnym zadaniem OLAF, ponieważ przegląd ten powinien doprowadzić do przyjęcia zaktualizowanych, szczegółowych, jasnych i kompleksowych wytycznych. Zalecenia Komitetu koncentrowały się na zapewnieniu przestrzegania następujących zasad: (i) rozsądny czas i ciągłość prowadzenia dochodzeń; (ii) przejrzysty proces decyzyjny; (iii) stosowanie gwarancji proceduralnych; (iv) przejrzystość; oraz (v) równe traktowanie poszczególnych osób w toku dochodzeń. Komitet dziękuje OLAF za konstruktywny i przejrzysty dialog. Jest jednak zaniepokojony wydanym na początku 2025 r. komunikatem o odroczeniu przyjęcia ostatecznej wersji wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych. Komitet uważa, że opóźnienie to jest nieuzasadnione, zważywszy na znaczne postępy poczynione dotychczas przez OLAF oraz wiele czasu i wysiłku poświęconego już przez OLAF i wszystkie zainteresowane strony, które wniosły cenny wkład w przegląd.

Komitet nadal monitorował czas trwania dochodzeń OLAF i wyniki tego monitorowania uwzględniono w niniejszym sprawozdaniu rocznym.

Należy również zauważyć, że w lipcu 2024 r. jeden z członków Komitetu złożył rezygnację i do grudnia 2024 r. Komitet kontynuował działalność w składzie liczącym czterech członków.

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 udzielili Komitetowi członkowie Sekretariatu działający pod kierownictwem jego szefa.

Angelo Maria Quaglini

Przewodniczący Komitetu Nadzoru

Spis treści

Przedmowa 2

1. Komitet w skrócie 5

2. Działania w zakresie monitorowania 6

2.1 *Opinia nr 1/2024 w sprawie dochodzeń uzupełniających OLAF i EPPO oraz corocznego monitorowania* 6

2.2 *Monitorowanie budżetu i zasobów OLAF: opinia nr 2/2024 – wstępny projekt budżetu OLAF na 2025 r.* 8

2.3 *Opinia nr 3/2024 – wytyczne OLAF w sprawie procedur dochodzeniowych* 9

2.4 *Opinia nr 4/2024 – uprawnienia OLAF do prowadzenia dochodzeń wewnętrznych: przypadek członków instytucji UE* 11

2.5 *Projekt opinii dotyczącej dochodzeń wewnętrznych OLAF w sprawie mobbingu w instytucjach, organach, urzędach i agencjach UE* 14

2.6 *Monitorowanie czasu trwania dochodzeń prowadzonych przez OLAF* 16

2.6.1 *Sprawozdania z dochodzeń trwających ponad 12 miesięcy otrzymane przez Komitet w 2024 r.* 16

2.6.2 *Monitorowanie dochodzeń OLAF trwających ponad 36 miesięcy w 2024 r.* 17

2.7 *Monitorowanie przez Komitet indywidualnych skarg złożonych do OLAF* 21

3 Współpraca 21

3.1 *Współpraca z OLAF* 21

3.2 *Stosunki z zainteresowanymi stronami* 22

4 Zarządzanie i środki 22

4.1 *Metody pracy Komitetu Nadzoru* 22

4.2 *Sekretariat* 23

4.3 *Kwestie budżetowe* 23

1. **Komitet w skrócie**

1. Komitet Nadzoru Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) („Komitet") jest niezależnym organem ustanowionym na mocy rozporządzenia (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 pięciu 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 zapewnia Komisja i 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 ([3]). Oznacza to, że wraz z kontrolerem gwarancji proceduralnych (który rozpatruje skargi na OLAF w związku z nieprzestrzeganiem gwarancji proceduralnych i przepisów mających zastosowanie do dochodzeń) ([4]) Komitet odgrywa kluczową rolę jako niezależny organ, któremu powierzono nadzór i kontrolę sposobu prowadzenia dochodzeń przez OLAF. Komitet ma tym samym uprzywilejowaną pozycję, ponieważ zapewnia instytucjom Unii wgląd w funkcjonowanie OLAF oraz daje pewność, że OLAF działa w sposób zgodny z prawem oraz zgodnie z obowiązującymi gwarancjami proceduralnymi.

4. Na podstawie rozporządzenia w sprawie OLAF Komitetowi powierzono potrójną rolę: (i) regularne monitorowanie funkcji dochodzeniowej OLAF; (ii) wspieranie dyrektora generalnego OLAF w wykonywaniu jego obowiązków; oraz (iii) składanie sprawozdań instytucjom UE.

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 ([5]).

6. Prace Komitetu obejmują: (i) kierowanie do dyrektora generalnego OLAF **opinii** i, w stosownych przypadkach, **zaleceń** dotyczących działalności dochodzeniowej OLAF, czasu trwania dochodzeń i zasobów potrzebnych OLAF do prowadzenia tych dochodzeń; oraz (ii) formułowanie **uwag** dotyczących projektu wytycznych OLAF w sprawie procedur dochodzeniowych. Wydając swoje opinie i zalecenia, Komitet nigdy nie ingeruje w przebieg toczących się dochodzeń OLAF.

([1]) Art. 15 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 883/2013 z dnia 11 września 2013 r. dotyczącego dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania 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, s. 1), zmienionego rozporządzeniem (UE, Euratom) 2016/2030 i rozporządzeniem (UE, Euratom) 2020/2223. Dostępne 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 w sprawie OLAF.

([3]) Sprawa T-658/17, Stichting Against Child Trafficking/Komisja, ECLI:EU:T:2018:799.

([4]) Zob. art. 9a ust. 8 rozporządzenia w sprawie OLAF.

([5]) https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf.

2. **Działania w zakresie monitorowania**

7. W ciągu roku sprawozdawczego Komitet skierował do dyrektora generalnego OLAF cztery opinie na podstawie art. 15 rozporządzenia w sprawie OLAF. Zawierają one szereg zaleceń. Na podstawie art. 17 ust. 8 rozporządzenia w sprawie OLAF przeprowadzono również konsultacje z Komitetem, który przedstawił uwagi na temat zmienionego projektu wytycznych OLAF w sprawie procedur dochodzeniowych ([6]). Komitet kontynuował również monitorowanie czasu trwania dochodzeń OLAF i stosowania gwarancji proceduralnych.

2.1. *Opinia nr 1/2024 w sprawie dochodzeń uzupełniających OLAF i EPPO oraz corocznego monitorowania*

8. W lutym 2024 r. Komitet przyjął opinię nr 1/2024 ([7]) w sprawie dochodzeń uzupełniających prowadzonych przez OLAF. Opinię oparto na pierwszej analizie 70 dochodzeń uzupełniających przeprowadzonych przez OLAF od czerwca 2021 r., kiedy to rozpoczęła działalność Prokuratura Europejska. Spośród wspomnianych 70 dochodzeń Komitet przeprowadził dogłębną analizę 40 dochodzeń, które zostały już zamknięte przez OLAF.

9. Komitet pochwalił zarówno EPPO, jak i OLAF za podjęcie faktycznych starań, by skutecznie wykorzystać ten nowy mechanizm w walce z nadużyciami finansowymi. Analiza przeprowadzona przez Komitet wykazała zaangażowanie i profesjonalizm obu stron.

10. Na podstawie analizy wspomnianych 40 zamkniętych dochodzeń uzupełniających Komitet wydał dwa zalecenia dla OLAF. Po pierwsze, zalecił, aby OLAF zawsze korzystał z formularzy i wzorów uzgodnionych z Prokuraturą Europejską na potrzeby przedstawienia wniosku o wszczęcie dochodzenia uzupełniającego, nawet jeżeli Prokuratura Europejska poinformowała już nieformalnie OLAF, że wyrazi wobec niego sprzeciw. Zalecił również, aby praktyka ta znalazła odzwierciedlenie w przyszłych zmienionych wytycznych OLAF w sprawie procedur dochodzeniowych. Celem tych dwóch zaleceń było zwiększenie przejrzystości i udoskonalenie dobrych praktyk administracyjnych w odniesieniu do współpracy i wymiany informacji między OLAF a Prokuraturą Europejską.

11. Ze względu na zmieniający się charakter dochodzeń uzupełniających Komitet postanowił, począwszy od niniejszego sprawozdania rocznego, co roku monitorować dochodzenia uzupełniające OLAF oraz wdrażanie zaleceń w celu przekazywania dalszych spostrzeżeń na temat prowadzenia dochodzeń uzupełniających i ich roli jako ważnego narzędzia współpracy między dwoma głównymi filarami unijnej struktury zwalczania nadużyć finansowych, jakimi są OLAF i EPPO.

Dochodzenia uzupełniające OLAF w 2024 r.

12. We wrześniu 2024 r. Komitet zwrócił się do OLAF o przedstawienie wykazu dochodzeń uzupełniających, które wszczęto lub zamknięto w 2024 r. OLAF przekazał informacje na temat 52 dochodzeń uzupełniających w 2024 r., przy czym Komitet zapoznał się z 24 z nich i poddał je analizie. W grudniu 2024 r. OLAF przedstawił kolejne informacje na temat pozostałych 25 spraw, których czas trwania był krótszy niż jeden rok, a w związku z tym nie były one dostępne ([8]) dla Komitetu w OCM (zautomatyzowanym systemie zarządzania sprawami OLAF). OLAF dodał również trzy nowe sprawy, które wszczęto po terminie pierwotnego wniosku z września 2024 r. ([9])

([6]) Opinia Komitetu Nadzoru nr 3/2024 – Wytyczne OLAF w sprawie procedur dochodzeniowych, dostępna pod adresem: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/cdd642c0-2339-48e4-89c4-3041316bef1f_en?filename=Opinion%20GIPs%2013.11.24_NON-CONFIDENTIAL.pdf.

([7]) Opinia Komitetu Nadzoru nr 1/2024 – Dochodzenia uzupełniające OLAF i EPPO, dostępna pod adresem: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/9017a135-fe82-4471-84fc-eb7030379e3a_en?filename=Opinion%20on%20CI%20-%20non%20confidential%20v.pdf.

([8]) Zgodnie z art. 7 ust. 8 i art. 17 ust. 5 lit. d) akapit drugi rozporządzenia w sprawie OLAF Komitet Nadzoru ma dostęp do dochodzeń trwających dłużej niż 12 miesięcy.

([9]) 16 września 2024 r. Komitet Nadzoru zwrócił się o przedstawienie wykazu wszystkich dochodzeń uzupełniających wszczętych i zamkniętych w 2024 r. (od stycznia do grudnia) oraz o dostęp do akt odpowiednich spraw w OCM.

13. Spośród 52 dochodzeń uzupełniających przeanalizowanych przez Komitet za 2024 r. 32 stanowiły nowo wszczęte dochodzenia, a 20 – dochodzenia zamknięte. W przypadku 18 zakończonych dochodzeń OLAF zaproponował odzyskanie około 160 mln EUR. W odniesieniu do pozostałych dwóch zamkniętych dochodzeń OLAF wydał zalecenia o charakterze dyscyplinarnym i administracyjnym.

Analiza

14. Komitet zauważa, że spośród 52 dochodzeń uzupełniających 32 dochodzenia zostały wszczęte przez EPPO, a 20 – przez OLAF.

15. Spośród 32 dochodzeń uzupełniających wszczętych przez Prokuraturę Europejską 22 dochodzenia wszczęli delegowani prokuratorzy europejscy (EDP) z Rumunii. Pozostałe 10 dochodzeń wszczętych przez Prokuraturę Europejską wszczęto na wniosek EDP z czterech różnych państw członkowskich: FR (2 sprawy), LT (3 sprawy), ES (4 sprawy) i CZ (1 sprawa). Jeśli chodzi o 20 spraw, w odniesieniu do których dochodzenia wszczął OLAF, ich podział przedstawia się następująco: CZ (4 sprawy), SK (3 sprawy), CR, HU (2 sprawy), BE, BG, DE, ET, GR, IT, LT, RO (i SIT ([10])) (po 1 sprawie).

16. 37 dochodzeń od początku wszczęto jako dochodzenia uzupełniające, natomiast 15 przeklasyfikowano na dochodzenia o tym charakterze. Wydaje się, że kwestia wszczęcia dochodzenia od początku jako dochodzenie uzupełniające lub jego przeklasyfikowania na takie dochodzenie na późniejszym etapie ma wpływ na całkowity czas trwania dochodzenia, jak wskazano poniżej (zob. pkt 23–27).

17. Komitet zauważa, że żaden wniosek OLAF dotyczący wszczęcia dochodzenia uzupełniającego nie został formalnie odrzucony przez Prokuraturę Europejską, co można postrzegać jako sygnał świadczący o bardzo dobrym poziomie współpracy między obiema stronami. Nic nie sugeruje również Komitetowi, że brak takiej formalnej odmowy może wynikać z wcześniejszej nieformalnej wymiany informacji między OLAF a Prokuraturą Europejską, w ramach której Prokuratura Europejska zasygnalizowała już OLAF swoje zastrzeżenia, na wypadek gdyby OLAF miał skierować wniosek w tej sprawie. OLAF poinformował Komitet o gotowości do zbadania możliwości usprawnienia procesu omawiania wniosków dotyczących potencjalnych dochodzeń uzupełniających.

Pierwsze zalecenie: stosowanie formularzy

18. W jednym z pierwszych ustaleń zawartych w opinii nr 1/2024 Komitet stwierdził, że w praktyce, gdyby w trakcie wcześniejszej nieformalnej wymiany informacji Prokuratura Europejska sprzeciwiła się zamiarowi OLAF dotyczącemu wszczęcia dochodzenia uzupełniającego, OLAF nie składałby formalnego pisemnego wniosku w tej sprawie. Oznacza to, że w konsekwencji nie pozostawałby formalny ślad wniosku OLAF lub sprzeciwu Prokuratury Europejskiej wobec takiego wniosku. W związku z tym Komitet zalecił, aby OLAF zawsze składał formalny, pisemny wniosek, gdy zamierza wszcząć dochodzenie uzupełniające, z wykorzystaniem formularzy i wzorów już uzgodnionych z EPPO. Pozwoli to zapewnić: a) zgodność z zasadą przejrzystości; oraz b) skuteczność Komitetu w zakresie monitorowania funkcji dochodzeniowej OLAF.

19. Komitet stwierdził, że spośród 52 spraw w 23 przypadkach użyto prawidłowych formularzy wniosków. W większości tych przypadków co najmniej jedna ze stron postępowała zgodnie z formalną procedurą dotyczącą komunikacji z drugą stroną. W niektórych pozostałych przypadkach wnioski składano w formie zwykłych pism, bez zastosowania odpowiedniego formularza, albo odpowiedzi na formalny wniosek wysyłano zwykłą pocztą elektroniczną lub udzielano jej ustnie.

20. W przypadku 11 spraw OLAF skorzystał z odpowiednich formularzy, aby zwrócić się o wszczęcie dochodzenia uzupełniającego, podczas gdy Prokuratura Europejska nie zawsze z nich korzystała, chociaż w ciągu całego roku konsekwentnie doskonaliła swoje praktyki w tym zakresie.

Drugie zalecenie: odzwierciedlenie przedmiotowej procedury w wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych

21. Zgodnie z drugim zaleceniem, które wynika z pierwszego, OLAF powinien zadbać o to, by przyszłe zmienione wytyczne w sprawie procedur dochodzeniowych zawierały zalecenie dotyczące stosowania formularzy i wzorów uzgodnionych z EPPO w celu przedstawienia wniosku w sprawie wszczęcia dochodzenia uzupełniającego.

([10]) SIT – specjalny zespół dochodzeniowy.

22. W tej kwestii w swoich uwagach co do opinii nr 1/2024 OLAF zobowiązał się do zbadania wraz z Prokuraturą Europejską, w jaki sposób usprawnić proces omawiania wniosków dotyczących ewentualnych dochodzeń uzupełniających i zapewnić jego formalny i przejrzysty charakter.

Czas trwania

23. W opinii 1/2024 Komitet stwierdził, że czas trwania 75 % zamkniętych dochodzeń uzupełniających był krótszy niż jeden rok (średnio trwały one osiem miesięcy). W bardzo nielicznych sprawach (10–20 %) czas trwania przekraczał jeden rok z przyczyn obiektywnych, takich jak szczególnie złożony charakter kwestii będących przedmiotem dochodzenia, w tym duża liczba osób objętych dochodzeniem lub zaangażowanych państw.

24. W przeanalizowanych od tego czasu sprawach Komitet stwierdził istnienie różnicy między dochodzeniami wszczętymi od samego początku jako dochodzenia uzupełniające a dochodzeniami, które zostały przeklasyfikowane jako uzupełniające, często na późniejszym, bardziej zaawansowanym etapie dochodzenia.

25. W tym ostatnim przypadku OLAF kończył dochodzenie w ciągu kilku miesięcy (lub w niektórych przypadkach w ciągu kilku dni) po przyjęciu przez Prokuraturę Europejską wniosku OLAF dotyczącego wszczęcia dochodzenia uzupełniającego. Głównym powodem szybkiego zamknięcia dochodzenia może być zaawansowany etap pierwotnego postępowania przygotowawczego EPPO, często obejmujący znaczną ilość informacji zgromadzonych już w ramach czynności kryminalistycznych i kontroli na miejscu przeprowadzonych przed zmianą klasyfikacji dochodzenia na uzupełniające.

26. Jeżeli natomiast dochodzenie wszczęto jako dochodzenie uzupełniające od samego początku, jego średni czas trwania był dłuższy (381 dni), a w bardziej złożonych sprawach wynosił nawet ponad dwa lata.

27. W 2024 r. średni czas trwania przeklasyfikowanych i zewnętrznych dochodzeń uzupełniających OLAF ([11]) wynosił 12 miesięcy, czyli poniżej średniego czasu trwania innych dochodzeń OLAF (24 miesiące). W większości dochodzeń uzupełniających w 2024 r. nie odnotowano nieuzasadnionych przerw, co świadczy o skutecznym podejściu EPPO i OLAF opartym na współpracy.

2.2. ***Monitorowanie budżetu i zasobów OLAF: opinia nr 2/2024 – wstępny projekt budżetu OLAF na 2025 r.***

28. Każdego roku Komitet przyjmuje opinię w sprawie wstępnego projektu budżetu OLAF, aby zapewnić instytucje UE, że projekt budżetu zachowuje niezależność funkcji dochodzeniowej OLAF. Dokładniej rzecz ujmując, w opinii Komitetu bada się, czy OLAF dysponuje wystarczającymi zasobami finansowymi i kadrowymi, aby zintensyfikować walkę z nadużyciami finansowymi, korupcją i wszelką inną nielegalną działalnością oraz skutecznie wykonywać powierzone mu zadania.

29. 15 maja 2024 r. Komitet wydał opinię nr 2/2024 w sprawie wstępnego projektu budżetu OLAF na 2025 r. W opinii tej zwrócono uwagę, że wstępny budżet OLAF wzrósł o 5 % w stosunku do budżetu na 2024 r. Proponowane zwiększenie środków w niektórych pojedynczych liniach budżetowych było należycie uzasadnione i zgodne z wytycznymi Komisji dotyczącymi sporządzania projektu budżetu na 2025 r.

30. W odniesieniu do linii budżetowej OLAF dotyczącej kosztów podróży służbowych i kosztów reprezentacyjnych Komitet zwrócił uwagę na znaczenie zalecenia Komisji, aby wszystkie departamenty Komisji zastosowały liniowe zmniejszenie o 20 % środków przeznaczanych na podróże służbowe i spotkania w ramach Zielonego Ładu. Komitet z zadowoleniem przyjął jednak fakt, że budżet OLAF na koszty podróży służbowych i koszty reprezentacyjne pozostał na tym samym poziomie co w 2024 r., dzięki czemu OLAF mógł zachować nieodzowną zdolność do przeprowadzania kontroli na miejscu w UE i poza nią w ramach prowadzonych dochodzeń.

31. Komitet z zadowoleniem przyjął również fakt, że budżet OLAF na technologie informacyjno-komunikacyjne pozostał na tym samym poziomie co w 2024 r. Po latach kolejnych znacznych podwyżek Komitet uznał, że wydatki OLAF na OCM będą obecnie przeznaczane na utrzymanie, a nie na dalszy rozwój.

([11]) Średni czas trwania dochodzeń OLAF oblicza się na podstawie okresu, jaki upływa między przyjęciem wniosku o wszczęcie dochodzenia uzupełniającego a zakończeniem dochodzenia administracyjnego przez OLAF. W niektórych przypadkach Prokuratura Europejska kontynuuje postępowanie przygotowawcze.

32. Jeśli chodzi o personel OLAF, Komitet zawsze był zdania, że niezmiernie ważne jest, aby OLAF dysponował wystarczającymi zasobami kadrowymi, aby utrzymać wysoki poziom wydajności. W związku z tym Komitet z zadowoleniem przyjął fakt, że na 2025 r. nie zaplanowano już cięć w planie zatrudnienia OLAF oraz że OLAF otrzyma również dodatkowe zasoby ze względu na rolę, jaką ma pełnić w ramach instrumentu na rzecz Ukrainy, które to zasoby zostaną sfinansowane z tego instrumentu.

33. Komitet zwrócił uwagę, że ważną cechą budżetu OLAF jest jego powiązana struktura, która umożliwia mu dokonywanie „wewnętrznych" przesunięć budżetowych między różnymi liniami budżetowymi bez konieczności występowania z wnioskiem o zgodę do władzy budżetowej UE. Dzięki tej możliwości OLAF mógł reagować na nieprzewidziane zdarzenia i wyzwania w przeszłości oraz zarządzać swoim budżetem w sposób bardziej elastyczny niż wszelkie inne dyrekcje generalne Komisji. Komitet zawsze opowiadał się za autonomią OLAF w zarządzaniu budżetem jako dodatkową (budżetową) gwarancją jego niezależności.

34. Komitet podkreślił jednak, jak ważne jest, by OLAF zawsze zarządzał swoim budżetem w sposób możliwie zgodny z ogólnymi zasadami budżetowymi określonymi w art. 6–38 rozporządzenia w sprawie zasad finansowych mającymi zastosowanie do budżetu ogólnego UE, w tym z zasadami przejrzystości i specyfikacji.

2.3. *Opinia nr 3/2024 – wytyczne OLAF w sprawie procedur dochodzeniowych*

35. W odpowiedzi na rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2020/2223 z dnia 23 grudnia 2020 r. zmieniające rozporządzenie (UE, Euratom) nr 883/2013 w odniesieniu do dochodzeń prowadzonych przez OLAF Urząd postanowił zmienić obowiązujące wytyczne w sprawie procedur dochodzeniowych, aby transponować nowe przepisy rozporządzenia do nowych wytycznych wewnętrznych oraz ustanowić jasne i spójne ramy dla wszystkich dochodzeń, działań wspierających i koordynacyjnych. Zgodnie z art. 17 rozporządzenia w sprawie OLAF wytyczne w sprawie procedur dochodzeniowych przyjmuje dyrektor generalny po umożliwieniu Komitetowi Nadzoru przedstawienia swoich uwag. W tym kontekście OLAF wyjaśnił Komitetowi, że ten proces przeglądu przebiegał w dwóch odrębnych etapach.

36. Na pierwszym etapie dyrektor generalny OLAF dokonał częściowego przeglądu, który ograniczał się do tego, co było absolutnie niezbędne do dostosowania wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych do zmian wprowadzonych rozporządzeniem (UE, Euratom) 2020/2223 oraz do rozpoczęcia działalności operacyjnej EPPO. 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 zakończeniu drugiego etapu procesu przeglądu ([12]).

37. Na drugim i obecnym etapie przeglądu OLAF przeprowadził bardziej kompleksowy proces rewizji, który obejmował: 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.

38. 24 listopada 2023 r. OLAF przedłożył Komitetowi Nadzoru zmienioną ostateczną wersję projektu wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych, aby umożliwić mu przekazanie formalnych uwag. W ramach tych formalnych konsultacji odbyła się konstruktywna wymiana poglądów między OLAF a Komitetem, która rozpoczęła się w drugiej połowie 2023 r. i była kontynuowana w okresie sprawozdawczym. Komitet Nadzoru przyjął opinię nr 3/2024 dotyczącą wytycznych OLAF w sprawie procedur dochodzeniowych na posiedzeniu plenarnym 15 października 2024 r., a jej publikacja nastąpiła 12 listopada 2024 r. ([13])

39. W opinii Komitet przedstawił dyrektorowi generalnemu OLAF swoje uwagi i zalecenia przed przyjęciem wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych zgodnie z art. 17 ust. 8 rozporządzenia w sprawie OLAF.

([12]) Ostatnie zdanie art. 17 ust. 8 rozporządzenia w sprawie OLAF.

([13]) Opinia Komitetu Nadzoru nr 3/2024 dotycząca wytycznych OLAF w sprawie procedur dochodzeniowych jest dostępna pod adresem: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/cdd642c0-2339-48e4-89c4-3041316bef1f_en?filename=Opinion%20GIPs%2013.11.24_NON-CONFIDENTIAL.pdf.

40. Zdaniem Komitetu, jak już stwierdzono w poprzednich opiniach ([14]), nowe wytyczne w sprawie procedur dochodzeniowych muszą opierać się na dogłębnym i kompleksowym przeglądzie wszystkich innych istniejących wewnętrznych wytycznych i instrukcji OLAF. 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 ([15]), a tym samym stanowią zasadniczy element zapewniający wymagany stopień przejrzystości i pewności prawa dla osób objętych dochodzeniem.

41. W tym kontekście Komitet dostrzegł postępy poczynione w kierunku udostępnienia urzędnikom prowadzącym dochodzenia zmienionego zestawu wytycznych, ale uznał, że przedłożony projekt wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych, który poddano analizie, można jeszcze udoskonalić. Zdaniem Komitetu kompleksowe, obszerne i szczegółowe wytyczne dotyczące dochodzeń umożliwią osiągnięcie lepszych korzyści wynikających z przestrzegania zasad, takie jak: (i) rozsądny czas i ciągłość prowadzenia dochodzeń; (ii) przejrzysty proces decyzyjny; (iii) stosowanie gwarancji proceduralnych; (iv) przejrzystość; oraz (v) równe traktowanie poszczególnych osób w toku dochodzenia.

42. Komitet przedstawił praktyczne i starannie uzasadnione zalecenia i sugestie, w szczególności w odniesieniu do następujących kwestii:

(i) czas trwania dochodzeń: Komitet odniósł się do różnych aspektów, takich jak między innymi: planowanie dochodzeń; nieuzasadnione okresy bezczynności; ciągłość prowadzenia dochodzeń; mechanizmy kontroli czasu trwania dochodzeń; obowiązek składania sprawozdań Komitetowi; oraz racjonalny okres prowadzenia dochodzenia, który powinien być proporcjonalny do złożoności i okoliczności sprawy;

(ii) niezależność dyrektora generalnego OLAF i proces decyzyjny: w zaleceniach poruszono kwestię struktury zasad oraz opisania zasad regulujących przejrzystość, dokumentację, konsultacje i współpracę w całym procesie decyzyjnym, ze szczególnym uwzględnieniem przekazywania uprawnień i hierarchii odpowiedzialności;

(iii) zakres dochodzeń w świetle prawa do obrony i procesu decyzyjnego: zalecenia dotyczą głównie potrzeby uzasadnienia wszelkich zmian w zakresie dochodzenia oraz objęcia wszelkich zmian zakresu tymi samymi zasadami oceny, które są wymagane do wszczęcia dochodzenia;

(iv) pojęcie „wystarczającego podejrzenia" uzasadniającego wszczęcie dochodzenia, ze szczególnym uwzględnieniem różnych źródeł otrzymywanych informacji oraz działań podejmowanych w trakcie procesu selekcji;

(v) zasada równego traktowania w toku prowadzonego dochodzenia: ma to na celu przede wszystkim włączenie zasady szczegółowego dochodzenia do wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych oraz uwzględnienie kwestii kryteriów stosowanych do ustalenia, czy daną osobę można uznać za „osobę objętą dochodzeniem";

(vi) poszanowanie „życia prywatnego" i „rozmów telefonicznych" każdej osoby;

(vii) prawo do pewności prawa, ze szczególnym naciskiem na klasyfikację dochodzeń i spraw;

(viii) wewnętrzna procedura doradcza i kontrolna oraz potrzeba jej wzmocnienia.

43. Komitet zwrócił się również do dyrektora generalnego OLAF o przeprowadzenie szczegółowego przeglądu i zaktualizowanie wewnętrznych instrukcji i wytycznych uzupełniających wytyczne w sprawie procedur dochodzeniowych, aby zapewnić ich adekwatność, dostosowanie do wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych i łatwość stosowania, a także o poinformowanie Komitetu o wynikach tego procesu.

([14]) 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.

([15]) Ostatnie zdanie art. 17 ust. 8 rozporządzenia w sprawie OLAF stanowi, że wytyczne te będą „publikowane w celach informacyjnych na stronie internetowej Urzędu w językach urzędowych instytucji Unii".

44. Zdaniem Komitetu szczegółowe i praktyczne wytyczne, zgodnie z wymogami rozporządzenia w sprawie OLAF, mają zasadnicze znaczenie dla zagwarantowania, aby dochodzenia prowadzono zgodnie z podstawowymi wartościami OLAF i z zachowaniem uczciwości działania.

45. Komitet jest przekonany, że zastosowanie się do zaleceń i uwag przedstawionych w jego opinii przyniesie istotne korzyści dla wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych.

46. W marcu 2025 r. dyrektor generalny OLAF poinformował Komitet, że pomimo zakończenia przeglądu wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych przyjęcie ostatecznego tekstu opóźniło się ze względu na trwające dyskusje na temat unijnej struktury zwalczania nadużyć finansowych oraz ocenę rozporządzenia w sprawie OLAF.

47. Komitet wyraża ubolewanie w związku z odroczonym przyjęciem ostatecznej wersji wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych i uważa, że opóźnienie to jest nieuzasadnione, zważywszy na znaczne postępy poczynione dotychczas przez OLAF oraz wiele czasu i wysiłku przeznaczonego już przez OLAF i wszystkie zainteresowane strony, które wniosły cenny wkład w przegląd.

48. Komitet uważa, że szczegółowe i praktyczne wytyczne, zgodnie z wymogami rozporządzenia w sprawie OLAF, mają zasadnicze znaczenie dla zapewnienia, aby prace dochodzeniowe były zgodne z podstawowymi wartościami OLAF i z zachowaniem uczciwości działania. Komitet jest zdania, że trwające dyskusje na temat unijnej struktury zwalczania nadużyć finansowych i ocena rozporządzenia w sprawie OLAF nie powinny mieć wpływu na przyjęcie już ukończonych wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych.

2.4. *Opinia nr 4/2024 – uprawnienia OLAF do prowadzenia dochodzeń wewnętrznych: przypadek członków instytucji UE*

49. W lutym 2023 r. dyrektor generalny OLAF przesłał Komitetowi korespondencję, którą prowadził z przewodniczącym Parlamentu Europejskiego (od marca 2020 r. do września 2023 r.) w sprawie uprawnień OLAF do prowadzenia dochodzeń dotyczących posłów do Parlamentu Europejskiego. Dyrektor generalny OLAF poinformował Komitet o pewnych trudnościach napotykanych przez OLAF przy prowadzeniu dochodzeń w sprawie domniemanych przypadków poważnych uchybień ze strony posłów do PE, które jako takie nie miały wpływu na interesy finansowe UE, w tym o trudnościach w dostępie do biur posłów do PE i ich sprzętu komputerowego (laptopów). OLAF mógł prowadzić dochodzenia dotyczące asystentów parlamentarnych i innych pracowników Parlamentu Europejskiego („Parlamentu") jako „osób objętych dochodzeniem", jednak nie był w stanie prowadzić żadnych działań dochodzeniowych w odniesieniu do posła do PE bez zgody Parlamentu. Parlament utrzymywał, że rozporządzenie w sprawie OLAF nie upoważnia OLAF do prowadzenia dochodzeń w sprawach niezwiązanych z ochroną interesów finansowych UE, takich jak przestrzeganie kodeksu postępowania Parlamentu przez posłów do PE.

50. W związku z tym Komitet postanowił wydać opinię na podstawie art. 15 rozporządzenia ([16]) w celu doprecyzowania zasad mających zastosowanie do dochodzeń wewnętrznych prowadzonych przez OLAF, które dotyczą członków instytucji UE ogólnie, a w szczególności posłów do PE. W swojej opinii Komitet przeanalizował podstawową kwestię dotyczącą uprawnienia OLAF do prowadzenia dochodzeń w odniesieniu do posłów do PE oraz członków instytucji, organów, urzędów i agencji w sprawie poważnych przestępstw związanych z wykonywaniem obowiązków służbowych, w przypadku których wydaje się, że nie naruszają one interesów finansowych UE (zwanych dalej „sprawami niezwiązanymi z PIF") ([17]). Przeanalizował również znaczenie kodeksu postępowania posłów do PE, statutu posłów do Parlamentu Europejskiego i ich immunitetu do celów dochodzeń wewnętrznych OLAF. W trosce o wyczerpujące rozpatrzenie zagadnienia w opinii oceniono również, czy i w jakim zakresie na uprawnienia OLAF do prowadzenia takich dochodzeń mogą mieć wpływ porozumienie międzyinstytucjonalne z 1999 r. oraz decyzje podjęte przez poszczególne instytucje, organy, urzędy lub agencje UE na podstawie art. 4 rozporządzenia w sprawie OLAF – w odniesieniu do warunków, na jakich OLAF może prowadzić dochodzenia w sprawie ich pracowników lub członków.

([16]) Art. 15 rozporządzenia w sprawie OLAF stanowi, że Komitet Nadzoru może wydawać opinie, między innymi na wniosek dyrektora generalnego OLAF.

([17]) Przestępstwa przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej (przestępstwa PIF zgodnie z definicją zawartą w dyrektywie (UE) 2017/1371, z fr. *protection des intérêts financiers*) wpływają na interesy finansowe Unii Europejskiej, a także szkodzą jej reputacji i wiarygodności. Przestępstwa PIF obejmują nadużycia finansowe związane z budżetem UE, oszustwa związane z VAT na dużą skalę, mające wpływ na co najmniej dwa państwa członkowskie, korupcję, sprzeniewierzenie mienia popełnione przez urzędnika publicznego oraz pranie pieniędzy związane z mieniem pochodzącym z tych przestępstw.

Uprawnienia OLAF do prowadzenia dochodzeń wewnętrznych w sprawach niezwiązanych z PIF

51. Komitet uznał, że w pierwszej kolejności należy doprecyzować kwestię kompetencji OLAF w zakresie prowadzenia dochodzeń dotyczących posłów do PE w sprawach, w przypadku których wydaje się, że nie naruszają one interesów finansowych UE. Z tego powodu Komitet odniósł się do orzecznictwa sądów UE, w szczególności do wyroku Sądu w sprawie Dalli ([18]), w którym Sąd szczegółowo zbadał dokładnie te same argumenty, które Parlament ostatnio zdaje się podnosić w korespondencji z OLAF w celu zakwestionowania lub ograniczenia uprawnień Urzędu do prowadzenia dochodzeń dotyczących posłów do PE w sprawie przestępstw niezwiązanych z PIF.

52. Sąd stwierdził, że z art. 2 ust. 1 decyzji Komisji 1999/352/WE ustanawiającej OLAF (która nadal obowiązuje) jasno wynika, że OLAF jest odpowiedzialny **nie tylko** za „prowadzenie dochodzeń administracyjnych w celu, po pierwsze, zwalczania nadużyć finansowych, korupcji i wszelkiej innej nielegalnej działalności naruszającej interesy finansowe Unii", **ale również** za badanie „poważnych faktów związanych z wykonywaniem działalności zawodowej, które mogą stanowić naruszenie obowiązków przez urzędników i pracowników Unii, mogące prowadzić do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego i, w stosownych przypadkach, postępowania karnego ([19]). Zdaniem Sądu kompetencje te przewidziano także w motywie 5 poprzedniego rozporządzenia nr 1073/1999 w sprawie OLAF (obecnie motyw 6 obecnego rozporządzenia w sprawie OLAF), zgodnie z którym **odpowiedzialność OLAF dotyczy, oprócz ochrony interesów finansowych**, wszystkich działań mających związek z ochroną interesów UE przed nieprawidłowymi zachowaniami, które mogą prowadzić do wszczęcia postępowania administracyjnego lub karnego. *Sąd stwierdził, że brak wpływu na interesy finansowe Unii* ***nie wpływa na możliwość wszczęcia dochodzenia przez OLAF*** ([20]).

53. Komitet zauważa, że orzecznictwo sądów jest na tyle jasne, że nie mogą już istnieć żadne wątpliwości co do prawidłowej wykładni art. 1 ust. 4 rozporządzenia w sprawie OLAF ([21]) oraz uprawnień OLAF do prowadzenia dochodzeń w poważnych sprawach związanych z wypełnianiem obowiązków służbowych przez pracowników UE i członków instytucji, które nie mają wpływu na interesy finansowe UE. Ponadto w orzecznictwie wydanym w następstwie sprawy Dalli doprecyzowano również, że nawet przestępstwa niezwiązane z PIF (takie jak zachowanie polegające na mobbingu) mogą mieć konsekwencje finansowe. Komitet zauważa, że OLAF jest uprawniony do prowadzenia dochodzeń w takich sprawach, nawet jeśli uzna, że dane uchybienie nie miało wpływu finansowego. Jasne jest również, że uprawnienie OLAF do prowadzenia dochodzeń wewnętrznych dotyczących członków instytucji, organów, urzędów i agencji w sprawach niezwiązanych z PIF wynika bezpośrednio z rozporządzenia w sprawie OLAF i nie jest dodatkową kompetencją przyznaną dobrowolnie OLAF przez instytucje, organy, urzędy i agencje, wykraczającą poza zakres zastosowania rozporządzenia w sprawie OLAF.

Kodeks postępowania posłów do Parlamentu Europejskiego

54. W korespondencji z OLAF Parlament wyraził również poważne wątpliwości co do prowadzenia przez OLAF równoległych dochodzeń wewnętrznych dotyczących posłów do PE w odniesieniu do takich kwestii jak mobbing, konflikty interesów lub naruszenia zasad etyki, ponieważ dochodzenia takie mogą podważać wewnętrzne procedury Parlamentu określone w kodeksie postępowania. Zdaniem Parlamentu zasada lojalnej współpracy ogranicza zakres działalności OLAF dotyczącej Parlamentu.

55. W tym kontekście Komitet zauważa, że instytucje, organy, urzędy i agencje mogą przyjąć wewnętrzne zasady, w tym kodeks postępowania dla swoich członków dotyczący kwestii etycznych, ale nie uniemożliwia to OLAF wykonywania kompetencji powierzonych mu bezpośrednio na mocy rozporządzenia w sprawie OLAF. Te wewnętrzne zasady i kodeksy postępowania są wiążące wyłącznie dla danych instytucji, organów, urzędów i agencji. Nie mogą zatem stanowić podstawy uniemożliwiającej OLAF przeprowadzenie dochodzenia wewnętrznego zgodnie z art. 1 ust. 4 rozporządzenia w sprawie OLAF.

([18]) Wyrok z dnia 6 czerwca 2019 r., Dalli/Komisja, T-399/17, ECLI:EU:T:2019:384, utrzymany w mocy wyrokiem z dnia 25 lutego 2021 r., Dalli/Komisja, C-615/19P, ECLI:EU:C:2021:133 (sprawa T-399/17).

([19]) Zob. pkt 62 wyroku z dnia 6 czerwca 2019 r., Dalli/Komisja, T-399/17.

([20]) Zob. pkt 62 wyroku z dnia 6 czerwca 2019 r., Dalli/Komisja, T-399/17.

([21]) Artykuł 1 ust. 4 stanowi, że: „Urząd [OLAF] prowadzi dochodzenia administracyjne w instytucjach, organach, urzędach i agencjach ustanowionych Traktatami lub na ich podstawie (zwanych dalej »instytucjami, organami, urzędami i agencjami«) w celu zwalczania nadużyć finansowych, korupcji oraz wszelkiej innej nielegalnej działalności na szkodę interesów finansowych Unii. W tym celu Urząd prowadzi dochodzenia w poważnych sprawach związanych z wypełnianiem obowiązków służbowych, stanowiących zaniedbanie obowiązków urzędników i innych pracowników Unii, które może prowadzić do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego lub, w zależności od przypadku, postępowania karnego, lub równoważne niedopełnienie obowiązków przez członków instytucji i organów, szefów urzędów i agencji lub członków personelu instytucji, organów, urzędów lub agencji niepodlegających regulaminowi pracowniczemu (zwanych dalej razem »urzędnikami, innymi pracownikami, członkami instytucji lub organów, szefami urzędów lub agencji lub członkami personelu«)".

56. Jeśli chodzi o zasadę lojalnej współpracy, Komitet odsyła do orzecznictwa sądów europejskich, zgodnie z którym art. 13 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) ([22]) „stanowi wyraz zasady równowagi instytucjonalnej, charakterystycznej dla struktury instytucjonalnej Unii, **która oznacza, że każda instytucja wykonuje swoje kompetencje z poszanowaniem kompetencji pozostałych instytucji**" ([23]). W tym względzie, jeśli chodzi o OLAF, Trybunał orzekł, że spoczywający na OLAF obowiązek lojalnej współpracy nie może skutkować zmianą podziału zadań i obowiązków przewidzianego w rozporządzeniu w sprawie OLAF ([24]).

57. Ponieważ uprawnienie do prowadzenia dochodzeń wewnętrznych nie jest kompetencją dzieloną, lecz zostało powierzone wyłącznie OLAF na mocy rozporządzenia w sprawie OLAF, żadna instytucja, w tym Parlament, nie może powoływać się na zasadę lojalnej współpracy między instytucjami, aby uniemożliwić OLAF wykonywanie jego uprawnień w zakresie prowadzenia dochodzeń dotyczących członków instytucji, organów, urzędów i agencji. Zasadę lojalnej współpracy zapisano bowiem w art. 5 ust. 3 rozporządzenia w sprawie OLAF, zgodnie z którym „dopóki Urząd [OLAF] prowadzi dochodzenie wewnętrzne, zainteresowane instytucje, organy, urzędy lub agencje nie wszczynają równoległych dochodzeń dotyczących tych samych faktów, chyba że wspólnie z Urzędem postanowiono inaczej".

Statut i Protokół nr 7 w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej ([25])

58. Komitet zbadał również znaczenie statutu i Protokołu nr 7 w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej, który ustanawia przepisy i ogólne warunki regulujące wykonywanie obowiązków przez posłów do Parlamentu Europejskiego oraz zapewniające ochronę ich wolności i niezależności. Komitet zauważa, że art. 1 ust. 3 rozporządzenia w sprawie OLAF-u, który stanowi, że jego zakres stosowania pozostaje bez uszczerbku dla a) Protokołu nr 7 w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej oraz b) statutu posła do Parlamentu Europejskiego, nie ogranicza uprawnień przyznanych OLAF do prowadzenia dochodzeń dotyczących członków instytucji, organów, urzędów i agencji w poważnych sprawach związanych z wykonywaniem przez nich czynności służbowych. Wyjaśnia on jedynie, że ta kompetencja ma być wykonywana bez ograniczania mandatu wyborczego posłów do PE lub ich swobody w pełnieniu roli wybranych przedstawicieli bądź wywierania negatywnego wpływu na te kwestie.

59. Zgodnie z orzecznictwem przywileje i immunitety Unii Europejskiej uznane w protokole nr 7, a tym samym immunitet posłów do PE, mają jedynie charakter funkcjonalny; mają na celu uniknięcie naruszania funkcjonowania i niezależności Unii Europejskiej. W konsekwencji te przywileje i immunitety są przyznawane wyłącznie w interesie Unii. Zdaniem Trybunału immunitet ten ma na celu „uniknięcie wszelkich przeszkód w prawidłowym funkcjonowaniu instytucji, której są członkami, a zatem w wykonywaniu kompetencji tej instytucji" ([26]). Wynika z tego, że w zakresie, w jakim dochodzenia OLAF w sprawie czynów popełnionych przez posłów do Parlamentu Europejskiego nie naruszają „opinii lub stanowiska zajętego przez nich w głosowaniu w czasie wykonywania przez nich obowiązków służbowych", pozostają one „bez uszczerbku" dla przywilejów i immunitetów posłów na mocy protokołu nr 7 lub ich statutu ([27]).

Porozumienie międzyinstytucjonalne z 1999 r. i decyzje podjęte przez poszczególne instytucje, organy, urzędy lub agencje UE w sprawie dochodzeń wewnętrznych OLAF

60. W korespondencji z OLAF Parlament argumentował również, że ponieważ na mocy rozporządzenia w sprawie OLAF Urząd nie jest uprawniony do prowadzenia dochodzeń w sprawie czynów niezwiązanych z PIF popełnionych przez posłów do PE, takie dochodzenia można prowadzić wyłącznie na podstawie porozumienia międzyinstytucjonalnego z dnia 25 maja 1999 r. między Parlamentem, Radą i Komisją Europejską dotyczącego dochodzeń wewnętrznych prowadzonych przez OLAF. Parlament jest zdania, że ponieważ motyw 6 tego porozumienia stanowi, że dochodzenia OLAF „nie powinny wpłynąć na zakres odpowiedzialności instytucji", dochodzenia OLAF w sprawie posłów do PE powinny być prowadzone w pełnej zgodności z Regulaminem Parlamentu w sprawie egzekwowania kodeksu postępowania Parlamentu mającego zastosowanie do posłów do PE. Zgodnie z tym regulaminem na przykład podejmowanie ostatecznych decyzji w sprawie naruszeń kodeksu postępowania przez posłów do PE, po konsultacji z komitetem doradczym ds. postępowania posłów do PE, należy do wyłącznych kompetencji przewodniczącego Parlamentu. Gdyby OLAF prowadził równoległe dochodzenia w takich sprawach, podważałoby to uprawnienia przewodniczącego Parlamentu i komitetu doradczego.

61. W tym kontekście Komitet, zgodnie z orzecznictwem sądów UE, zauważa, że uprawnienia OLAF w zakresie prowadzenia dochodzeń wewnętrznych dotyczących członków instytucji, organów, urzędów i agencji w sprawach niezwiązanych z PIF wynikają bezpośrednio z samego rozporządzenia w sprawie OLAF. Nie jest to zatem kompetencja, którą instytucje będące sygnatariuszami porozumienia międzyinstytucjonalnego z 1999 r.

([22]) Art. 13 ust. 2 TUE stanowi: „[k]ażda instytucja działa w granicach uprawnień przyznanych jej na mocy Traktatów, zgodnie z procedurami, na warunkach i w celach w nich określonych. Instytucje lojalnie ze sobą współpracują".
([23]) Wyrok z dnia 6 października 2015 r., sprawa C-73/14, Rada Unii Europejskiej/Komisja Europejska, ECLI:EU:C:2015:663.
([24]) Wyrok z dnia 5 września 2024 r., sprawa C-494/22 P, Komisja/Republika Czeska, pkt 149, ECLI:EU:C:2024:684.
([25]) Decyzja Parlamentu Europejskiego z dnia 28 września 2005 r. w sprawie przyjęcia statutu posła do Parlamentu Europejskiego, Dz.U. L 262 z 7.10.2005, s. 1, dostępna pod adresem https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX%3A32005Q0684.
([26]) Wyrok z dnia 27 kwietnia 2022 r., Roos/Parlament, sprawy połączone T-710/21, T-722/21 i T-723/21, pkt 132.
([27]) Zob. również opinia Komitetu Nadzoru nr 2/2011 w sprawie uprawnień OLAF w zakresie niezależnego prowadzenia dochodzeń wewnętrznych w instytucjach UE, https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/supervisory-committee-olaf/opinions-and-reports_en.

postanowiły „dobrowolnie” powierzyć OLAF. Ponadto gdyby na uprawnienia OLAF w zakresie prowadzenia dochodzeń wewnętrznych wobec członków instytucji, organów, urzędów i agencji nałożono ograniczenia, mogłoby to nastąpić wyłącznie na mocy samego rozporządzenia w sprawie OLAF, a nie porozumienia instytucjonalnego, ponieważ porozumienie nie jest aktem ustawodawczym mogącym uchylić, zmienić lub zastąpić rozporządzenie w sprawie OLAF.

62. Co więcej, Komitet uważa, że jeżeli prawdą jest, że dochodzenia w instytucjach, organach, urzędach i agencjach w obszarach (…) prowadzi się zgodnie z tym rozporządzeniem oraz decyzjami przyjętymi przez odpowiednią instytucję, organ, urząd lub agencję (art. 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie OLAF), odnosi się to do przepisów wykonawczych, które instytucje, organy, urzędy i agencje muszą przyjąć w drodze wewnętrznych decyzji administracyjnych. Decyzje te określają praktyczne ustalenia, które OLAF musi wziąć pod uwagę podczas prowadzenia działań dochodzeniowych (kontrola i gromadzenie dowodów w pomieszczeniach, wymiana informacji, przesłuchania pracowników i członków itp.), ale nie mogą one wpływać i nie wpływają na istnienie uprawnień dochodzeniowych OLAF oraz ich wykonywanie.

63. Podsumowując, Komitet stwierdza, że w następstwie wyroku w sprawie Dalli nie ulega wątpliwości, że OLAF jest uprawniony do prowadzenia dochodzeń dotyczących posłów do PE i członków instytucji, organów, urzędów i agencji w sprawie poważnych przestępstw związanych z wypełnianiem przez nich obowiązków służbowych, które mogą nie naruszać interesów finansowych UE. Komitet uważa ponadto, że zbliżający się przegląd rozporządzenia w sprawie OLAF stanowiłby odpowiednią okazję do pełnego dostosowania art. 1 ust. 4 rozporządzenia w sprawie OLAF do wyroku Sądu w sprawie Dalli. Umożliwi to zwiększenie przejrzystości i rozwianie wątpliwości co do kompetencji OLAF do prowadzenia dochodzeń wewnętrznych w sprawie członków instytucji, organów, urzędów i agencji w przypadkach, które nie mają wpływu na interesy finansowe UE.

2.5. *Projekt opinii dotyczącej dochodzeń wewnętrznych OLAF w sprawie mobbingu w instytucjach, organach, urzędach i agencjach UE*

64. W 2022 r. dyrektor generalny OLAF poinformował Komitet Nadzoru o pewnych trudnościach napotykanych przez OLAF w szeregu spraw związanych z dochodzeniami wewnętrznymi w sprawie mobbingu, mogących zagrażać jego niezależności.

65. Na podstawie informacji otrzymanych od OLAF Komitet uznał, że należy wydać opinię w celu wyjaśnienia roli i uprawnień OLAF w zakresie prowadzenia dochodzeń w sprawie niewłaściwego zachowania i mobbingu w instytucjach, organach, urzędach i agencjach oraz w celu szczegółowego przeanalizowania wartości dodanej tych dochodzeń w walce z mobbingiem i innymi podobnymi niewłaściwymi zachowaniami urzędników UE i członków instytucji, organów, urzędów i agencji. Niemniej jednak Komitet nie ingeruje w prowadzenie dochodzeń będących w toku, dlatego postanowił zbadać tę kwestię dopiero po zamknięciu przez dyrektora generalnego OLAF zgłoszonych spraw.

66. W grudniu 2024 r. Komitet zatwierdził projekt opinii, który następnie formalnie przyjęto w styczniu 2025 r. ([28]) Komitet zbadał 20 spraw dotyczących mobbingu, które OLAF oddalił (nie wszczęto dochodzenia) w ciągu ostatnich pięciu lat (2018–2023), a także 9 dochodzeń dotyczących mobbingu, które zakończono w tym samym okresie.

([28]) Zob. opinia nr 1/2025 dostępna pod adresem: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/0aaf5493-9be7-4538-a5c4-f1957b3d479a_en?filename=Opinion%201-2025.pdf.

67. W swojej opinii Komitet zauważył przede wszystkim, że w następstwie wyroku w sprawie Dalli ustalono, że OLAF jest uprawniony do prowadzenia dochodzeń wewnętrznych w poważnych sprawach związanych z wypełnianiem obowiązków służbowych przez pracowników i członków instytucji, organów, urzędów i agencji, niezależnie od tego, czy mają one wpływ na interesy finansowe UE, oraz że kompetencja ta wynika bezpośrednio z art. 1 ust. 4 rozporządzenia w sprawie OLAF. Nie jest to kompetencja dodatkowa dobrowolnie przyznana OLAF przez instytucje, organy, urzędy i agencje, która wykraczałaby poza zakres stosowania rozporządzenia w sprawie OLAF ([29]). OLAF jest zatem właściwy do prowadzenia dochodzeń wewnętrznych dotyczących mobbingu w rozumieniu orzecznictwa, nawet w przypadkach braku wpływu na interesy finansowe UE.

68. Niemniej jednak z analizy przeprowadzonej przez Komitet wynika, że w normalnych okolicznościach OLAF powstrzymałby się od wszczęcia dochodzenia w takich sprawach w przypadkach, w których a) zarzuty dotyczyłyby mobbingu popełnionego przez urzędników i innych „pracowników" lub przez osoby zajmujące stanowiska kierownicze średniego szczebla oraz b) zainteresowane instytucje, organy, urzędy lub agencje posiadają zdolności i niezbędną wiedzę fachową oraz są w stanie przeprowadzić własne dochodzenie wewnętrzne w sposób skuteczny i niezależny, bez konieczności interwencji ze strony OLAF. W takich przypadkach OLAF uważa, że wszczęcie własnego dochodzenia nie stanowiłoby proporcjonalnego ani efektywnego sposobu wykorzystania dostępnych zasobów ani nie przyniosłoby żadnej wartości dodanej. W takich przypadkach dyrektor generalny oddala sprawę i przesyła odpowiednie informacje zainteresowanym organom, instytucjom, urzędom lub agencjom, aby można było podjąć odpowiednie działania zgodnie z art. 5 ust. 6 rozporządzenia w sprawie OLAF.

69. OLAF uznaje jednak za właściwe i konieczne wszczęcie własnych dochodzeń, gdy przypadki domniemanego mobbingu dotyczą urzędników wysokiego szczebla i kadry kierowniczej najwyższego szczebla oraz członków instytucji, organów, urzędów lub agencji, w odniesieniu do których tylko OLAF mógłby zagwarantować wymagany stopień niezależności podczas prowadzenia takich dochodzeń.

70. Komitet stwierdził, że podejście OLAF do rozpatrywania skarg dotyczących mobbingu jest zgodne z obowiązującymi przepisami oraz jego mandatem. Ponadto Komitet uznał, że w przypadkach mobbingu ze strony wysokich rangą urzędników wyższego szczebla dochodzenie OLAF zapewnia rzeczywistą wartość dodaną pod względem niezależności i bezstronności w prowadzeniu takich dochodzeń.

71. W tej kwestii Komitet zauważa, że z uwagi na wysoką rangę w danej instytucji, danym organie lub urzędzie, lub w danej agencji, oraz wysoki poziom odpowiedzialności przypisany niektórym pracownikom wyższego szczebla UE lub członkom instytucji, organów, urzędów i agencji, dochodzenie wewnętrzne prowadzone przez daną instytucję, dany organ lub urząd, lub agencję, może nie być wystarczająco obiektywne, niezależne i bezstronne. W niektórych przypadkach instytucje, organy, urzędy i agencje mogą nawet nie dysponować zasobami niezbędnymi do wyznaczenia wyspecjalizowanego zespołu wewnętrznego odpowiedzialnego za przeprowadzenie dochodzenia administracyjnego. Wreszcie zarzuty dotyczące mobbingu ze strony wysokich rangą urzędników i członków instytucji, organów, urzędów lub agencji, w przypadku których dochodzenie prowadzi sama instytucja, sam organ lub urząd, lub sama agencja, mogą potencjalnie poważnie zaszkodzić ich wizerunkowi i reputacji.

72. Komitet zauważył również, że chociaż w większości analizowanych spraw instytucje, organy, urzędy i agencje były skłonne do współpracy i nie ingerowały w dochodzenie OLAF, w dwóch przypadkach instytucje, organy, urzędy i agencje wykazywały wyraźny brak współpracy, kwestionując uprawnienia OLAF do prowadzenia takich dochodzeń wewnętrznych. Doprowadziło to do dalszych opóźnień w dochodzeniach OLAF i wywarło negatywny wpływ na skuteczność jego działań.

73. Komitet zauważył zatem, że gdy dyrektor generalny wszczyna dochodzenie w sprawach wchodzących w zakres kompetencji OLAF, instytucje, organy, urzędy i agencje są bezwarunkowo zobowiązane do współpracy z OLAF i nieprowadzenia równoległych dochodzeń. W tym kontekście Komitet jest zdania, że w przypadku gdy instytucje, organy, urzędy lub agencje nie odpowiadają pozytywnie na wnioski OLAF o nieprzeprowadzanie równoległego dochodzenia w sprawach, które są już przedmiotem dochodzenia prowadzonego przez OLAF, lub odmawiają przekazania informacji istotnych dla dochodzeń OLAF, w rzeczywistości instytucje, organy, urzędy lub agencje nie postępują zgodnie z rozporządzeniem w sprawie OLAF i zasadą lojalnej współpracy. Takie zachowanie ma negatywny wpływ na skuteczność i spójność prac OLAF, a w ostatecznym rozrachunku narusza jego autonomię i niezależność w prowadzeniu dochodzeń w ramach otrzymanego mandatu.

([29]) Komitet Nadzoru wyraził już swój pogląd na ten temat w opinii nr 4/2024 dotyczącej „uprawnień OLAF do prowadzenia dochodzeń wewnętrznych:: przypadek członków instytucji UE".

2.6. ***Monitorowanie czasu trwania dochodzeń prowadzonych przez OLAF***

74. W art. 7 ust. 8 rozporządzenia w sprawie OLAF wymaga się, aby Komitet przeprowadził indywidualną analizę wszelkich dochodzeń, które trwają dłużej niż 12 miesięcy, w celu zagwarantowania, by dochodzenia OLAF były prowadzone w sposób ciągły i przez okres proporcjonalny do okoliczności i złożoności sprawy.

75. 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. Nieuzasadniony długi czas trwania dochodzenia może mieć poważne negatywne konsekwencje dla: (i) praw procesowych osoby objętej dochodzeniem lub (ii) działań następczych po zakończeniu dochodzenia. Monitorując czas trwania dochodzeń, Komitet sprawdza ponadto, czy zasoby ludzkie i finansowe przydzielone OLAF zostały wykorzystane w sposób skuteczny.

76. Komitet uważa, że czas trwania dochodzeń jest ważnym wskaźnikiem skuteczności działań OLAF i na przestrzeni lat zwracał na tę kwestię szczególną uwagę. W swojej ostatniej opinii na ten temat – opinii nr 5/2021 – Komitet dokonał kompleksowej oceny dochodzeń OLAF trwających ponad 36 miesięcy w 2019 r. Komitet stwierdził pewne niedociągnięcia, które doprowadziły do wydania szeregu zaleceń dla dyrektora generalnego OLAF.

77. W swojej niedawnej opinii nr 3/2024 w sprawie projektu nowych wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych Komitet z zadowoleniem przyjął postępy poczynione przez OLAF w zarządzaniu czasem trwania dochodzeń i docenił uwzględnienie niektórych zaleceń Komitetu w projekcie zmienionych wytycznych. Niemniej jednak Komitet podkreślił również znaczenie uwzględnienia w wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych jasnych instrukcji dla osób prowadzących dochodzenia, dotyczących unikania nieuzasadnionych okresów bezczynności w trakcie dochodzenia. W tym kontekście Komitet przekazał dyrektorowi generalnemu OLAF szereg zaleceń dotyczących zmian w wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych, które pomogą OLAF w rozwiązaniu problemu nadmiernie długich dochodzeń. Komitet ufa, że dyrektor generalny OLAF potwierdzi te zalecenia w ostatecznej wersji wytycznych. Niemniej jednak, jak stwierdzono powyżej, odroczenie przyjęcia wytycznych bez konkretnego harmonogramu budzi obawy Komitetu.

78. W okresie sprawozdawczym, jak co roku, Komitet otrzymał od OLAF informacje na temat dochodzeń trwających dłużej niż 12 miesięcy. Aby lepiej zrozumieć, w jaki sposób OLAF zarządzał czasem trwania prowadzonych dochodzeń w 2024 r. i w jaki sposób przestrzegał ogólnej zasady proporcjonalności czasu trwania dochodzenia OLAF, również w świetle uprzednio sformułowanych zaleceń, Komitet przeprowadził ocenę, w której skoncentrował się na dochodzeniach trwających dłużej niż 36 miesięcy (zob. sekcja 2.6.2).

2.6.1. *Sprawozdania z dochodzeń trwających ponad 12 miesięcy otrzymane przez Komitet w 2024 r.*

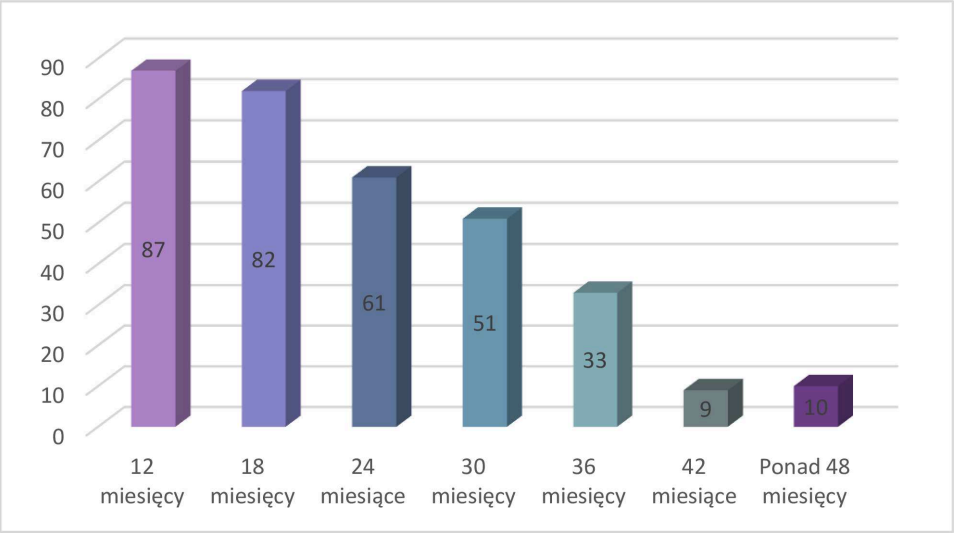
79. Jeżeli dochodzenie nie może zostać zakończone w terminie 12 miesięcy po jego wszczęciu, na mocy art. 7 ust. 8 rozporządzenia w sprawie OLAF ([30]) nakłada się na dyrektora generalnego OLAF obowiązek składania Komitetowi formalnego sprawozdania po upływie 12 miesięcy od dnia wszczęcia dochodzenia, a następnie co sześć miesięcy. W sprawozdaniach tych OLAF podaje powody nieukończenia dochodzenia oraz, w stosownych przypadkach ([31]), środki naprawcze, które należy wdrożyć w celu przyspieszenia dochodzenia, jak również przewidywany termin jego zakończenia.

80. W 2024 r. Komitet otrzymał od OLAF 490 sprawozdań dotyczących 333 toczących się indywidualnych dochodzeń trwających dłużej niż 12 miesięcy. W 49 % przypadków dochodzenia trwały powyżej 24 miesięcy, a w 16 % przypadków – powyżej 36 miesięcy (wykres 1). Podział sektorowy dochodzeń OLAF przedstawiono na wykresie 2.

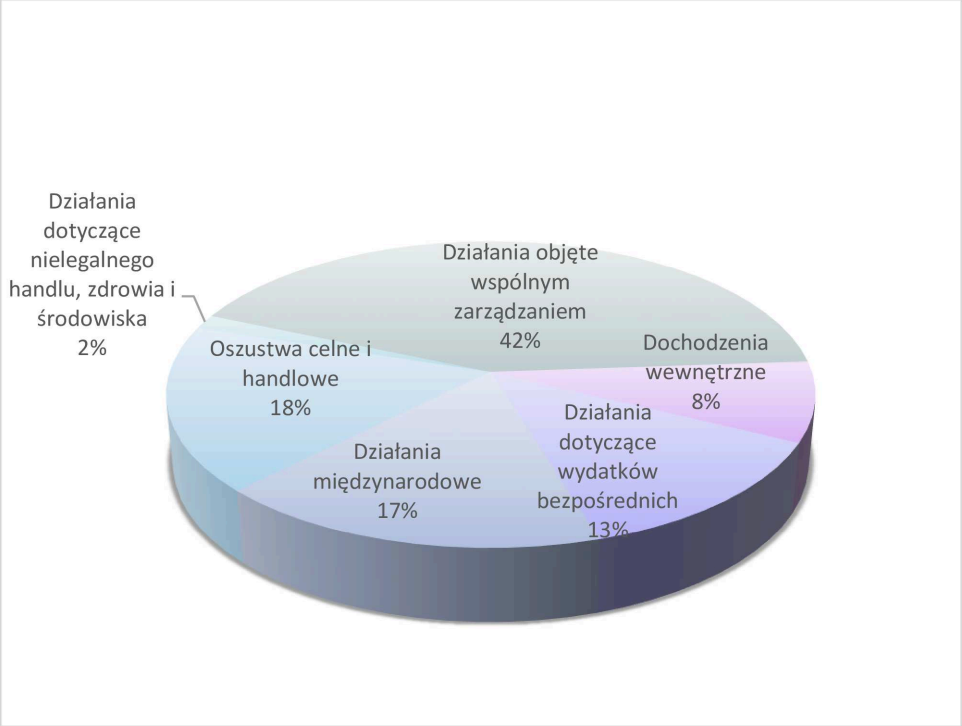
([30]) Art. 7 ust. 8 rozporządzenia nr 883/2013 stanowi: „[j]eżeli dochodzenie nie może zostać zakończone w terminie 12 miesięcy od jego wszczęcia, dyrektor generalny, po upływie tego 12-miesięcznego okresu, a następnie co sześć miesięcy, składa sprawozdanie Komitetowi Nadzoru, wskazując powody oraz – w stosownych przypadkach – środki naprawcze przewidziane w celu przyspieszenia dochodzenia".

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

Wykres 1: 333 długotrwałe dochodzenia zgłoszone w 2024 r.



Wykres 2: Podział sektorowy długotrwałych dochodzeń zgłoszonych w 2024 r.



2.6.2. *Monitorowanie dochodzeń OLAF trwających ponad 36 miesięcy w 2024 r.*

81. W 2024 r. Komitet regularnie monitorował czas trwania dochodzeń OLAF, koncentrując się w szczególności na dochodzeniach, których czas trwania przekraczał 36 miesięcy. Monitorowanie prowadzono w dwóch etapach. Na początek Komitet przeanalizował sprawy, w których czas trwania dochodzenia przekroczył 36 miesięcy w okresie od 1 stycznia do 31 sierpnia 2024 r. (39 spraw). Następnie Komitet rozpatrzył nowe sprawy, w których czas trwania dochodzenia przekroczył 36 miesięcy w okresie od 1 września do 31 grudnia 2024 r. (13 nowych spraw). Na tym drugim etapie Komitet przeanalizował również postępy w 39 sprawach analizowanych na początku roku.

82. Zgodnie z art. 10 porozumień roboczych uzgodnionych między OLAF a Komitetem ([32]) miał on dostęp do akt spraw dotyczących wyżej wymienionych 52 dochodzeń. Do końca grudnia 2024 r. OLAF zamknął 44 z nich, a 8 było w toku.

([32]) Porozumienia robocze uzgodnione między OLAF a Komitetem zapewniają Komitetowi częściowy bezpośredni dostęp do informacji związanych ze sprawami, które to informacje są dostępne i zarejestrowane w systemie zarządzania sprawami OLAF. Porozumienia robocze są dostępne pod adresem: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/system/files/2021-10/OLAF%20SC%20WA%20signed.pdf.pdf.

83. W przeglądzie przeprowadzonym przez Komitet przeanalizowano wskaźniki przedstawione poniżej.

Ciągłość działań dochodzeniowych. Intensywność działań dochodzeniowych była objęta drobiazgowym monitorowaniem przez cały czas trwania każdej sprawy. Komitet zweryfikował powody przedstawione przez OLAF w jego 12-miesięcznych sprawozdaniach, porównując je z aktami spraw, i przeanalizował ciągłość działań między poszczególnymi okresami sprawozdawczymi. Szczególną uwagę zwracano na wszelkie przerwy w działaniach dochodzeniowych trwające dłużej niż trzy miesiące. W aktach spraw poszukiwano uzasadnienia tego stanu rzeczy (które było w nich wyraźnie wskazane lub można je było wywnioskować w inny sposób) ([33]). Komitet skoncentrował się również na ocenie ciągłości dochodzeń przeprowadzonej przez zespół OLAF ds. przeglądów ([34]).

Planowanie dochodzeń i ustalanie priorytetów operacyjnych. Komitet dokonał przeglądu wewnętrznych praktyk OLAF związanych z zarządzaniem czasem trwania dochodzeń, skupiając się w szczególności na planowaniu i ustalaniu priorytetów operacyjnych. Komitet zbadał, czy we wszystkich działach OLAF przyjmowano spójne i jednolite podejście ([35]). Komitet rozważył również, czy kierownictwo OLAF nadało priorytet operacyjny dochodzeniom trwającym ponad 36 miesięcy, wyraźnie dążąc do przyspieszenia ich zakończenia ([36]).

Proporcjonalność i skuteczność. Komitet przeprowadził również wstępną ocenę proporcjonalności czasu trwania każdego dochodzenia, która polegała na ustaleniu, czy czas trwania był uzasadniony okolicznościami sprawy. Ponadto Komitet Nadzoru ocenił, czy proponowane środki zaradcze były znaczące i odpowiednie pod względem uwzględnienia przyczyn nieukończenia dochodzenia.

84. Analizę przeprowadzoną przez Komitet w 2024 r. można podsumować w sposób przedstawiony poniżej.

Składanie sprawozdań

85. Komitet zauważył, że najczęściej przywoływanym przez OLAF uzasadnieniem czasu trwania dochodzeń (wspominanym w 85 % przypadków) był „złożony charakter sprawy". Okoliczności, w których dochodzenie można uznać za złożone, mogą się różnić w zależności od przypadku, stosownie do przedmiotu sprawy i związanych z nią konkretnych okoliczności. OLAF zazwyczaj wspomina o złożoności, gdy istnieją liczne dokumenty, trudne do zbadania ze względu na ich format, ilość i język. Wzmianka o złożoności pojawia się również w przypadku trudności na szczeblu międzyjurysdykcyjnym i wystąpienia innych kwestii prawnych, gdy sprawa dotyczy lub może dotyczyć wielu osób ([37]) lub państw, gdy zakres dochodzenia jest szeroki lub gdy transakcje trudno jest przeanalizować.

86. Inne powody zgłaszane przez OLAF jako uzasadnienie czasu trwania mają charakter wewnętrzny (np. kwestie związane z personelem, takie jak długotrwała nieobecność śledczego kierującego dochodzeniem ub reorganizacja zespołu dochodzeniowego) lub stanowią okoliczności zewnętrzne pozostające poza kontrolą OLAF (np. trudności we współpracy z zainteresowanymi stronami, oczekiwanie na wkład ze strony instytucji europejskich, organów krajowych lub innych zainteresowanych stron lub wpływ pandemii COVID-19).

87. Komitet ocenił treść 12-miesięcznych sprawozdań OLAF na podstawie wszystkich danych dostępnych w poszczególnych aktach spraw i nie stwierdził rozbieżności. Ogólnie rzecz biorąc, Komitet uważa, że prawidłowo wypełniony wzór stosowany do składania sprawozdań Komitetowi może zapewnić wiarygodny ogląd danej sprawy. Zawarte w nim informacje należy aktualizować co sześć miesięcy, ze szczególnym uwzględnieniem środków zaradczych podjętych w okresie sprawozdawczym oraz ich skuteczności. Komitet zwrócił już uwagę ([38]), że dochodzenie będące w toku w chwili sporządzenia 12-miesięcznego sprawozdania nie zwalnia OLAF z obowiązku informowania Komitetu o środkach zaradczych podjętych w trakcie dochodzenia.

([33]) Zob. opinia Komitetu Nadzoru nr 5/2021, zalecenie 1b.
([34]) Zob. opinia Komitetu Nadzoru nr 5/2021, zalecenie 2.
([35]) Zob. opinia Komitetu Nadzoru nr 5/2021, zalecenie 3.
([36]) Zob. opinia Komitetu Nadzoru nr 5/2021, zalecenie 4c.
([37]) Analizowane sprawy dotyczyły szeregu osób fizycznych/prawnych, od 1 osoby do 29 osób.
([38]) Zob. opinia Komitetu Nadzoru nr 5/2021, pkt 38 i 39.

Ciągłość dochodzeń

a. *Przerwy w działaniach dochodzeniowych*

88. Komitet uważnie przeanalizował intensywność działań dochodzeniowych przez cały czas trwania każdej sprawy i stwierdził istnienie okresów bezczynności w cyklu życia większości analizowanych spraw (47 przypadków) ([39]). W większości przypadków w toku jednej sprawy wystąpił więcej niż jeden okres bezczynności. W 44 przypadkach Komitet stwierdził przerwy trwające 3–8 miesięcy ([40]). W 12 przypadkach przerwy trwały 9–15 miesięcy ([41]). W 4 przypadkach Komitet stwierdził dłuższe okresy bezczynności, wynoszące 16–23 miesięcy ([42]). Jak już stwierdzono w poprzednich opiniach, Komitet przyznaje, że analiza czasu trwania nie może opierać się wyłącznie na liczbie i czasie trwania przerw w działaniach dochodzeniowych oraz że każda analiza musi uwzględniać całą dokumentację dotyczącą dochodzenia oraz, zgodnie z art. 7 ust. 5 rozporządzenia w sprawie OLAF, szczególne okoliczności i złożoność każdej sprawy.

89. Komitet przypomina ([43]), że okresy bezczynności muszą być odpowiednio odnotowywane i uzasadniane w aktach sprawy oraz że przeszkody lub opóźnienia napotykane przez zespół zajmujący się sprawą w trakcie trwania dochodzenia należy każdorazowo rejestrować w OCM, umożliwiając ich śledzenie (np. w postaci notatek do akt). Takie postępowanie umożliwi kierownictwu OLAF skuteczne monitorowanie postępów w dochodzeniu i zapewni wymagany stopień przejrzystości i rozliczalności.

90. W swojej poprzedniej analizie czasu trwania Komitet zauważył, że w większości przypadków OLAF nie odnotował prawidłowo okoliczności leżących u podstaw okresów braku aktywności w OCM ([44]). Analiza przeprowadzona w 2024 r. wskazuje na poprawę w tej kwestii, ponieważ OLAF regularnie dokumentował przerwy trwające ponad trzy miesiące, dzięki czemu Komitet mógł zrozumieć przyczyny braku aktywności w tych okresach. Tylko w niewielkiej liczbie przypadków Komitet ustalił istnienie nieudokumentowanych przerw ([45]).

91. W związku z tym Komitet pochwala praktykę dokumentowania stopniowych postępów OLAF w analizie danych w formie notatek do akt sprawy, a także rejestrowania wszelkich przeszkód proceduralnych napotkanych przez zespół dochodzeniowy ([46]).

92. Komitet zauważył również, że chociaż w większości przypadków OLAF rejestrował dokumenty w odpowiednim czasie, w kilku przypadkach odbyło się to z pewnym opóźnieniem (np. daty korespondencji wymienianej za pośrednictwem poczty elektronicznej były nieco wcześniejsze niż daty jej wprowadzenia do OCM) ([47]). Praktyka ta nie uwzględnia potrzeby zapewnienia jasności i przejrzystości OCM, co z kolei ma zasadnicze znaczenie dla usprawnienia prowadzenia dochodzeń, nadzoru ze strony kierownictwa oraz prac monitorujących Komitetu. W związku z tym Komitet podkreśla znaczenie niezwłocznego wprowadzania wszystkich istotnych dokumentów do OCM.

b. *Opinie zespołu ds. przeglądów*

93. We wszystkich 44 zamkniętych sprawach Komitet przeanalizował również opinie wydane przez zespół ds. przeglądów przed zamknięciem sprawy („opinia w sprawie zamknięcia"). Komitet stwierdził, że analiza ciągłości dochodzeń przeprowadzona przez zespół ds. przeglądów jest do pewnego stopnia niejednorodna: w niektórych przypadkach w opinii zespołu ds. przeglądów odniesiono się do okresów bezczynności lub złożoności sprawy bez przedstawienia wyjaśnień lub dodatkowych szczegółów na poparcie swojej oceny ([48]); w innych przypadkach w opinii stwierdza się po prostu, że nie znaleziono „żadnych sygnałów [świadczących o istnieniu zbędnych opóźnień]", chociaż zawartość akt sprawy może sugerować inaczej ([49]).

([39]) [W pięciu przypadkach nie stwierdzono okresów bezczynności – poufne].
([40]) [Poufne].
([41]) [Poufne].
([42]) [Poufne].
([43]) Zob. opinia Komitetu Nadzoru nr 5/2021, pkt 44.
([44]) Zob. opinia Komitetu Nadzoru nr 5/2021, pkt 45 i nast.
([45]) [Poufne].
([46]) [Poufne].
([47]) [Poufne].
([48]) [Poufne].
([49]) [Poufne].

94. Komitet powtarza wyrażony wcześniej pogląd ([50]), że ocena przeprowadzona po zakończeniu dochodzenia jest niezwykle istotna dla monitorowania efektywności działań OLAF. Ważne jest zatem, aby w opiniach wydawanych przez zespół ds. przeglądów dokładnie wskazywano okresy bezczynności i wyciągano jasne i właściwie uzasadnione wnioski.

Planowanie dochodzeń i nadawanie priorytetów

95. W ostatniej aktualizacji wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych OLAF zmienił art. 9 ust. 1 w celu uwzględnienia wymogu, aby działy dochodzeniowe „określały wstępny plan prac". Komitet z zadowoleniem przyjmuje tę zmianę i docenia wysiłki dyrektora generalnego OLAF na rzecz wdrożenia zalecenia 3 zawartego w opinii 5/2021.

96. Przeprowadzona analiza wykazała jednak, że w 60 % przypadków nie sporządzono wstępnych planów dochodzenia. W pozostałych 40 % przypadków opracowano wstępny plan prac, jednak tylko w trzech przypadkach wstępny plan prac poddano aktualizacji ([51]). Komitet przyznaje, że zdecydowaną większość przeanalizowanych dochodzeń wszczęto przed aktualizacją wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych, której dokonano w październiku 2021 r. Komitet podtrzymuje jednak stanowisko ([52]), że bardziej spójne podejście byłoby korzystne dla działań OLAF. Opracowanie planów prac na początku dochodzenia i ich aktualizacja stosownie do potrzeb zapewnia kierownictwu OLAF konkretne narzędzie do monitorowania czasu trwania i postępów dochodzeń oraz jak najlepszego wykorzystania zasobów kadrowych OLAF.

97. Analiza Komitetu wykazała również pewien stopień niejednorodności w przyznawaniu priorytetu operacyjnego poszczególnym sprawom. Tylko osiem dochodzeń, których czas trwania przekroczył 36 miesięcy, wyraźnie uznano za priorytetowe ([53]). Analiza wykazała jednak również, że – pomimo nieprzyznania im wyraźnego priorytetu operacyjnego – 30 spraw zamknięto wkrótce po upływie 36 miesięcy ([54]).

98. W tej kwestii Komitet z zadowoleniem przyjmuje fakt, że OLAF automatycznie nadał priorytet większości dochodzeń trwających ponad 36 miesięcy, uznając to za pozytywną zmianę stanowiącą realizację zalecenia 4c zawartego w opinii 5/2021. Niemniej jednak Komitet podkreśla również znaczenie rejestrowania decyzji o nadaniu priorytetu dochodzeniom w aktach spraw, a także dokumentowania wszelkich późniejszych zmian w takich decyzjach.

99. Przeprowadzona przez Komitet analiza spraw trwających dłużej niż 36 miesięcy w 2024 r. ujawniła szereg ustaleń. Po pierwsze, odnotowano nieznaczny wzrost liczby tych spraw w porównaniu z 2019 r. (wzrost z 10 % do 16 % wszystkich zgłoszonych spraw w 2024 r.). Liczba ta wydaje się zgodna ze spadkiem liczby pracowników OLAF w ciągu ostatnich pięciu lat oraz z coraz większą złożonością dochodzeń prowadzonych przez OLAF ([55]). W analizie podkreślono jednak, że większość dochodzeń przyspieszono po upływie 36 miesięcy, co doprowadziło do zamknięcia większości spraw w okresie od 36 do 42 miesięcy.

100. Analizując ciągłość dochodzeń, Komitet stwierdził, że w niespełna 70 % spraw stwierdzone przerwy były faktycznie uzasadnione ([56]). W pozostałych 30 % spraw Komitet stwierdził, że powtarzającymi się elementami mającymi wpływ na czas trwania postępowania były długotrwała nieobecność śledczego kierującego dochodzeniem lub wynikające z tego zmiany w składzie zespołu zajmującego się sprawą ([57]). Ponadto zdaniem Komitetu w przypadku niewielkiej liczby analizowanych spraw ([58]) istnieją obawy co do proporcjonalnego charakteru ich czasu trwania; Komitet uważa, że w tych sprawach dochodzenia OLAF nie były ciągłe, a przerwy nie były uzasadnione. W świetle powyższych rozważań Komitet podkreśla znaczenie ograniczenia przerw w prowadzeniu dochodzeń do minimum. Podkreśla również konieczność wyraźnego uzasadnienia takich okresów bezczynności w aktach spraw.

([50]) Zalecenie 2 zawarte w opinii Komitetu Nadzoru nr 5/2021.
([51]) [Poufne].
([52]) Zalecenie 3 zawarte w opinii Komitetu Nadzoru nr 5/2021.
([53]) [Poufne].
([54]) [Sprawy zamknięte w terminie od 36 do 42 miesięcy – poufne].
([55]) W 2019 r. OLAF powołał się na „złożony charakter sprawy" jako uzasadnienie czasu trwania dochodzenia w 43 % spraw, podczas gdy w roku sprawozdawczym podniósł tę kwestię w odniesieniu do 85 % spraw.
([56]) [Poufne].
([57]) [Poufne].
([58]) [Poufne].

101. Analiza wykazała ponadto, że chociaż sporządzanie planów prac jest wymogiem określonym w art. 9 ust. 1 obecnych wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych, nie wszystkie działy dochodzeniowe przyjmują jeszcze plany prac w spójny sposób. Komitet ufa, że w przyszłości art. 9 ust. 1 wytycznych w sprawie procedur dochodzeniowych będzie stosowany w sposób bardziej spójny.

2.7. *Monitorowanie przez Komitet indywidualnych skarg złożonych do OLAF*

102. Jak co roku, Komitet otrzymał przekazywane dwa razy w roku sprawozdania i odpowiednie dokumenty dotyczące skarg indywidualnych rozpatrywanych przez OLAF. W 2024 r. dyrektor generalny poinformował Komitet, że OLAF rozpatrzył łącznie trzy skargi. Dyrektor generalny przedstawił również przegląd skarg rozpatrywanych przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. OLAF zapewnił automatyczny dostęp do odpowiednich spraw w systemie zarządzania sprawami OLAF, który zawiera wszystkie istotne dokumenty i informacje ([59]). Komitet skoncentrował się na trzech skargach rozpatrywanych bezpośrednio przez OLAF w 2024 r., z których wszystkie złożono na podstawie art. 90a regulaminu pracowniczego ([60]).

103. Zgodnie z art. 90a regulaminu pracowniczego urzędnicy UE i inni pracownicy mogą składać do dyrektora generalnego OLAF wnioski dotyczące przysługujących im praw oraz sposobu ich traktowania w kontekście dochodzeń prowadzonych przez OLAF. Mogą również składać skargi na działanie mające dla nich negatywne skutki w związku z dochodzeniami prowadzonymi przez OLAF.

104. Komitet zauważa, że w dwóch skargach złożonych przez osoby objęte dochodzeniem OLAF skarżący złożyli wnioski o odszkodowanie z tytułu domniemanego naruszenia gwarancji proceduralnych. Obie skargi złożono po zamknięciu dochodzeń OLAF. Pozostała skarga została złożona przez informatora i dotyczyła „sprawy oddalonej", w której OLAF postanowił nie wszczynać dochodzenia.

105. Komitet uważa, że w odniesieniu do powyższych skarg OLAF przedstawił wystarczające wyjaśnienia wszystkim skarżącym oraz działał zgodnie ze swoim obowiązkiem wynikającym z art. 41 ust. 2 lit. c) Karty praw podstawowych Unii Europejskiej odnoszącym się do spoczywającego na administracji obowiązku uzasadniania swoich decyzji.

3. **Współpraca**

3.1. *Współpraca z OLAF*

106. W 2024 r. Komitet umocnił swoją owocną współpracę z OLAF, utrzymując otwarty i konstruktywny dialog z dyrektorem generalnym OLAF i jego zespołem.

107. Komitet kontynuował praktykę zapraszania dyrektora generalnego OLAF oraz członków jego personelu na 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 stanowiące część przygotowywań prac Komitetu.

108. Komitet otrzymał następujące sprawozdania od OLAF zgodnie z rozporządzeniem w sprawie OLAF i ustalonymi praktykami roboczymi: (i) sprawozdania dotyczące dochodzeń trwających ponad 12 miesięcy; (ii) sprawozdania dotyczące zaleceń OLAF wydanych od 1 października 2013 r., które nie zostały zrealizowane i w odniesieniu do których OLAF otrzymał odpowiedzi od zainteresowanych organów w ramach corocznego monitorowania za 2023 r.; (iii) sprawozdania na temat skarg wniesionych do OLAF dotyczących gwarancji proceduralnych w toczących się dochodzeniach OLAF; (iv) sprawozdania dotyczące spraw, w przypadku których przekazano informacje krajowym organom sądowym; oraz (v) sprawozdania dotyczące odroczeń na mocy art. 4 ust. 6 rozporządzenia w sprawie OLAF.

([59]) Zgodnie z art. 6 ust. 2 porozumień roboczych między OLAF a Komitetem Nadzoru.

([60]) Rozporządzenie nr 31 (EWG), 11 (EWEA), ustanawiające regulamin pracowniczy urzędników i warunki zatrudnienia innych pracowników Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej, dostępne pod adresem: EUR-Lex - 01962R0031-20140501 - PL - EUR-Lex.

3.2. *Stosunki z zainteresowanymi stronami*

109. Komitet odpowiada przed instytucjami, które mianowały jego członków, a także jest partnerem instytucji UE w dialogu. Komitet składa sprawozdania ze swojej działalności instytucjom UE, na ich wniosek może wydawać opinie oraz przygotowuje sprawozdania dotyczące spraw dochodzeniowych i wymienia z instytucjami UE poglądy na szczeblu politycznym ([61]).

110. 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 kontakcie z: (i) Europejskim Rzecznikiem Praw Obywatelskich (uczestnictwo w posiedzeniu plenarnym Komitetu 9 lipca 2024 r.); (ii) Grupą Roboczą Rady ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (GAF) (prezentacja sprawozdania rocznego za 2023 r. przez przewodniczącego 18 lipca 2024 r.); (iii) Komisją Kontroli Budżetowej (CONT) Parlamentu Europejskiego (prezentacja sprawozdania rocznego komisji za 2023 r. przez przewodniczącego 5 września 2024 r.). Przewodniczący Komitetu wziął również udział w konferencji OLAF–EPPO, która odbyła się 22 kwietnia 2024 r., a sprawozdawca jednostki koordynującej zwalczanie nadużyć finansowych (AFCOS) wziął udział w zorganizowanej przez OLAF konferencji poświęconej AFCOS w 2024 r., która odbyła się 16 października 2024 r.

111. Komitet uczestniczył również w corocznej międzyinstytucjonalnej wymianie poglądów na temat OLAF, która miała miejsce 3 grudnia 2024 r. i dotyczyła wykorzystywania sztucznej inteligencji (AI) przez unijne podmioty zajmujące się zwalczaniem nadużyć finansowych. Komitet aktywnie uczestniczył w spotkaniu, uznając potencjalne korzyści płynące ze stosowania automatycznych algorytmów w wykrywaniu nadużyć finansowych i usprawnianiu dochodzeń. W najprostszym zastosowaniu AI może zautomatyzować powtarzalne zadania i wspierać pracowników OLAF w ocenie i zrozumieniu różnych krajowych ram prawnych. W bardziej zaawansowanych przypadkach wykorzystanie sztucznej inteligencji zwiększa możliwości przetwarzania dużych ilości danych w sposób bardziej wydajny i dokładniejszy niż dotychczas. Zgodnie ze swoimi szczególnymi kompetencjami Komitet podkreślił, że podczas stosowania sztucznej inteligencji należy również przestrzegać ograniczeń nałożonych przez ramy prawne, orzecznictwo i normy etyczne. Podkreślił także ryzyko związane ze stosowaniem sztucznej inteligencji pod względem stronniczości, wyjaśnialności i przejrzystości, a także kwestię kosztów i związaną z tym potrzebę odpowiedniego finansowania.

4. **Zarządzanie i środki**

4.1. *Metody pracy Komitetu Nadzoru*

112. W 2024 r. Komitet zorganizował 11 posiedzeń plenarnych w formie hybrydowej lub stacjonarnej ([62]). W odniesieniu do każdej istotnej kwestii będącej przedmiotem badania Komitet wyznaczał sprawozdawcę. Sprawozdawcy współpracowali z Sekretariatem w celu przygotowania projektów sprawozdań do omówienia na posiedzeniach plenarnych, a także odbywali nieformalne i formalne spotkania z odpowiednimi pracownikami OLAF i Sekretariatem w sprawie sporządzania opinii. Przewodniczący, sprawozdawcy i członkowie Sekretariatu spotykali się też regularnie, aby pracować nad konkretnymi kwestiami.

113. Po rezygnacji Thierry'ego Cretina ze stanowiska w lipcu 2024 r. Komitet kontynuował pracę w składzie liczącym czterech członków do końca roku. Członek, który zastąpi Thierry'ego Cretina na pozostały okres jego kadencji, zostanie mianowany z listy kandydatów rezerwowych zawartej w decyzji w sprawie mianowania członków Komitetu Nadzoru OLAF ([63]) przyjętej przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w dniu 28 marca 2022 r.

([61]) Art. 15 ust. 1 rozporządzenia (UE) 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 [OLAF] 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".

([62]) Od stycznia do grudnia 2024 r.

([63]) 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. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF).

4.2. ***Sekretariat***

114. W 2024 r. Sekretariat nadal wspierał członków Komitetu w wykonywaniu ich obowiązków, umacniając niezależność OLAF. Podobnie jak w poprzednim sprawozdaniu ([64]), Komitet przypomina, jak ważne jest, by Sekretariat dysponował wystarczającymi zasobami, aby wspierać zarówno Komitet Nadzoru, jak i kontrolera gwarancji proceduralnych, oraz zachować niezbędny rozdział zadań między tymi dwoma organami. Po zeszłorocznej wymianie poglądów na ten temat między Komitetem a sekretarz generalną Komisji Europejskiej sekretarz generalna zapewniła Komitet, że zostanie mu udzielone wnioskowane wsparcie.

115. W trakcie okresu sprawozdawczego Sekretariat rozpoczął dwa procesy rekrutacji. Oczekuje się, że w pierwszym kwartale 2025 r. do Sekretariatu dołączą dwie osoby.

116. Komitet był zaangażowany w te procesy rekrutacji. Urzędnicy przydzieleni do Sekretariatu nigdy nie mogą zwracać się o instrukcje do żadnego rządu ani instytucji, organu, urzędu ani agencji w związku z pełnieniem funkcji monitorujących przez Komitet ani przyjmować takich instrukcji. Zaangażowanie Komitetu w te procesy rekrutacji zapewnia i gwarantuje niezależność procesu naboru.

117. Przez cały rok Sekretariat, podobnie jak pozostała część Komisji, nadal działał w trybie hybrydowym, łącząc pracę na miejscu i pracę zdalną, oraz realizował program prac uzgodniony z Komitetem.

118. Sekretariat nadal podlega pod względem administracyjnym (od marca 2017 r.) Urzędowi Wypłacania Należności Indywidualnych Komisji Europejskiej (PMO), chociaż mieści się w osobnej strefie bezpieczeństwa w siedzibie OLAF. W przeszłości Komitet wielokrotnie wyrażał swoje wątpliwości, czy „hybrydowe" przyłączenie jego Sekretariatu do PMO jest najwłaściwszą lokalizacją.

4.3. ***Kwestie budżetowe***

119. Budżet Komitetu na 2024 r. wynosił 200 000 EUR. Faktyczna kwota wydana do końca 2024 r. wyniosła 160 580,99 EUR, co stanowi około 80 % kwoty całkowitej.

120. Subdelegowanym urzędnikiem zatwierdzającym odpowiedzialnym za wydatki jest dyrektor PMO.

([64]) Sprawozdanie roczne Komitetu Nadzoru za 2023 r., pkt 49.