Úřední věstník
Evropské unie

CS
Řada C

C/2026/4270

7.8.2026

ZPRÁVA O ČINNOSTI KONTROLORKY PROCESNÍCH ZÁRUK ZA ROK 2025

(C/2026/4270)

Úvodní slovo

Toto je čtvrtá výroční zpráva o mé činnosti ve funkci kontrolorky procesních záruk. Nařízení o úřadu OLAF mi svěřuje vyřizování stížností dotčených osob. Stížnosti se týkají dodržování procesních záruk ze strany úřadu OLAF a údajného porušování pravidel použitelných pro vyšetřování úřadu OLAF. To zahrnuje i možná porušení procesních požadavků a základních práv.

Před zřízením funkce kontrolora si osoby vyšetřované úřadem OLAF nemohly na jeho postup při vyšetřování stěžovat u nezávislého orgánu nebo instituce. Jejich jedinou možností bylo podat stížnost evropskému veřejnému ochránci práv pro nesprávný úřední postup nebo se pokusit uplatnit mimosmluvní odpovědnost Komise, a to za velmi přísných podmínek.

Za účelem odstranění tohoto nedostatku zavedly změny nařízení o úřadu OLAF z roku 2020 řádný mechanismus pro podávání a vyřizování stížností, který dává každé dotčené osobě možnost podat stížnost kontrolorovi.

Prostřednictvím tohoto nezávislého správního opravného prostředku kontrolor postupně, avšak vytrvale přizpůsobuje zásady účinné soudní ochrany a slaďuje je se zásadami účinné správní ochrany. Kontrolor vždy zohledňuje základní práva vyplývající z Listiny základních práv EU, zvláštní procesní záruky, jimiž se řídí činnost úřadu OLAF, a obecné právní zásady a judikaturu soudů EU, které se vztahují na vyšetřování úřadu OLAF.

Pro kontrolora je důležité, aby mechanismus pro podávání a vyřizování stížností byl nejen účinným prostředkem nápravy pro dotčené osoby, ale aby také zvýšil celkovou transparentnost činnosti úřadu OLAF. Účinný a efektivní orgán pro boj proti podvodům, který je schopen chránit finanční zájmy EU, je pro EU a daňové poplatníky nezbytností. Je však stejně důležité, aby vyšetřování případných podvodů prováděné úřadem OLAF probíhalo v plném souladu se základními právy a procesními zárukami.

Pro lepší pochopení úlohy kontrolora a jejích limitů je nicméně třeba mít na paměti, že kontrolor nevystupuje jako soudce, který posuzuje, zda jsou rozhodnutí a akty úřadu OLAF v souladu s právem. Úkolem kontrolora je spíše hledat a navrhovat řešení problémů, které vznesli stěžovatelé. Kontrolor navrhuje řešení a nakonec předkládá doporučení generálnímu řediteli úřadu OLAF, čímž rovněž usiluje o vyřešení daných problémů a výhledové zlepšení správních a vyšetřovacích postupů úřadu OLAF.

Tato zpráva má stejnou strukturu jako předchozí výroční zprávy o činnosti kontrolorky. V úvodu podává přehled o poslání a mandátu kontrolora a o fungování mechanismu pro podávání a vyřizování stížností. Dále představuje hlavní statistiky a údaje o stížnostech vyřizovaných v roce 2025. Zpráva se dále zabývá procesními aspekty vyřizování stížností a upozorňuje na návrh řešení, který v průběhu roku kontrolorka vydala a jenž byl následně úřadem OLAF plně realizován. Rovněž uvádí hlavní zjištění kontrolorky týkající se klíčových věcných otázek, zejména práva dotčených osob na obhajobu, uplatňování zásady přiměřenosti při inspekcích a digitálních forenzních operacích a jazyků, které lze používat při vyšetřování úřadem OLAF.

Kromě toho zpráva obsahuje zvláštní oddíly věnované nejdůležitějším událostem, k nimž došlo v průběhu roku, včetně: i) přijetí pracovních ujednání mezi kontrolorkou a úřadem OLAF; ii) konzultace s kontrolorkou ohledně hodnocení používání a dopadu nařízení o úřadu OLAF a iii) provedení všech doporučení kontrolorky k obecným zásadám vyšetřovacích postupů určeným zaměstnancům úřadu OLAF ze strany úřadu OLAF. V závěru zpráva uvádí poznámky o spolupráci kontrolorky se zúčastněnými stranami v průběhu roku a poděkování za administrativní a právní podporu poskytovanou sekretariátem, za kterou je kontrolorka upřímně vděčná.

Mechanismus pro podávání a vyřizování stížností se stal nepostradatelným nástrojem pro ochranu dotčených osob a zajišťuje, že činnost úřadu OLAF je v souladu s příslušnými procesními zárukami a pravidly vyšetřování. Kromě vyřízení jednotlivých stížností pomohla rozhodnutí vydaná kontrolorkou formovat vyšetřovací praxi úřadu OLAF tím, že objasnila rozsah a praktické uplatňování daných procesních záruk. V několika případech byla právní argumentace obsažená v rozhodnutích o stížnostech podkladem obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF, čímž se dopad jednotlivých případů rozšířil nad rámec jejich bezprostředního skutkového kontextu.

Doufám, že tato zpráva přispěje ke zvýšení povědomí o problémech, které jsou jádrem stížností dotčených osob, a zároveň ke zvýšení odpovědnosti úřadu OLAF a důvěry lidí v systém, jejž EU zavedla pro boj proti podvodům.

Prof. Dr. Julia LAFFRANQUE
kontrolorka procesních záruk

Obsah

Strana

Úvodní slovo 1

1. Poslání a mandát kontrolora 4

2. Mechanismus stížností 5

3. Přehled stížností podaných v roce 2025 5

4. Procesní otázky: tři kroky účinného postupu vyřizování stížností 8

4.1 Přípustnost 9

4.1.1 Jednoměsíční promlčecí lhůta pro podání stížnosti 10

4.1.2 Stížnosti, které nespadají do oblasti působnosti kontrolorky 11

4.1.3 Případy projednávané v soudním řízení 11

4.1.4 Ukončení korespondence u opakovaných stížností 12

4.2 Sporné řízení 12

4.3 Výzva k vyřízení stížnosti 13

4.4 Závěrečná rozhodnutí 13

5. Věcné aspekty: přehled hlavních zjištění kontrolorky 14

5.1 Právo na obhajobu 14

5.1.1 Právo být informován 14

5.1.2 Právo na pomoc zvolené osoby 15

5.1.3 Možnost vyjádřit se ke skutečnostem zjištěným úřadem OLAF 16

5.1.4 Přístup ke spisu a k dokumentům uvedeným v prohlášení o skutečnostech 18

5.2 Přiměřenost inspekcí prostor a digitálních forenzních operací 19

5.3 Použité jazyky 21

6. Přijetí pracovních ujednání mezi kontrolorkou a úřadem OLAF 21

7. Konzultace k hodnocení nařízení o úřadu OLAF 22

8. Následná opatření v návaznosti na přijetí nových obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF 24

9. Vztahy se zúčastněnými stranami 27

10. Administrativní a právní podpora 27

11. Kontaktování kontrolorky a podání stížnosti 28

Příloha. Odkazy 29

Právní rámec 29

Výroční zprávy o činnosti a stanoviska 29

1. **Poslání a mandát kontrolora**

Kontrolor procesních záruk je funkce vytvořená nařízením 2020/2023 (EU, Euratom) Narízení Evropského parlamentu a Rady ([1]), kterým se mění nařízení (EU, Euratom) 883/2013 Narízení Evropského parlamentu a Rady ([2]) (dále jen „nařízení o úřadu OLAF“), jejímž účelem je chránit procesní záruky a základní práva dotčených osob ([3]) při vyšetřováních prováděných Evropským úřadem pro boj proti podvodům (dále jen „úřad OLAF“). Dne 3. května 2022 ([4]) byla jmenována první kontrolorkou na pětileté funkční období, které nelze prodloužit, **dr. Julia Laffranqueová**. Je jí nápomocen sekretariát dozorčího výboru (dále jen „sekretariát“).

Podle čl. 9a odst. 8 nařízení o úřadu OLAF kontrolor:

> „***sleduje, zda úřad dodržuje procesní záruky uvedené v článku 9, jakož i pravidla použitelná na vyšetřování prováděné úřadem. Kontrolor odpovídá za vyřizování stížností uvedených v článku 9b.***“

Kontrolor vykonává své úkoly **zcela nezávisle** a při plnění svých povinností od nikoho nepřijímá pokyny ([5]). Vzhledem k tomu, že dotčené osoby se v zásadě nemohou v průběhu vyšetřování domáhat soudní ochrany proti jednání nebo opomenutí úřadu OLAF, je skutečnost, že mohou podat stížnost kontrolorovi, nesmírně důležitá. Stěžovatel se může v přísných lhůtách stanovených v článku 9b nařízení o úřadu OLAF obrátit na kontrolora a požádat ho o nezávislé a důkladné posouzení své stížnosti.

Při vyřizování stížností podaných **dotčenými osobami** ohledně **dodržování procesních záruk a pravidel použitelných na vyšetřování** ze strany úřadu OLAF se kontrolor nesnaží nahradit rozhodování úřadu OLAF o způsobu vedení vyšetřování nebo hodnocení důkazů, ani pokud jde o závěry, které je třeba učinit. Jeho úkolem je **poskytnout ujištění**, že úřad OLAF jednal v souladu s pravidly stanovenými v jeho právním rámci (pokud kontrolor zjistí, že k porušení nedošlo), a prostřednictvím **návrhu řešení** vyzvat úřad OLAF, aby přijal opatření k vyřízení stížnosti, kdykoli zjistí porušení procesních záruk nebo pravidel použitelných na vyšetřování. Pokud kontrolor neshledá opatření přijatá úřadem OLAF uspokojivými, v druhém kroku úřadu OLAF předloží **doporučení**, jak stížnost vyřídit

Kontrolor stížnosti posuzuje ve **sporném řízení** a věnuje zvláštní pozornost Listině základních práv Evropské unie (dále jen „Listina základních práv“) ([6]), obecným zásadám práva EU a příslušné judikatuře evropských soudů ([7]). Kontrolor nezasahuje a nemůže zasahovat do vedení vyšetřování úřadu OLAF ([8]).

([1]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2020/2223 ze dne 23. prosince 2020, kterým se mění nařízení (EU, Euratom) č. 883/2013, pokud jde o spolupráci s Úřadem evropského veřejného žalobce a účelnost vyšetřování Evropského úřadu pro boj proti podvodům (Úř. věst. L 437, 28.12.2020, s. 49, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2223/oj).

([2]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 883/2013 ze dne 11. září 2013 o vyšetřování prováděném Evropským úřadem pro boj proti podvodům (OLAF) a o zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1073/1999 a nařízení Rady (Euratom) č. 1074/1999 (Úř. věst. L 248, 18.9.2013, s. 1).

([3]) Podle článku 2 bodu 5 nařízení o úřadu OLAF je dotčenou osobou „*jakákoli osoba nebo hospodářský subjekt, které jsou podezřelé z toho, že se dopustily podvodu, úplatkářství nebo jiného protiprávního jednání ohrožujícího finanční zájmy Unie, a které jsou proto vyšetřovány úřadem*“. Stížnosti podané jinými než dotčenými osobami, včetně svědků a informátorů, spadají mimo oblast působnosti kontrolora.

([4]) Kontrolorka se ujala funkce v září 2022.

([5]) Článek 9a odst. 6 nařízení o úřadu OLAF.

([6]) Listina základních práv Evropské unie (Úř. věst. C 326, 26.10.2012, s. 391).

([7]) Soudní dvůr Evropské unie (SDEU) se skládá ze dvou soudů: Soudního dvora a Tribunálu.

([8]) Článek 9b odst. 6 nařízení o úřadu OLAF.

Rok 2025 byl vzhledem ke složitosti právních otázek vznesených v obdržených stížnostech náročný a zároveň produktivní. Kontrolorka nemůže odkazovat na jednotlivé případy vyšetřované úřadem OLAF a musí zajistit zachování jejich důvěrnosti i poté, co byly ukončeny ([9]). Tato zpráva nicméně poskytuje přehled typů obav, které dotčené osoby vyjádřily. Dále nastiňuje, jak byly tyto obavy řešeny, a vysvětluje, jak mechanismus pro podávání a vyřizování stížností funguje a jakých výsledků bylo dosaženo jeho zavedením.

2. **Mechanismus stížností**

Od zahájení činnosti v říjnu 2022 měla kontrolorka možnost řešit řadu zajímavých právních otázek, a tím postupně rozvíjet pevný koncepční rámec pro posuzování stížností. V průběhu roku 2025 byly stížnosti zpracovávány rychle a prověřovány důkladným a komplexním způsobem.

Pro lepší pochopení fungování mechanismu pro podávání a vyřizování stížností je třeba si uvědomit, že dává kontrolorce **zvláštní, přímý přístup** ke spisu úřadu OLAF týkajícímu se příslušného vyšetřování. Je tomu tak díky prováděcím ustanovením kontrolorky pro vyřizování stížností (dále jen „prováděcí ustanovení“) ([10]) a nově podepsaným pracovním ujednáním mezi úřadem OLAF a kontrolorkou (dále jen „pracovní ujednání“) ([11]). Tato forma přístupu ke spisu úřadu OLAF má zásadní význam, protože kontrolorka díky němu může stěžovatele ujistit, že se s vyšetřovací činností úřadu OLAF důkladně seznámila, a to i v případech, kdy je část příslušných informací důvěrná a stěžovateli je nelze sdělit. V tomto ohledu musí kontrolorka často citlivě vyvažovat mezi důvěrností vyšetřování úřadu OLAF na jedné straně a spornou povahou mechanismu pro podávání a vyřizování stížností na straně druhé.

V roce 2025 kontrolorka dokončila posouzení jedné stížnosti podané v roce 2024. Fyzické a právnické osoby **v roce 2025 podaly devatenáct nových stížností**. V průběhu sledovaného roku kontrolorka dokončila posouzení sedmnácti z nich. Jedna stížnost byla ve třetím čtvrtletí roku prohlášena za přípustnou, ale její vyřízení si vyžádalo delší dobu z důvodu sporné povahy řízení a žádostí o prodloužení procesních lhůt, které podali jak úřad OLAF, tak stěžovatel. Další stížnost byla podána krátce před koncem roku a byla prohlášena za přípustnou. O obou stížnostech bylo rozhodnuto v první polovině roku 2026.

3. **Přehled stížností podaných v roce 2025**

Většinu z devatenácti stížností, které kontrolorka obdržela v roce 2025, podaly osoby dotčené *vnitřním* vyšetřováním úřadu OLAF (dvanáct) ([12]), zatímco šest z nich se týkalo *vnějšího* vyšetřování ([13]) a v jednom šlo o *koordinační* případ ([14]) (obrázek 1). Většina stížností byla podána v angličtině, byly však využity i další jazyky (španělština, rumunština a švédština) (obrázek 2).

([9]) Článek 9a odst. 9 nařízení o úřadu OLAF.

([10]) Článek 8 odst. 1 a 2 rozhodnutí kontrolora procesních záruk, kterým se přijímají prováděcí ustanovení pro vyřizování stížností, 2022/C 494/07, PUB/2022/1609, (Úř. věst. C 494, 28.12.2022, s. 17), dostupné také na adrese: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/controller-procedural-guarantees/about-controller/legal-framework_en.

([11]) Viz kapitola III pracovních ujednání mezi Evropským úřadem pro boj proti podvodům a kontrolorkou procesních záruk ze dne 18. července 2025, která jsou k dispozici na adrese: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/ea81e700-4540-4ae6-b7ab-e56fb9a2d075_en?filename=SIGNED_WA_OLAF-Controller.pdf.

([12]) Vnitřní vyšetřování jsou vyšetřování prováděná úřadem OLAF v rámci orgánů, institucí a jiných subjektů Unie zřízených Smlouvami EU nebo na jejich základě. Účelem těchto vyšetřování je boj proti podvodům, zpronevěrám, úplatkářství a jakémukoli jinému protiprávnímu jednání ohrožujícímu finanční zájmy EU. Úřad OLAF proto vyšetřuje: i) závažné skutečnosti související s výkonem služebních povinností, které by mohly znamenat zanedbání povinností ze strany úředníků a zaměstnanců Unie, jež by mohlo vést k disciplinárnímu, popřípadě trestnímu stíhání; nebo ii) zanedbání obdobných povinností členy orgánů a institucí, vedoucími pracovníky jiných subjektů nebo pracovníky orgánů, institucí a subjektů, na které se nevztahuje služební řád (čl. 1 odst. 4 a článek 4 nařízení o úřadu OLAF).

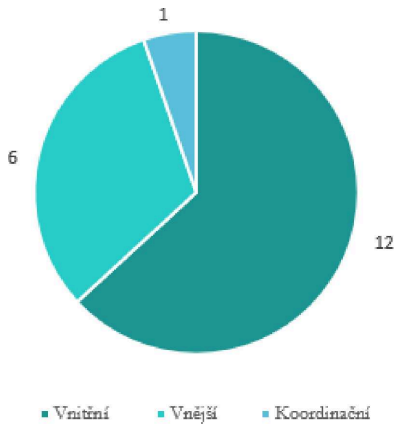
([13]) Vnější vyšetřování jsou vyšetřování, která úřad OLAF provádí dle článku 3 nařízení o úřadu OLAF. Oblast působnosti úřadu OLAF zahrnuje veškeré výdaje EU (tj. evropské strukturální a investiční fondy, zemědělskou politiku, přímé výdaje a vnější pomoc) a podstatnou část (nikoli však všechny) příjmů EU (zejména cla a zemědělské odvody).

([14]) Koordinační případy jsou případy, jež by mohly být předmětem vnějšího vyšetřování úřadu OLAF, ale úloha úřadu OLAF se v nich místo toho omezuje na přispívání k vyšetřování, které provádí jiné vnitrostátní či Unijní služby. Činí tak mimo jiné tím, že usnadňuje shromažďování a výměnu informací a zajišťuje operativní součinnost mezi příslušnými vnitrostátními a Unijními službami. Právní základ lze nalézt v článku 12b nařízení o úřadu OLAF a v odvětvových právních předpisech, jako je nařízení Rady (ES) č. 515/97 ze dne 13. března 1997 o vzájemné pomoci mezi správními orgány členských států a jejich spolupráci s Komisí k zajištění řádného používání celních a zemědělských předpisů (Úř. věst. L 82, 22.3.1997, s. 1) a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 608/2013 ze dne 12. června 2013 o vymáhání práv duševního vlastnictví celními orgány a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1383/2003 (Úř. věst. L 181, 29.6.2013, s. 15).

Šestnáct stížností podaly fyzické osoby a tři právnické osoby (obrázek 3). V průběhu sledovaného roku podali někteří stěžovatelé více než jednu stížnost: celkový počet stěžovatelů v roce 2025 byl tedy osm, z toho pět fyzických osob a tři právnické osoby (obrázek 3). Z obdržených stížností byly čtyři podány s využitím zastoupení advokátem.

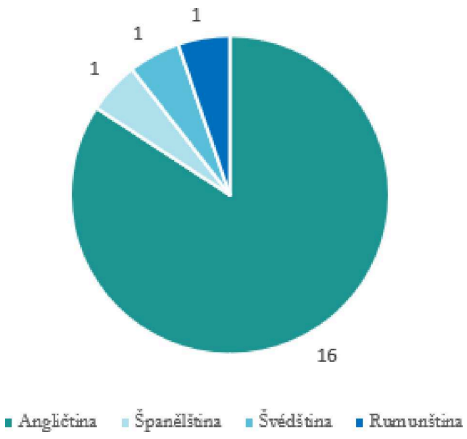
Obrázek 1

Typy vyšetřování úřadu OLAF, proti kterým byly podány stížnosti v roce 2025



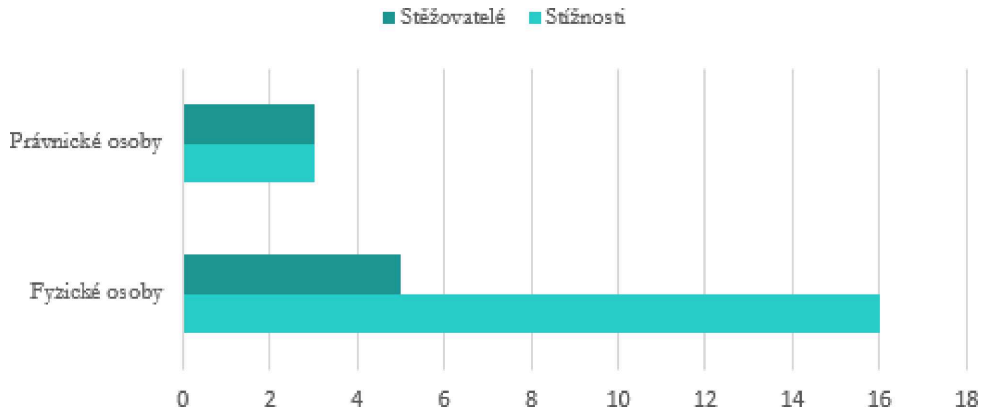
Obrázek 2

Jazyky stížností podaných v roce 2025



Obrázek 3

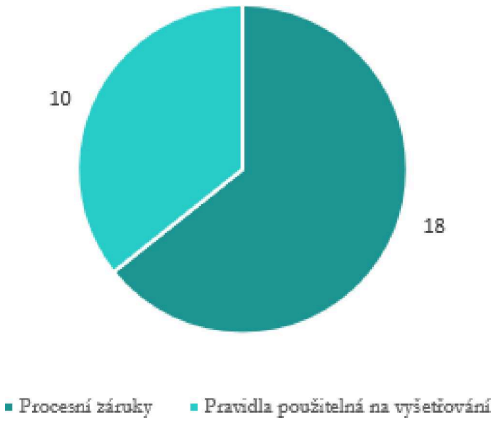
Osoby, které si stěžují, a počet stížností



Stěžovatelé se většinou dovolávali porušení procesních záruk podle článku 9 nařízení o úřadu OLAF a svých základních práv podle Listiny základních práv (obrázek 4). Tyto stížnosti se týkaly údajného porušení: i) presumpce neviny a práva na obhajobu (článek 48 Listiny základních práv); ii) práva být vyslechnut a účinně uplatňovat právo dotčených osob vyjadřovat se ke skutečnostem, které se jich týkají (čl. 9 odst. 4 nařízení o úřadu OLAF); iii) práva být informován (čl. 9 odst. 3 nařízení o úřadu OLAF); iv) zásad spravedlnosti, objektivity a nestrannosti při provádění vyšetřování (čl. 9 odst. 1 nařízení o úřadu OLAF); v) práva na řádnou správu (článek 41 Listiny základních práv); vi) práva na soukromý a rodinný život (článek 7 Listiny základních práv); vii) ochrany osobních údajů a viii) práva na pomoc osoby, kterou si dotčená osoba zvolí (čl. 9 odst. 2 nařízení o úřadu OLAF) (obrázek 5). Stěžovatelé rovněž napadali pravidla použitelná na vyšetřování prováděné úřadem OLAF ([15]), zejména pokud jde o: i) provádění digitálních forenzních operací; ii) pravidla pro identifikaci dotčených osob a oznamování dotčeným osobám; iii) dodržování povinnosti zachovávat mlčenlivost; iv) rozsah vyšetřování prováděného úřadem OLAF; v) používání systému správy případů OLAF; vi) protiprávní sledování; vii) jednání zaměstnanců úřadu OLAF, kteří překračují své pravomoci; a viii) důvěrnost vyšetřování úřadu OLAF (obrázek 6).

Obrázek 4

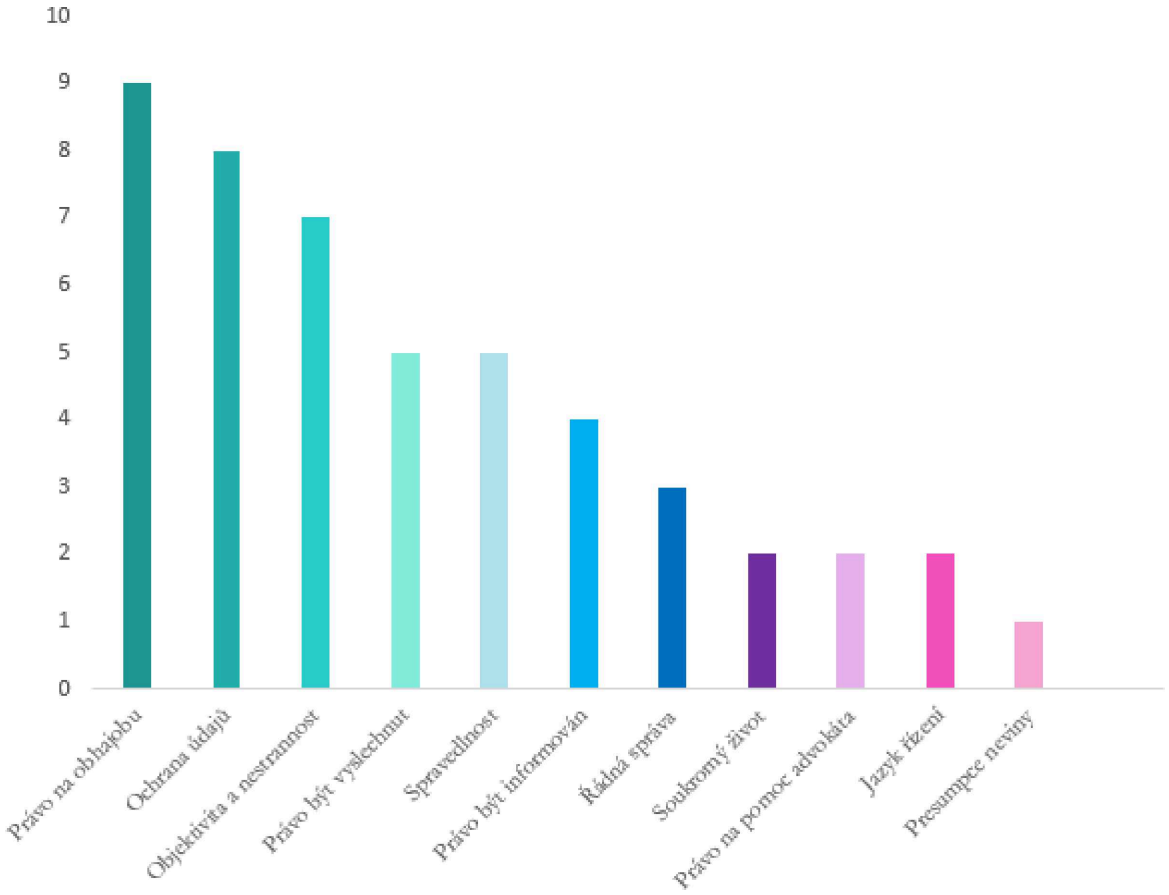
Předmět stížností podaných v roce 2025



([15]) Ta zahrnují pravidla stanovená v nařízení o úřadu OLAF a pravidla obsažená v různých dokumentech, včetně nařízení Rady (Euratom, ES) č. 2185/96 ze dne 11. listopadu 1996 o kontrolách a inspekcích na místě prováděných Komisí za účelem ochrany finančních zájmů Evropských společenství proti podvodům a jiným nesrovnalostem (Úř. věst. L 292, 15.11.1996, s. 2). Mezi další významné příklady patří obecné zásady vyšetřovacích postupů určené zaměstnancům úřadu OLAF, platné od 1. ledna 2026, které jsou k dispozici na adrese: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/e1994c22-7d58-4e61-8d34-0937a0be8f98_en; a pokyny pro digitální forenzní postupy zaměstnanců úřadu OLAF ze dne 15. února 2026, dostupné na adrese: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/87e5deb1-8a64-42ca-8e08-234355dbe544_en.

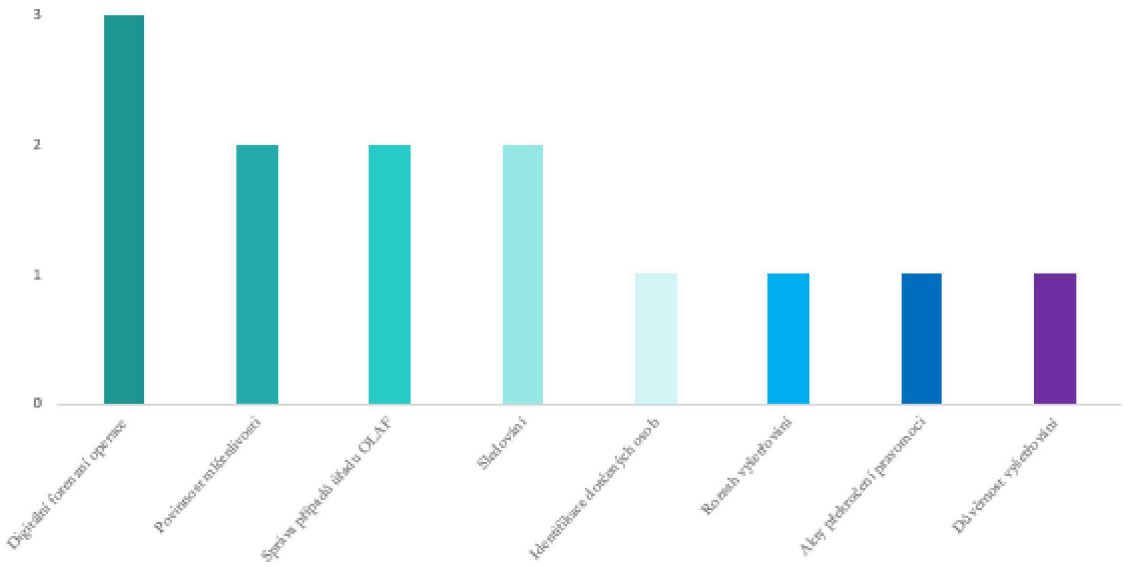
Obrázek 5

Analýza různých tvrzení ohledně procesních záruk vznesených v roce 2025 (včetně přípustných a nepřípustných stížností)



Obrázek 6

Analýza výtek týkajících se pravidel použitelných na vyšetřování



4. **Procesní otázky: tři kroky účinného postupu vyřizování stížností**

Kontrolorka řeší stížnosti **spravedlivě, nezávisle a nestranně**. Postup v souladu s nařízením o úřadu OLAF a prováděcími ustanoveními kontrolorky zahrnuje dvě fáze: i) posouzení, zda je stížnost **přípustná**; ii) posouzení **věcných argumentů** vznesených stěžovateli. V případech, kdy kontrolorka zjistí porušení předpisů, může v závislosti na sporných otázkách k vyřízení stížnosti vyzvat úřad OLAF (návrh řešení) a v případě potřeby vydat úřadu OLAF doporučení; a iii) v každém případě kontrolorka vydá závěrečné rozhodnutí, v němž stěžovatele informuje o svých zjištěních.

4.1 **Přípustnost**

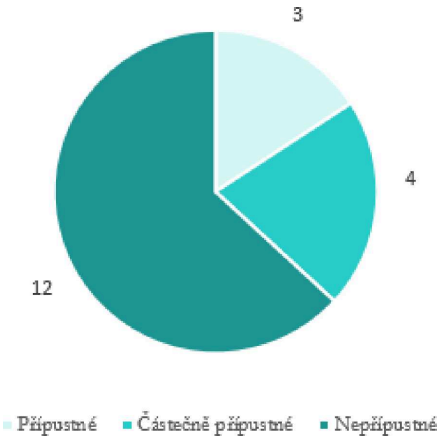
Kontrolor musí do **deseti pracovních dnů** od obdržení stížnosti rozhodnout o její přípustnosti. Podmínky přípustnosti jsou stanoveny v čl. 9b odst. 1 a 2 nařízení o úřadu OLAF a v článku 5 prováděcích ustanovení. Má-li být stížnost přípustná, měla by být podána **do jednoho měsíce od okamžiku, kdy se stěžovatel dozví o příslušných skutečnostech**, které představují údajné porušení procesních záruk nebo pravidel vyšetřování. **V každém případě musí být stížnost podána nejpozději jeden měsíc od ukončení vyšetřování.**

Při posuzování přípustnosti stížností kontrolorka zaujímá přístup, který usiluje o dodržování znění i účelu příslušných ustanovení nařízení o úřadu OLAF. V roce 2025 kontrolorka posoudila přípustnost všech stížností ve stanovené lhůtě. Prohlásila tři stížnosti za přípustné, čtyři za částečně přípustné a dvanáct za nepřípustné (obrázek 7).

Důvody nepřípustnosti byly následující: i) v deseti případech stížnosti uváděly tvrzení, která nespadají do oblasti působnosti kontrolorky; ii) v deseti případech kontrolorka shledala tvrzení zjevně neopodstatněnými a to buď pro nepodloženost ([16]), nebo nedůvodnost ([17]); iii) v deseti případech stížnosti uváděly opakovaná tvrzení (viz pododdíl 4.1.4 zprávy o činnosti); iv) v devíti případech stěžovatelé nedodrželi lhůty stanovené v čl. 9b odst. 2 a v) v jednom případě byla stížnost podána někým, kdo nebyl dotčenou osobou (obrázek 8).

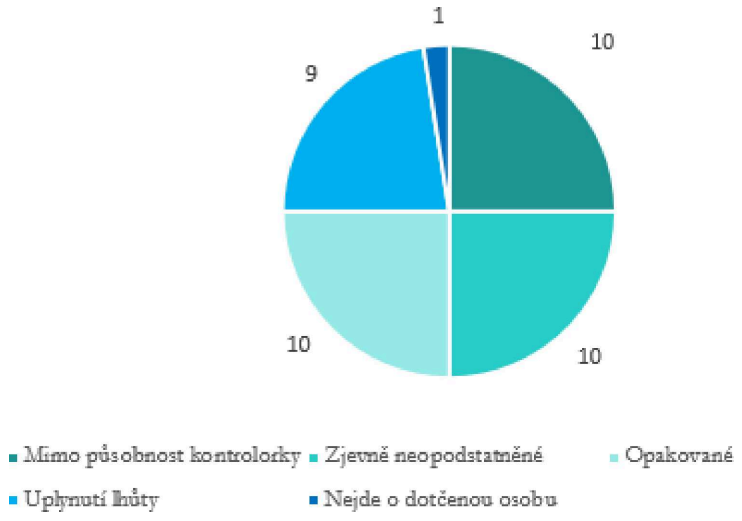
Obrázek 7

Přípustnost stížností obdržených v roce 2025



Obrázek 8

Důvody nepřípustnosti stížností obdržených v roce 2025 (včetně částečně přípustných stížností)



([16]) Nepodložené stížnosti obsahují tvrzení, která nejsou podepřena jasnými důkazy nebo jsou vnitřně rozporná.
([17]) Zjevně nedůvodné stížnosti spočívají ve zjevně nepravdivých tvrzeních nebo nesmyslných nárocích.

4.1.1 *Jednoměsíční promlčecí lhůta pro podání stížnosti*

Také v roce 2025 zůstala přípustnost důležitou „kontrolou přístupu“ v mechanismu stížností kontrolorky. Ve všech případech, kdy byly stížnosti nebo výtky shledány nepřípustnými, kontrolorka stěžovateli podrobně vysvětlila právní základ a důvody svého rozhodnutí. Jak bylo uvedeno výše, čl. 9b odst. 2 nařízení o úřadu OLAF stanoví dvojí promlčecí lhůtu pro podání stížnosti kontrolorce. Podle tohoto ustanovení musí být stížnosti podány buď: i) do jednoho měsíce od okamžiku, kdy se stěžovatel dozví o skutečnostech, které představují údajné protiprávní jednání; nebo ii) do jednoho měsíce od ukončení vyšetřování, pokud bylo vyšetřování ukončeno. Pro ukončená vyšetřování stanoví nařízení o úřadu OLAF další přísnější podmínku přípustnosti: **stížnost musí být podána nejpozději jeden měsíc po ukončení vyšetřování bez ohledu na okamžik, kdy se stěžovatel dozvěděl o příslušných skutečnostech** (čl. 9b odst. 2 nařízení o úřadu OLAF).

Kontrolorka uznává, že tato nepochybně omezující podmínka platná pro ukončená vyšetřování je určena k zachování účinnosti jak případného následného postupu na vnitrostátní úrovni nebo na úrovni EU, tak jejích vlastních návrhů řešení a doporučení v konkrétním případě. V uzavřených případech, kdy mohou probíhat následné postupy před příslušnými vnitrostátními orgány nebo orgány EU, by totiž vstup kontrolorky nebyl příliš přínosný. Kontrolorka se domnívá, že v těchto vzácných případech mohou dotčené osoby vznést své stížnosti pouze u těchto orgánů tak, že využijí dostupné soudní nebo správní opravné prostředky.

Navzdory svému funkčnímu opodstatnění může nezvratná jednoměsíční promlčecí lhůta platná pro ukončená vyšetřování v některých případech vyvolat obavy o právní jistotu a spravedlnost ([18]). To je obzvláště problematické vzhledem k tomu, že nařízení o úřadu OLAF v současné době nevyžaduje, aby úřad OLAF informoval dotčené osoby o přesném datu ukončení vyšetřování, jehož součástí jsou zjištění proti nim. V důsledku toho může jednoměsíční promlčecí lhůta začít běžet bez vědomí dotčené osoby, což by ji v praxi mohlo připravit o účinný přístup k mechanismu pro podávání a vyřizování stížností.

V jedné ze stížností podaných v roce 2025 kontrolorka čelila přesně této situaci a musela najít rovnováhu mezi přísným uplatněním požadavků na přípustnost stanovených v čl. 9b odst. 2 nařízení o úřadu OLAF (což by vedlo k prohlášení stížnosti za nepřípustnou, neboť byla promlčená) a nadřazenými zásadami spravedlnosti a řádné správy zakotvenými v článku 41 Listiny základních práv.

V tomto případě úřad OLAF informoval stěžovatele o možnosti podat stížnost kontrolorce až poté, co jednoměsíční lhůta pro podání již uplynula. **Kontrolorka se proto domnívala, že vzhledem k výjimečným okolnostem případu by automatické použití čl. 9b odst. 2 poslední odrážky nařízení o úřadu OLAF narušilo zásady spravedlnosti a řádné správy**, jak je zaručuje článek 41 Listiny základních práv. Kontrolorka dospěla k závěru, že když úřad OLAF informoval stěžovatele o možnosti podat stížnost kontrolorce, měl v úmyslu, aby toto oznámení sloužilo jako počátek promlčecí lhůty. Šlo o jediný výklad, který nezpůsobil pozbytí účinku čl. 9b odst. 2 nařízení o úřadu OLAF a zároveň zajistil, že stěžovateli nebude v praxi odepřen přístup k mechanismu pro podávání a vyřizování stížností. Stížnost byla tedy považována za přípustnou.

Vzhledem k tomu kontrolorka označila **tuto přísnou lhůtu pro podávání stížností**, zejména, ale nejen v případě ukončených vyšetřování, **za otázku, která si zaslouží pečlivé zvážení v rámci hodnocení a následné revize nařízení o úřadu OLAF** ([19]).

([18]) Viz zpráva o činnosti kontrolorky procesních záruk za rok 2022 (Úř. věst. C 248, 13.7.2023, s. 1), pododdíl 3.3.1; zpráva o činnosti kontrolorky procesních záruk za rok 2023 (Úř. věst. C, C/2024/5673, 23.9.2024), oddíl 4.1; a zpráva o činnosti kontrolorky procesních záruk za rok 2024 (Úř. věst. C, C/2025/4511, 7.8.2025), oddíl 4.1.

([19]) Viz stanovisko kontrolorky k hodnocení používání a dopadu nařízení č. 883/2013, dostupné na adrese https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/3c7a4446-920f-4cdb-92a3-f465e766a30e_en?filename=Annex%20-%20CTR%20Opinion%20on%20evaluation.pdf, návrhy 9 a 16.

4.1.2 *Stížnosti, které nespadají do oblasti působnosti kontrolorky*

Každodenní práce úřadu OLAF zahrnuje zpracování velkého množství osobních údajů, včetně citlivých údajů. Úřad OLAF může rovněž provádět vyšetřovací činnosti, jako jsou digitální forenzní operace, které by mohly být vnímány jako zásah z hlediska ochrany osobních údajů. Není proto překvapivé, že během roku 2025 řada stěžovatelů předložila výtky týkající se jejich práva na ochranu osobních údajů, jež zaručuje článek 8 Listiny základních práv a nařízení (EU) 2018/1725 (dále jen „nařízení EU o ochraně údajů“) ([20]).

Jak kontrolorka již dříve uvedla ([21]), ačkoli její mandát zahrnuje kontrolu dodržování základních práv ze strany úřadu OLAF, **EU má nezávislý orgán dozoru – evropského inspektora ochrany údajů** (dále jen „EIOÚ“) – který má řadu povinností týkajících se práva na soukromí a ochranu údajů. Článek 52 nařízení EU o ochraně osobních údajů stanoví, že inspektor EIOÚ monitoruje a zajišťuje uplatňování nařízení a všech ostatních aktů Unie souvisejících s ochranou základních práv a svobod fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgánem či subjektem Unie. Vzhledem k tomu, že EU zřídila **specializovaný orgán, který má zaručit základní právo na ochranu osobních údajů**, přísluší řešení stížností týkajících se údajného porušení pravidel ochrany údajů tomuto orgánu, tj. inspektorovi EIOÚ, a nikoli kontrolorce. Podle těchto pravidel může každá osoba podat stížnost u inspektora EIOÚ do dvou let ode dne, kdy se dozvěděla o skutečnostech, na nichž se stížnost zakládá. V zájmu transparentnosti zahrnula kontrolorka do prováděcích ustanovení odpovídající ustanovení, které toto rozdělení pravomocí zohledňuje ([22]).

Kontrolorka se sice nebude zabývat výtkami, jež se týkají výhradně výkladu a uplatňování nařízení EU o ochraně údajů, ale při posuzování celkového dodržování procesních záruk ze strany úřadu OLAF aspekty, které se týkají ochrany soukromí a údajů, zohlední.

4.1.3 *Případy projednávané v soudním řízení*

Během sledovaného roku se kontrolorka zabývala stížností, která vznášela skutečnosti, jež byly předmětem probíhajícího soudního řízení před Tribunálem. Článek 6 prováděcích ustanovení vyžaduje, aby kontrolor případ uzavřel, jakmile se dozví, že **skutečnosti uvedené ve stížnosti jsou nebo byly předmětem soudního řízení**. Kontrolorka proto stejně jako v roce 2023 ([23]) ukončila přezkum stížnosti ve vztahu k tvrzením, jež byla předmětem řízení probíhajícího před Tribunálem, a zbývající tvrzení uznala za přípustná.

Tento případ poukázal na legislativní mezeru v nařízení o úřadu OLAF, které neobsahuje žádné výslovné ustanovení týkající se vzájemného vztahu mezi mechanismem pro podávání a vyřizování stížností a soudním řízením před vnitrostátními soudy nebo soudy EU. Tato chybějící úprava vytváří nejistotu jak pro stěžovatele, tak pro správní orgány ohledně toho, jak by se mělo se stížnostmi nakládat, jsou-li již záležitosti, z nichž vychází, předmětem soudního řízení. Jelikož mechanismus pro podávání a vyřizování stížností má spíše doplňovat žaloby podané k soudním orgánům, jako je Tribunál nebo Soudní dvůr EU, než probíhat souběžně s nimi, znamená absence výslovného ustanovení v nařízení o úřadu OLAF, že stejnou věcí se může současně zabývat kontrolor i soudní orgán. Tato duplicita by mohla vést k nekonzistentnímu skutkovému posouzení.

Z těchto důvodů kontrolorka vyzvala unijní spolunormotvůrce, aby změnili článek 9b nařízení o úřadu OLAF tak, aby obsahoval jasnou povinnost kontrolora uzavřít případ, jehož věcný základ je předmětem probíhajícího řízení před vnitrostátními soudy nebo soudy EU ([24]).

([20]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1725 ze dne 23. října 2018 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány, institucemi a jinými subjekty Unie a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení nařízení (ES) č. 45/2001 a rozhodnutí č. 1247/2002/ES (Úř. věst. L 295, 21.11.2018, s. 39).

([21]) Viz zpráva o činnosti kontrolorky procesních záruk za rok 2022, pododdíl 3.3.2.

([22]) Ustanovení čl. 5 odst. 3 prováděcích ustanovení uvádí, že „*kontrolor rovněž prohlásí za nepřípustné všechny stížnosti, které se týkají otázek spadajících do pravomoci evropského inspektora ochrany údajů (EIOÚ), tj. stížnosti týkající se uplatňování nařízení 2018/1725 (EU, Euratom) a dodržování základního práva na ochranu osobních údajů*“.

([23]) Viz zpráva o činnosti kontrolorky procesních záruk za rok 2023, *op. cit.*, oddíl 4.3.

([24]) Viz stanovisko kontrolorky k hodnocení používání a dopadu nařízení č. 883/2013, *op. cit.*, návrh 19.

4.1.4 *Ukončení korespondence u opakovaných stížností*

Kontrolorka se během sledovaného roku nesetkala se stížnostmi obsahujícími urážlivé výrazy. Potýkala se však se situacemi, kdy stěžovatelé opakovaně podávali stížnosti uvádějící stejné výtky, přestože dané otázky již byly řešeny v odůvodněném rozhodnutí, jímž byla stížnost prohlášena za nepřípustnou, nebo v konečném rozhodnutí ve věci samé. Kontrolorka se rovněž zabývala situacemi, kdy stěžovatelé předložili velké množství stížností týkajících se otázek, které mají pro vyšetřování prováděné úřadem OLAF okrajový nebo žádný význam. U tohoto způsobu chování hrozí odklon mechanismu pro podávání a vyřizování stížností od jeho hlavního účelu, a to účinné ochrany základních práv a procesních záruk osob dotčených vyšetřováním úřadu OLAF. Tyto postupy mohou rovněž představovat nepřiměřenou administrativní zátěž pro kontrolorku i sekretariát a vyžadovat přidělování času a zdrojů záležitostem, které podstatně nepřispívají k ochraně práv, jež má mechanismus hájit. Proto je pro zachování účinnosti a důvěryhodnosti řízení o stížnostech zásadní zajistit, aby bylo i nadále zaměřeno na podložené a relevantní stížnosti.

Kontrolorka konstatuje, že nařízení o úřadu OLAF výslovně neobsahuje ustanovení, které by jí umožňovalo prohlásit stížnosti za zneužívající a/nebo opakované. K řešení tohoto nedostatku **kontrolorka** stanovila v čl. 5 odst. 4 prováděcích ustanovení interní postup a **vytvořila správní praxi zaměřenou na zmírnění možného zneužívání mechanismu pro podávání a vyřizování stížností**. Tento postup zahrnuje registraci stížnosti jako nové stížnosti a vydání formálního rozhodnutí o nepřípustnosti s prvním upozorněním pro stěžovatele, v němž se uvádí, že jakákoli další sdělení nebo stížnosti v dané věci budou považovány za opakované a nebudou dále posuzovány. Ve stejném rozhodnutí je stěžovatel rovněž informován, že korespondence ve věci bude v souladu s kodexem řádného úředního chování Komise ukončena ([25]). **Jakákoli další podání nebo stížnosti, která stěžovatel ve stejné věci dále činí, budou považovány za zneužívající**.

V roce 2025 se vyskytly **čtyři případy**, kdy stěžovatelé vznesli výtky ohledně záležitostí, které již kontrolorka vyřešila odůvodněným rozhodnutím o nepřípustnosti nebo konečným rozhodnutím ve věci samé. V důsledku toho a v souladu s výše popsaným správním postupem **kontrolorka přijala rozhodnutí ukončit komunikaci v těchto věcech**.

4.2 **Sporné řízení**

Po dokončení předběžného posouzení vyzvala kontrolorka úřad OLAF, aby se vyjádřil k sedmi stížnostem, které byly prohlášeny za přípustné nebo částečně přípustné. Kontrolorka poté zaslala odpovědi úřadu OLAF stěžovatelům a vyzvala je, aby se ke stanoviskům úřadu OLAF vyjádřili.

Kontrolorka se v podstatě pokouší co nejvíce uplatňovat **zásadu kontradiktornosti řízení**. Obě strany tedy dostaly příležitost vyjádřit se k případu a předložit podpůrné dokumenty. V zásadě byly také vzájemně informovány o svých podáních a mohly se k nim vyjádřit. Kontrolorka se však v řádně odůvodněných případech rozhodla od této zásady odchýlit a umožnit důvěrné zacházení s informacemi předloženými úřadem OLAF v souladu s čl. 7 odst. 2 prováděcích ustanovení. Kontrolorka použila tuto doložku zejména k ochraně důvěrnosti a účinnosti příslušných vyšetřování v situacích, kdy by odpovědi úřadu OLAF odhalily jeho pracovní metody nebo mu zabránily ve shromažďování potřebných důkazů, či dokonce ohrozily celkovou vyšetřovací strategii. V těchto případech se kontrolorka dohodla s úřadem OLAF, že tento úřad poskytne: i) nedůvěrnou verzi svých odpovědí, která bude zaslána stěžovateli, aby stěžovatel mohl porozumět důvodům, na nichž je jednání úřadu OLAF založeno, a mohl tak odpověď úřadu OLAF zpochybnit a předložit protiargumenty; a ii) důvěrnou, podrobnější verzi, která dále vysvětluje důvody, jež úřad OLAF uvedl v nedůvěrné verzi. Toto vyvážené řešení umožnilo kontrolorce provést důkladné posouzení všech relevantních případů a zároveň dodržet **povinnost zajistit důvěrnost vyšetřování úřadu OLAF**. Tento postup byl nyní formalizován v článku 10 pracovních ujednání ([26]).

Ačkoli tedy stěžovatelé nemají nárok na obdržení všech informací, mohou se spolehnout, že kontrolorka provádí nezávislé a důkladné přezkoumání případu.

([25]) Viz rozhodnutí Komise (EU) 2024/3083 ze dne 4. prosince 2024, kterým se stanoví kodex řádného úředního chování zaměstnanců Evropské komise vůči veřejnosti (Úř. věst. L, 2024/3083, 5.12.2024).

([26]) Viz poznámka pod čarou č. 10.

4.3 **Výzva k vyřízení stížnosti**

V jednom z přípustných případů rozhodnutých v roce 2025 vyzvala kontrolorka úřad OLAF, aby přijal opatření k vyřízení stížnosti podle čl. 9b odst. 3 nařízení o úřadu OLAF. V dané věci stěžovatel vyjádřil obavy ohledně spravedlnosti a nestrannosti úřadu OLAF při vedení vyšetřování, zejména během konkrétního shromažďování důkazů v kanceláři stěžovatele ([27]). Na základě přezkoumání spisu, do kterého měla kontrolorka zvláštní přístup ([28]), a podání účastníků řízení kontrolorka zjistila porušení: i) **práva na respektování soukromého a rodinného života** podle článku 7 Listiny základních práv a ii) **práva na řádnou správu** podle článku 41 Listiny základních práv v souvislosti s právem na spravedlivé, důstojné a zdvořilé zacházení v průběhu celého vyšetřovacího procesu.

Kontrolorka proto navrhla, aby úřad OLAF přijal konkrétní opatření k vyřízení stížnosti. Zejména vyzvala úřad OLAF, aby mimo jiné vyloučil zaměstnance tohoto úřadu, kteří jednali v rozporu s právy stěžovatele, z další účasti na tomto vyšetřování úřadu. Kontrolorka rovněž vyzvala úřad OLAF, aby stěžovateli zaslal formální dopis, v němž uzná porušení, která zjistila v průběhu vyšetřování, a podrobně popíše opatření přijatá k vyřešení těchto nedostatků. Všechny návrhy řešení úřad OLAF plně provedl ke spokojenosti kontrolorky, která poté případ ukončila, aniž by vydala doporučení.

4.4 **Závěrečná rozhodnutí**

Do konce roku 2025 přijala kontrolorka **závěrečné rozhodnutí o celkem šesti stížnostech**: jedné stížnosti z roku 2024 a pěti stížnostech (přípustných a částečně přípustných) podaných v roce 2025 ([29]).

Kontrolorka posuzovala různá tvrzení a dále rozvíjela koncepční rámec pro posuzování stížností. Téměř čtyři roky činnosti navíc ukazují, jak je hodnocení kontrolorky důležité: závěrečné rozhodnutí neslouží pouze k tomu, aby **vyzvalo úřad OLAF k nápravě nedostatků ve vyšetřování** v případě zjištěných porušení. Rovněž **posiluje legitimitu vyšetřování úřadu OLAF a slouží jako důležitá příležitost pro stěžovatele, z níž se mohou poučit** v případech, kdy kontrolorka po kontradiktorním řízení a důkladném právním posouzení nezjistí žádné porušení.

V případě pěti stížností kontrolorka nezjistila žádné porušení procesních záruk ani práv stěžovatelů. U zbývající stížnosti kontrolorka případ uzavřela poté, co úřad OLAF kladně odpověděl na její výzvu k vyřízení stížnosti v souladu s čl. 9b odst. 3 nařízení o úřadu OLAF (tj. návrh řešení). Ačkoli v pěti dalších případech nebylo zjištěno žádné porušení v konkrétních okolnostech věci, kontrolorka identifikovala postupy, které by nicméně mohly vyvolat obavy, pokud by se opakovaly v jiných souvislostech. V těchto případech kontrolorka upozornila úřad OLAF na tyto aspekty prostřednictvím *obiter dicta* (vedlejší poznámky) v závěrečném rozhodnutí.

V těchto *obiter dicta* kontrolorka vyzvala úřad OLAF, aby při provádění budoucích vyšetřování zohlednil příslušné úvahy a tam, kde je to vhodné, zvážil možné úpravy svých postupů. Tento přístup kontrolorce umožňuje nejen posoudit dodržování předpisů v jednotlivých případech, ale také přispět k neustálému zlepšování vyšetřovacích postupů úřadu OLAF, s cílem zabránit případnému porušování procesních záruk dotčených osob v podobných situacích v budoucnu. Jak je podrobněji vysvětleno v oddíle 8 této zprávy o činnosti, právní argumentace obsažená v několika rozhodnutích, včetně *obiter dicta*, přímo inspirovala změny obecných zásad vyšetřovacích postupů určené zaměstnancům úřadu OLAF, jimiž se rozšiřuje dopad jednotlivých případů nad rámec jejich bezprostředního věcného kontextu.

Kontrolorka měla rovněž příležitost upozornit úřad OLAF na to, že je důležité udržovat jasnou komunikaci se stěžovateli a při komunikaci v jiných jazycích než angličtině důsledně používat terminologii obsaženou v úředních jazykových verzích nařízení o úřadu OLAF.

([27]) Další podrobnosti o podstatě stížnosti viz pododdíl 5.1.2 a oddíl 5.2 níže.
([28]) Viz poznámka pod čarou č. 9.
([29]) Kontrolorka prohlásila za přípustné sedm stížností podaných v průběhu roku 2025. V témže roce však vydala závěrečná rozhodnutí ve věci samé u pěti z nich. Jak je zmíněno výše v oddíle 2, v první polovině roku 2026 bylo rozhodnuto o zbývajících dvou přípustných stížnostech.

Kromě toho, jak je dále vysvětleno, mohla kontrolorka přispět k vyjasnění uplatňování procesních záruk a základních práv dotčených osob v situacích, kdy se v průběhu vyšetřování prováděného úřadem OLAF objeví nové důkazy, které se týkají možného trestného jednání spadajícího do působnosti Úřadu evropského veřejného žalobce (dále jen „EPPO“). Kontrolorka konkrétně zkoumala vzájemný vztah mezi možností vyjádřit se podle čl. 9 odst. 4 nařízení o úřadu OLAF a použitelností výjimky stanovené v čl. 12c odst. 7 nařízení o úřadu OLAF v situacích, kdy úřad OLAF oznámí úřadu EPPO možné trestné jednání.

5. **Věcné aspekty: přehled hlavních zjištění kontrolorky**

V roce 2025 se kontrolorka zabývala řadou argumentů stěžovatelů týkajících se jejich procesních záruk a pravidel použitelných na vyšetřování úřadu OLAF. Díky svému zvláštnímu přístupu ke spisům z příslušných vyšetřování, mohla kontrolorka každou stížnost posoudit na základě všech dostupných důkazů a informací.

Kontrolorka se domnívá, že koncepční rámec, který postupně vytváří prostřednictvím svých závěrečných rozhodnutí, poskytuje jasné vodítko pro vyšetřovací činnosti úřadu OLAF, ať už se tak děje ve formě návrhů řešení, nebo *obiter dicta*.

V souladu se zásadou důvěrnosti nemůže kontrolorka zveřejnit podstatu vyšetřování úřadu OLAF. V následujícím oddíle kontrolorka při respektování této zásady uvádí přehled nejpřesvědčivějších argumentů stěžovatelů a způsob, jakým se s nimi vypořádala.

5.1 **Právo na obhajobu**

Stejně jako v roce 2024 bylo porušení práva na obhajobu při vyšetřování úřadu OLAF nejčastěji uváděným obviněním, které musela kontrolorka ve sledovaném roce posuzovat. Různorodost vznesených podpůrných argumentů umožňuje kontrolorce posoudit celou řadu nuancí tohoto klíčového procesního práva.

5.1.1 *Právo být informován*

V jednom případě stěžovatel tvrdil, že úřad OLAF porušil **čl. 9 odst. 3 nařízení o úřadu OLAF** tím, že mu **neposkytl informace o fázi vyšetřování**. Podle názoru stěžovatele obecné zásady řádné správy vyžadují, aby každá osoba dotčená vyšetřováním úřadu OLAF obdržela alespoň minimální informace o průběhu vyšetřování.

Kontrolorka využila této příležitosti, aby objasnila rozsah čl. 9 odst. 3 nařízení o úřadu OLAF a práv, která dotčeným osobám přiznává. Předně uvedla, že ustanovení požaduje, aby úřad OLAF informoval úředníka nebo zaměstnance orgánu EU o tom, že může být osobně spojován s nesrovnalostí, pokud tím není dotčen průběh vyšetřování. V tomto smyslu čl. 9 odst. 3 stanoví, že „*pokud se v rámci vyšetřování zjistí, že dotčenou osobou může být úředník, jiný zaměstnanec, člen orgánu nebo instituce, vedoucí jiného subjektu nebo pracovník, je tato dotčená osoba v tomto smyslu informována*“. Podobně čl. 28 odst. 1 obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF vyžaduje, aby úřad OLAF „*informoval členy, úředníky nebo jiné zaměstnance orgánů, institucí a jiných subjektů EU, jakmile jsou identifikováni jako dotčená osoba*“ ([30]).

([30]) Vyšetřování, která byla předmětem stížností vyřizovaných kontrolorkou v roce 2025, byla vedena podle obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF z roku 2021, které jsou k dispozici na adrese: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/3dc10699-df07-4782-ae0d-232cd698286c_en?filename=gip_2021_en.pdf. Tyto pokyny byly následně změněny a nahrazeny novou verzí, která vstoupila v platnost 1. ledna 2026 a je dostupná na adrese: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/e1994c22-7d58-4e61-8d34-0937a0be8f98_en?filename=gips-2026_en.pdf. S cílem zaujmout do budoucna zaměřený přístup a usnadnit čtenáři pochopení právního rámce, který se v současnosti vztahuje na vyšetřování úřadu OLAF, a jeho výkladu ze strany kontrolorky, byly odkazy na obecné zásady vyšetřovacích postupů určené zaměstnancům úřadu OLAF z roku 2021, původně obsažené v rozhodnutích kontrolorky, v této výroční zprávě upraveny tak, aby místo nich odkazovaly na odpovídající ustanovení obecných zásad z roku 2026. V dané věci kontrolorka v rozhodnutí odkázala na příslušná ustanovení obecných zásad z roku 2021, avšak tvrzení a závěry, které z nich odvodila, jsou stejně použitelné i na příslušná ustanovení obecných zásad z roku 2026. Ustanovení čl. 9 odst. 2 obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF z roku 2021 stanovilo podobnou formulací, že „*vyšetřovací jednotka informuje členy, úředníky nebo jiné zaměstnance orgánů, institucí a jiných subjektů EU při nejbližší příležitosti o tom, že mohou být spojováni se zahájeným vyšetřováním*“.

Kontrolorka dále poznamenala, že právo jednotlivce být informován o svém statusu dotčené osoby je výslovně uznáno pouze v souvislosti s vnitřním vyšetřováním. Naproti tomu nařízení o úřadu OLAF výslovně nepřiznává právo být informován osobám, kterých se týká vnější vyšetřování, a ponechává přesný čas a způsob oznámení méně jasně určené.

Kontrolorka poukázala na to, že ve věci LA International Cooperation Srl v. Komise ([31]) Tribunál potvrdil svou předchozí judikaturu ve věci Oikonomopoulos v. Komise ([32]), v níž rozhodl, že povinnost informovat dotčenou osobu v rámci vyšetřování úřadem OLAF, stanovená v čl. 9 odst. 3 nařízení o úřadu OLAF, **se vztahuje i na vnější vyšetřování**. Podle této judikatury platí, že pokud se v průběhu vnějšího vyšetřování ukáže, že se může týkat fyzické nebo právnické osoby, měla by tato fyzická nebo právnická osoba být informována o svém statusu dotčené osoby, pokud tímto oznámením není dotčen průběh vyšetřování nebo vyšetřovacích postupů spadajících do působnosti vnitrostátního soudního orgánu.

Kontrolorka v souladu s judikaturou Tribunálu vyjádřila názor, že nařízení o úřadu OLAF by mělo výslovně uznat právo osob dotčených **vnějším vyšetřováním** být *co nejdříve* informovány o svém statusu dotčené osoby. Kontrolorka proto ve svém stanovisku k hodnocení používání a dopadu nařízení o úřadu OLAF navrhla, aby byl čl. 9 odst. 3 změněn v souladu se stávající judikaturou soudů EU ([33]).

V konkrétním případě, který kontrolorka analyzovala, se však stěžovatel nezaměřil na to, zda byl informován o svém statusu dotčené osoby. Naopak, tvrzení stěžovatele se týkala jeho údajného práva být informován o průběhu vyšetřování. Kontrolorka v této souvislosti poukázala na to, že **nařízení o úřadu OLAF neuděluje právo být informován o přesné fázi nebo postupu probíhajícího vyšetřování** anebo o vyšetřovacích činnostech prováděných úřadem OLAF. Kontrolorka proto shledala nárok stěžovatele neopodstatněným.

5.1.2 *Právo na pomoc zvolené osoby*

Ve dvou stížnostech se kontrolorka zabývala otázkou práva dotčené osoby na pomoc osoby, kterou si sama zvolí, a právem nevypovídat ve svůj neprospěch v souvislosti s vnitřním vyšetřováním. V obou případech stěžovatelé tvrdili, že jim úřad OLAF neposkytl dostatečné vysvětlení jejich práv na obhajobu, zejména práva na pomoc advokáta a práva nevypovídat ve svůj neprospěch při zahájení inspekce prostor orgánu, instituce nebo jiného subjektu. V obou případech kontrolorka uznala, že **při vnitřním vyšetřování čl. 4 odst. 2 písm. a) nařízení o úřadu OLAF výslovně neodkazuje na právo dotčené osoby na pomoc advokáta během inspekce**. Nařízení se nezmiňuje o právu dotčené osoby být informována, provádí-li úřad OLAF inspekci v její kanceláři. Článek 4 odst. 2 písm. a) totiž dává úřadu OLAF právo na „*okamžitý a neohlášený přístup k jakýmkoli relevantním informacím a údajům souvisejícím s předmětem vyšetřování, které mají orgány, instituce a jiné subjekty v držení,* [...] *jakož i právo na okamžitý a neohlášený přístup do jejich prostor*“. V čl. 47 odst. 1 obecných zásad vyšetřovacích postupů určené zaměstnancům úřadu OLAF ([34]) je dále specifikováno, že úřad OLAF může provádět inspekce v prostorách „*kdykoli během vyšetřování*“.

Z platného právního rámce vyplývá, že **přítomnost dotčené osoby nebo jejího advokáta není podmínkou souladu inspekce prostor prováděné úřadem OLAF s právem**. Je-li to nezbytné, může úřad OLAF provést inspekci dokonce i v nepřítomnosti dotčené osoby, je-li přítomen jiný zaměstnanec nebo bezpečnostní pracovník příslušného orgánu, instituce nebo jiného subjektu EU. Úřad OLAF tedy podle nařízení o úřadu OLAF nemá jasnou povinnost informovat osoby dotčené vnitřním vyšetřováním o možnosti, že jim při inspekci v jejich kanceláři bude nápomocen advokát.

([31]) Viz rozsudek ze dne 29. června 2022, LA International Cooperation Srl v. Komise, T-609/20, ECLI:EU:T:2022:407, body 22 a 23.
([32]) Viz rozsudek ze dne 20. července 2016, Oikonomopoulos v. Komise, T-483/13, ECLI:EU:T:2016:421, body 229 a 230.
([33]) Viz stanovisko kontrolorky k hodnocení používání a dopadu nařízení č. 883/2013, *op. cit.*, návrh 3.
([34]) Jak je vysvětleno v poznámce pod čarou č. 29, kontrolorka v rozhodnutí odkázala na příslušná ustanovení obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF z roku 2021, ale tvrzení a závěry, které vyvodila, jsou stejně tak použitelné i na příslušná ustanovení obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF z roku 2026. V tomto případě kontrolorka konstatuje, že čl. 17 odst. 1 a 4 obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF z roku 2021 v podstatě odpovídají článku 47 obecných zásad z roku 2026.

V těchto konkrétních případech kontrolorka dospěla k závěru, že úřad OLAF neporušil právo stěžovatelů na obhajobu a jednal v souladu s platným právním rámcem. Ze spisu a vyjádření účastníků v obou případech dále vyplynulo, že stěžovatelé v praxi mohli účinně uplatnit svá práva na obhajobu a také tak učinili.

Kontrolorka však zastávala názor, že nařízení o úřadu OLAF sice nestanoví formální právo na právní pomoc v souvislosti s inspekcí úřadu OLAF v prostorách orgánů, institucí nebo jiných subjektů, zároveň však nezakazuje, aby dotčeným osobám poskytl pomoc advokát. V obou případech kontrolorka rozhodla, že **úřad OLAF nemůže dotčené osobě bránit, aby vyhledala nebo přijala právní pomoc, a proto** dané osobě v průběhu těchto inspekcí **zůstává možnost kdykoli se poradit s advokátem**. Tato možnost však nesmí být překážkou provedení inspekce úřadem OLAF ([35]).

Kontrolorka dále zdůraznila, že ačkoli platný právní rámec nestanoví konkrétní způsob, jakým musí úřad OLAF tato práva sdělovat, domnívá se, že **vzhledem k jejich zásadnímu významu by informace o základních právech a procesních zárukách poskytovaných dotčeným osobám měly být v rámci řádné správní praxe sdělovány písemně**. Kontrolorka dále vyzvala úřad OLAF, aby i přes absenci formálního požadavku v nařízení o úřadu OLAF přijal praxi **jasného informování dotčených osob během inspekcí o tom, že stále mohou svobodně vyhledat právní radu, pokud si to přejí** ([36]).

5.1.3 *Možnost vyjádřit se ke skutečnostem zjištěným úřadem OLAF*

V souladu s čl. 9 odst. 4 nařízení o úřadu OLAF platí, že jakmile je skončeno vyšetřování a předtím, než jsou vypracovány závěry, které se dotčené osoby jmenovitě týkají, musí úřad OLAF této osobě poskytnout příležitost vyjádřit se ke skutečnostem, které se jí týkají. Ustanovení čl. 9 odst. 4 dále upřesňuje, jakým způsobem má být tato možnost zajištěna, tj. poskytnutím shrnutí skutečností.

Možnost vyjádřit se ke shrnutí skutečností provedenému úřadem OLAF je vyjádřením práva být vyslechnut v rámci vyšetřování úřadu OLAF a základní procesní zárukou pro dotčené osoby. Podle judikatury soudů EU je právo být vyslechnut součástí práva na obhajobu a dodržování těchto práv je obecnou zásadou práva EU ([37]). Soudy EU upřesňují, že právo být vyslechnut poskytuje dané osobě možnost účinně vyjádřit své názory během správního řízení a před přijetím jakéhokoli rozhodnutí, které by mohlo mít nepříznivý dopad na její zájmy ([38]).

Z této judikatury ([39]) vyplývá, že hlavním cílem prohlášení o skutečnostech je zajistit, aby se dotčená osoba seznámila se skutečnostmi a důkazy, které úřad OLAF shromáždil během vyšetřování. To jednotlivci umožňuje porozumět případu, který je proti němu veden, a uplatnit své právo na obhajobu předložením připomínek, vysvětlení nebo doplňujících informací. Úřad OLAF tím, že dá dotyčné osobě možnost vyjádřit se, zajistí spravedlnost a dodrží zásadu spravedlivého procesu. Zabraňuje tak rozhodování na základě neúplných či jednostranných informací a nabízí osobě možnost zpochybnit případné nesprávné nebo neúplné skutečnosti uvedené úřadem OLAF. V neposlední řadě možnost vyjádřit se může také přispět ke zlepšení celkové kvality vyšetřování. Dotčená osoba by mohla poskytnout informace, které úřad OLAF možná nevzal v úvahu a které by mohly ovlivnit výsledek vyšetřování. Kontrolorka se domnívá, že vypracování prohlášení o skutečnostech a poskytnutí možnosti jednotlivcům se k těmto skutečnostem vyjádřit je klíčovou procesní zárukou, která zajistí nestrannost a spravedlnost vyšetřování. Pro kontrolorku je nanejvýš důležité, aby prohlášení o skutečnostech, které úřad OLAF poskytuje dotčeným osobám, obsahovalo jasná, objektivní a na faktech založená zjištění, aniž by z nich vyvozovalo závěry nebo tyto skutečnosti právně hodnotilo. Tím je zajištěna spravedlivost procesu, ochrana před jakoukoli zaujatostí nebo předsudky ve fázi vyšetřování a ochrana práv zúčastněných osob.

V jednom případě stěžovatel tvrdil, že byl porušen čl. 9 odst. 4 nařízení o úřadu OLAF a jeho právo na spravedlivé, nestranné a objektivní vyšetřování. Podle názoru stěžovatele **obdržené prohlášení o skutečnostech obsahovalo nejen skutečnosti zjištěné úřadem OLAF v průběhu vyšetřování, ale také závěry a subjektivní interpretace úřadu OLAF**, které odrážely subjektivní hodnocení a způsobily nejednoznačnost dokumentu.

([35]) Viz stanovisko kontrolorky k hodnocení používání a dopadu nařízení č. 883/2013, *op. cit.*, návrh 4.
([36]) *Tamtéž*, návrh 5.
([37]) Viz rozsudek ze dne 19. října 2022, Sistem ecologica v. Komise, T-81/21, ECLI:EU:T:2022:641, bod 103; a rozsudek ze dne 14. června 2016, Marchiani v. Parlament, C-566/14, ECLI:EU:C:2016:437, bod 51 a citovaná judikatura.
([38]) Viz rozsudek ze dne 4. června 2020, ESVČ v. De Loecker, C-187/19 P, ECLI:EU:C:2020:444, bod 68.
([39]) Viz rozsudek ze dne 4. června 2020, ESVČ v. De Loecker, C-187/19 P, bod 69; rozsudek ze dne 3. července 2014, Kamino International Logistics a Datema Hellmann Worldwide Logistics, spojené věci C-129/13 a C-130/13, EU:C:2014:2041, bod 38; a rozsudek ze dne 11. prosince 2014, Boudjlida, C-249/13, body 37 a 59.

V obecné rovině kontrolorka úřadu OLAF připomněla, že by měl při vypracovávání prohlášení o skutečnostech dbát na to, aby nepoužíval žádné formulace, které by stěžovatel mohl vnímat jako kvalitativní hodnocení nebo které by mohly vyvolat dojem kvalitativního hodnocení. Kontrolorka se nicméně v tomto konkrétním případě domnívala, že formulace použitá úřadem OLAF v prohlášení o skutečnostech adresovaném stěžovateli neporušuje jeho práva.

Kontrolorka zjistila, že shrnutí skutečností bylo dostatečně podrobné, aby stěžovatel pochopil povahu a rozsah případu, který je proti němu veden, a mohl tak smysluplně uplatnit své právo být vyslechnut. Kontrolorka dále v prohlášení o skutečnostech nenalezla žádné konečné hodnocení či tvrzení, jež by mohla být považována za nejednoznačná nebo by mohla být vykládána jako subjektivní hodnocení úřadu OLAF, které by mohlo ohrozit objektivitu, nestrannost a spravedlnost vyšetřování. Kontrolorka potvrdila, že pojmy použité úřadem OLAF v prohlášení o skutečnostech odkazují na konkrétní skutkové a kontextové prvky. Kromě toho úřad OLAF ve všech příslušných částech poskytl dodatečná vysvětlení a faktické souvislosti, jež dotčené osobě umožnily plně pochopit skutečnosti zjištěné úřadem OLAF.

V jiném případě měla kontrolorka příležitost posoudit **vzájemný vztah mezi možností vyjádřit se podle čl. 9 odst. 4 nařízení o úřadu OLAF a použitelností čl. 12c odst. 7 nařízení o úřadu OLAF v případech, kdy úřad OLAF zasílá ohlášení úřadu EPPO**.

V tomto případě stěžovatel tvrdil, že úřad OLAF porušil jeho práva podle čl. 9 odst. 4 nařízení o úřadu OLAF, neboť mu před rozhodnutím o zastavení vyšetřování neposkytl možnost vyjádřit se ke zjištěným skutečnostem v souladu s čl. 12c odst. 5 a 7 nařízení o úřadu OLAF.

V této věci kontrolorka poukázala na to, že podle článku 12c nařízení o úřadu OLAF má úřad OLAF přísnou povinnost hlásit úřadu EPPO jakékoli trestné jednání, které může ohrozit finanční zájmy EU a které spadá do působnosti úřadu EPPO, vymezené v kapitole IV nařízení o úřadu EPPO. Podle tohoto ustanovení je úřad OLAF povinen zaslat ohlášení úřadu EPPO bez zbytečného odkladu, jakmile se dozví, že dané jednání může být trestné a spadá do působnosti úřadu EPPO. Pokud úřad EPPO informuje úřad OLAF o zahájení trestního vyšetřování stejných skutečností, úřad OLAF zastaví své vlastní vyšetřování, aby se zabránilo zdvojení, a informuje o tom úřad EPPO. Podle čl. 12c odst. 5 platí, že pokud se úřad EPPO rozhodne zahájit vyšetřování, úřad OLAF nemůže pokračovat ve vlastním vyšetřování týchž skutečností ([40]).

V této situaci kontrolorka uvedla, že čl. 12c odst. 7 nařízení o úřadu OLAF výslovně stanoví výjimku z práva vyjádřit se podle čl. 9 odst. 4 nařízení o úřadu OLAF v případech, kdy úřad OLAF zastaví vyšetřování poté, co zaslal ohlášení úřadu EPPO.

V daném případě kontrolorka potvrdila, že úřad OLAF nedokončil své vlastní vyšetřování na základě výsledků vyšetřování podle článku 11 nařízení o úřadu OLAF, ale namísto toho své vyšetřování zastavil podle čl. 12c odst. 5 nařízení o úřadu OLAF. V souladu s povinnostmi vyplývajícími ze vzájemného působení nařízení o úřadu OLAF a nařízení o úřadu EPPO ([41]) tedy úřad OLAF: i) přerušil své vlastní vyšetřování; ii) zaslal úřadu EPPO ohlášení o trestném jednání a poté, co byl informován, že úřad EPPO zahajuje trestní vyšetřování týchž skutečností; iii) zastavil své vlastní vyšetřování a iv) předal spis úřadu EPPO. Kontrolorka rovněž potvrdila, že v souladu s těmito ustanoveními bylo úřadu OLAF znemožněno, aby vyvozoval jakékoli závěry ve věci ohledně stěžovatele, a že předal příslušné informace, které měl k dispozici, k posouzení úřadu EPPO.

([40]) Článek 12c odst. 5 nařízení o úřadu OLAF stanoví, že za těchto okolností „*nepokračuje úřad ve vyšetřování týchž skutečností s výjimkou případů uvedených v článku 12e nebo 12f*“. Toto poslední upřesnění existuje kvůli skutečnosti, že platný právní rámec jakožto součást spolupráce mezi úřady OLAF a EPPO stanoví možnost, aby úřad OLAF prováděl podpůrná opatření i doplňující vyšetřování v době, kdy probíhá vyšetřování úřadu EPPO. Za prvé, úřad OLAF může podporovat nebo doplňovat činnost úřadu EPPO (a to zejména: i) poskytováním informací, analýz – včetně forenzních analýz, odborných znalostí a provozní podpory; ii) usnadněním koordinace konkrétních opatření příslušných vnitrostátních správních orgánů a subjektů Unie a iii) provedením správního vyšetřování), za podmínek stanovených v článku 12e nařízení o úřadu OLAF. Za druhé, zatímco úřad EPPO vede trestní vyšetřování, úřad OLAF může rovněž zahájit doplňující vyšetřování za účelem usnadnění přijetí preventivních opatření nebo finančních, disciplinárních či správních opatření, v souladu s ustanoveními článku 12f nařízení o úřadu OLAF.

([41]) Nařízení Rady (EU) 2017/1939 ze dne 12. října 2017, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce (Úř. věst. L 283, 31.10.2017, s. 1).

V důsledku toho **vyšetřování úřadu OLAF nikdy nedospělo do bodu, kdy by vzniklo právo stěžovatele vyjádřit se ke skutečnostem, které se jej týkají**, neboť tyto příslušné skutečnosti dosud nebyly zjištěny. Kontrolorka proto dospěla k závěru, že úřad OLAF jednal zcela v souladu s platným právním rámcem, když stěžovateli neposkytl možnost vyjádřit se v souladu s výjimkou stanovenou v čl. 12c odst. 7 nařízení o úřadu OLAF.

Navzdory svým zjištěním kontrolorka ujistila stěžovatele, že jeho základní práva a procesní záruky budou i nadále dodržovány v celém průběhu vyšetřování úřadu EPPO. Žadatel bude mít možnost předložit úřadu EPPO jakákoli tvrzení nebo dokumentaci, kterou by mohl předložit v příslušné fázi vyšetřování úřadu OLAF. Základním právům a procesním zárukám stěžovatele bude navíc poskytnuta vysoká úroveň ochrany vzhledem k tomu, že na rozdíl od správních vyšetřování prováděných úřadem OLAF provádí EPPO trestní vyšetřování, která podléhají přísným procesním zárukám stanoveným v kapitole VI nařízení o úřadu EPPO.

5.1.4 *Přístup ke spisu a k dokumentům uvedeným v prohlášení o skutečnostech*

V průběhu roku 2025 se kontrolorka zabývala také stížností týkající se údajného porušení základních práv a procesních záruk podle **článku 9 odst. 1 nařízení o úřadu OLAF**, včetně **práva na obhajobu a práva být vyslechnut**, v souvislosti s tím, že úřad OLAF odmítl stěžovateli **umožnit přístup ke spisu** probíhajícího vyšetřování a ke všem **dokumentům uvedeným ve shrnutí skutečností**.

Kontrolorka nejprve poukázala na to, že: i) **přístup ke spisu vyšetřování úřadu OLAF není právem, které by patřilo mezi procesní záruky stanovené v článku 9 nařízení o úřadu OLAF**; a ii) nařízení o úřadu OLAF neopravňuje dotčenou osobu k přístupu ke všem důkazům shromážděným úřadem OLAF, protože by to mohlo ohrozit činnost úřadu nebo případné následné kroky příslušných orgánů, pokud by úřad OLAF vydal doporučení. Podle judikatury soudů EU ([42]) totiž úřad OLAF není povinen poskytnout osobě dotčené vyšetřováním přístup k dokumentům, jež jsou předmětem tohoto vyšetřování, ani k dokumentům, které za tímto účelem vypracoval sám úřad OLAF, neboť by tím mohla být ohrožena účinnost a důvěrnost poslání svěřeného úřadu OLAF a jeho nezávislost. Jak uvedly soudy EU, právo na obhajobu osoby dotčené vyšetřováním úřadu OLAF je dostatečně zaručeno díky informacím, které obdrží, a tím, že je jí dána možnost vyjádřit se ke shrnutí skutečností po skončení vyšetřování prováděného úřadem OLAF a před vypracováním závěrů, které se jí jmenovitě týkají.

Z judikatury evropských soudů, která se na věc vztahuje, vyplývá, že **dotčená osoba nemá právo na přístup ke spisu probíhajícího vyšetřování úřadu OLAF. Kontrolorka tedy uzavřela, že odmítnutí úřadu OLAF poskytnout tento přístup neporušuje článek 41 Listiny základních práv**.

Stěžovatel rovněž namítal, že nemohl účinně uplatnit své právo být vyslechnut, protože neměl přístup k dokumentům uvedeným ve shrnutí skutečností. V tomto směru kontrolorka shledala, že každé údajné porušení práva na obhajobu během vyšetřování úřadu OLAF, které zahrnuje právo být vyslechnut, musí být přezkoumáno vzhledem k informacím, které stěžovatel obdržel, a ke skutečnosti, zda mu byla dána možnost vyjádřit své stanovisko a být vyslechnut ([43]). V tomto případě měla kontrolorka za to, že **úřad OLAF poskytl prohlášení o skutečnostech, které bylo dostatečné k tomu, aby stěžovatel mohl uplatnit své právo být vyslechnut**. Kontrolorka rovněž uvedla, že stěžovatel využil svého práva být vyslechnut a několikrát předložil úřadu OLAF podrobné připomínky. Kontrolorka proto dospěla k závěru, že **stěžovatel měl možnost předložit svá vyjádření ke skutečnostem zjištěným úřadem OLAF, uvést svůj názor a dostalo se mu práva být smysluplným způsobem vyslechnut**. Závěrem kontrolorka poukázala na to, že neexistuje žádné ustanovení, které by dotčené osobě dávalo právo zaujmout stanovisko ke každému důkazu nebo vyjádřit názor k závěrům, které může úřad OLAF ([44]) vyvodit.

([42]) Viz rozsudek ze dne 20. července 2016, Oikonomopoulos v. Komise, T-483/13, EU:T:2016:421, body 238 až 240 a citovaná judikatura.
([43]) *Tamtéž*.
([44]) Viz rozsudek ze dne 6. června 2019, Dalli v. Komise, T-399/17, ECLI:EU:T:2019:384, body 143 a 144.

5.2 **Přiměřenost inspekcí prostor a digitálních forenzních operací**

Inspekce prostor a digitální forenzní operace jsou považovány za vyšetřovací činnosti, které mají „rušivou povahu“, a proto se na ně vztahují zvláštní pravidla ([45]). V průběhu roku 2025 se vyskytly dva případy, kdy stěžovatelé zpochybnili přiměřenost těchto vyšetřovacích činností, zejména pokud jde o zařízení v soukromém vlastnictví.

Než se kontrolorka začala oběma stížnostmi věcně zabývat, **nejprve se věnovala obecným zásadám, jimiž se řídí digitální forenzní operace úřadu OLAF**.

Rámec použitelný na digitální forenzní operace

V rámci vnitřních vyšetřování umožňuje článek 4 nařízení o úřadu OLAF provádět digitální forenzní operace v prostorách orgánů EU. Za tímto účelem čl. 47 odst. 1 a čl. 53 odst. 1 obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF uvádí inspekce prostor a digitální forenzní operace jako prostředky, které vyšetřovací jednotky používají ke shromažďování důkazů ve fázi vyšetřování.

V čl. 4 odst. 2 písm. a) nařízení o úřadu OLAF se zejména uvádí, že úřad OLAF musí mít okamžitý a neohlášený přístup k jakýmkoli „*relevantním informacím a údajům souvisejícím s předmětem vyšetřování, které mají orgány,* [...] *v držení, a to bez ohledu na druh nosiče, na němž jsou uloženy, jakož i právo na okamžitý a neohlášený přístup do jejich prostor.*“. Podobná ustanovení obsahuje i čl. 47 odst. 3 obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF.

Ustanovení čl. 4 odst. 2 písm. a) nařízení o úřadu OLAF upřesňuje, že úřad OLAF může provádět inspekce **zařízení v soukromém vlastnictví** za **tří kumulativních podmínek**: i) zařízení jsou používána pro pracovní účely; ii) konkrétní podmínky provedení jsou stanoveny ve vnitřních rozhodnutích přijatých relevantními orgány a iii) úřad OLAF má důvodné podezření, že jejich obsah může být pro vyšetřování důležitý.

Kontrolorka rovněž poukázala na to, že podle čl. 1 odst. 5 pokynů pro digitální forenzní postupy zaměstnanců úřadu OLAF ([46]) je digitální forenzní operace „*technologická **prohlídka, získání a zkoumání** digitálních nosičů a/nebo jejich obsahu, kterou provádějí odborníci úřadu OLAF na digitální důkazy za použití forenzního vybavení a softwarových nástrojů. Cílem je vyhledat, identifikovat, shromáždit a/nebo získat a uchovat údaje, které mohou být důležité pro vyšetřování a lze je použít jako důkaz ve správním, disciplinárním a soudním řízení.*“

Během digitálního forenzního postupu úřad OLAF provádí následující vzájemně odlišené operace: i) digitální forenzní **shromažďování**, což je proces shromáždění fyzických zařízení, která obsahují potenciální digitální důkazy ([47]); ii) digitální forenzní **získání**, což je pořízení (zkopírování) jakýchkoli údajů uložených na digitálním nosiči prostřednictvím postupu forenzního zobrazování ([48]); iii) **předběžný náhled** údajů, který spočívá v prvotní prohlídce digitálního nosiče pomocí vhodného forenzního nástroje s cílem zjistit, zda může obsahovat potenciálně důležité údaje pro vyšetřování (lze jej provést před ([49]) nebo po ([50]) digitálním získání); a iv) digitální forenzní **zkoumání**, což je proces analýzy údajů shromážděných během digitální forenzní operace ([51]).

([45]) Podle čl. 47 odst. 2 obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF lze tyto činnosti provádět pouze na základě povolení generálního ředitele úřadu OLAF. Pokud vyšetřovací jednotka plánuje vyšetřovací činnost, která vyžaduje povolení generálního ředitele, vypracuje žádost o povolení a předloží ji specializované jednotce úřadu OLAF, „přezkumnému týmu“ (viz čl. 36 odst. 2 obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF). Přezkumný tým ověří soulad s právem, nezbytnost a přiměřenost navrhované vyšetřovací činnosti a poskytne generálnímu řediteli stanovisko, na jehož základě generální ředitel učiní rozhodnutí (viz čl. 36 odst. 4 obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF). Tyto procesní záruky jsou v souladu s výkladem zásady proporcionality ze strany soudů EU. Tato obecná zásada práva EU vyžaduje, aby akty orgánů EU byly přiměřené k dosažení legitimních cílů sledovaných danými právními předpisy a nepřekračovaly meze toho, co je k dosažení těchto cílů nezbytné. V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. února 2022, Maďarsko v. Parlament a Rada, C–156/21, EU:C:2022:97, bod 340 a citovaná judikatura.

([46]) Viz pokyny pro digitální forenzní postupy zaměstnanců úřadu OLAF, které jsou k dispozici na adrese: https://anti-fraud.ec.europa.eu/investigations/digital-forensics_en.

([47]) Viz čl. 1 odst. 7 pokynů pro digitální forenzní postupy zaměstnanců úřadu OLAF.

([48]) Viz čl. 1 odst. 8 pokynů pro digitální forenzní postupy zaměstnanců úřadu OLAF.

([49]) Viz čl. 4 odst. 4 pokynů pro digitální forenzní postupy zaměstnanců úřadu OLAF.

([50]) Viz čl. 5 odst. 4, 5 a 6 pokynů pro digitální forenzní postupy zaměstnanců úřadu OLAF.

([51]) Viz článek 8 pokynů pro digitální forenzní postupy zaměstnanců úřadu OLAF.

Kontrolorka rovněž uvedla, že obecné zásady vyšetřovacích postupů určené zaměstnancům úřadu OLAF dále upřesňují, že forenzní operace by měly být prováděny v souladu se **zásadou nezbytnosti a přiměřenosti a se zaměřením na zařízení, která nesou jasné znaky používání k výkonu povolání** ([52]). Digitální forenzní operace mohou také zahrnovat přístup k zařízením v soukromém vlastnictví používaným pro pracovní účely. V neposlední řadě musí být digitální forenzní zkoumání a analýza údajů shromážděných během digitální forenzní operace **omezeny na výtah údajů nezbytných a důležitých pro dané vyšetřování**.

Použití v konkrétních případech

Vzhledem ke konkrétním okolnostem dvou stížností, v nichž byla tato tvrzení vznesena, v obou případech kontrolorka uvedla, že **digitální zařízení, která byla stěžovatelům poskytnuta orgánem, institucí nebo jiným subjektem EU, byla majetkem tohoto orgánu, instituce nebo jiného subjektu**, a byla stěžovateli poskytnuta především pro pracovní účely. Patřily tomuto orgánu, instituci nebo jinému subjektu a ten měl tato zařízení i údaje v nich obsažené „v držení" pro účely čl. 4 odst. 2 písm. a) nařízení o úřadu OLAF. Tedy bez ohledu na konkrétní způsob, jakým je stěžovatel využil, bylo jejich shromáždění a získání plně odůvodněno na základě výše uvedeného ustanovení. V obou případech mohla **kontrolorka díky svému zvláštnímu přístupu ke spisu potvrdit, že zařízení v soukromém vlastnictví byla používána pro pracovní účely.** Kontrolorka v této souvislosti poznamenala, že **jakmile je zjištěno používání k profesní činnosti, není důležitý rozsah tohoto používání (omezený nebo podstatný) ani jeho důvod (z vlastní iniciativy nebo vyžadované)**. V obou případech měla kontrolorka tudíž za to, že rozhodnutí úřadu OLAF shromáždit zařízení a získat údaje v nich obsažené podle čl. 4 odst. 2 písm. a) nařízení o úřadu OLAF bylo v souladu s právem.

Analýza přiměřenosti

Ohledně přiměřenosti vyšetřovacích činností kontrolorka upozornila na následující. Jak potvrdil Tribunál, pravomoc vyšetřovatelů úřadu OLAF získat přístup (za stejných podmínek jako vnitrostátní správní kontroloři a v souladu s vnitrostátními právními předpisy) ke všem důležitým informacím a dokumentům potřebným pro řádné provádění kontrol a inspekcí na místě **nelze vykládat tak, že dotčené osobě umožňuje zjistit, které údaje jsou důležité pro účely vyšetřování úřadu OLAF** ([53]).

Kontrolorka rovněž zdůraznila, že **ne všechny údaje původně získané během inspekce a digitální forenzní operace jsou součástí spisu úřadu OLAF**. V souladu s čl. 8 odst. 4 pokynů pro digitální forenzní postupy zaměstnanců úřadu OLAF **se do spisu přenášejí pouze údaje důležité pro vyšetřování**. Z praktického hlediska se forenzní zobrazení, které úřad OLAF získá, nejprve přemění na „forenzní pracovní soubor", což je kopie získaných digitálních forenzních údajů, avšak ve formě, kterou může úřad OLAF „indexovat". Jakmile jsou údaje indexovány, může úřad OLAF konečně přistoupit k „vyhledávání a identifikaci" údajů důležitých pro vyšetřování. Pokud je na konci vyhledávání některý soubor identifikován jako „důležitý" pro probíhající vyšetřování, **stane se součástí spisu úřadu OLAF a může být použit jako důkaz.**

V jedné ze stížností dotčená osoba dokonce tvrdila, že měla být vyzvána, aby se vyjádřila k seznamu klíčových slov, který vyšetřovatelé úřadu OLAF připravili pro vyhledávání v získaných údajích. Kontrolorka v této otázce zastávala názor, že probírat seznam s dotčenou osobou nebo ji nechat seznam odsouhlasit by narušilo nezávislost vyšetřovatelů a ohrozilo vyšetřování. Kontrolorka zdůraznila, že úřad OLAF svá vyšetřování provádí zcela nezávisle na základě nařízení o úřadu OLAF. Proto je **výběr klíčových slov výhradně v kompetenci vyšetřovatelů a odráží jejich vyšetřovací strategii, kterou úřad OLAF nemůže sdílet třetím stranám ani je nechávat ji odsouhlasit, zejména pokud jde o dotčené osoby**. Podobně kontrolorka zamítla návrh stěžovatelky, aby si mohla zkontrolovat seznam klíčových slov a příslušné odůvodnění jejich použití. Potvrdila, že je na úřadu OLAF, aby v každém z případů rozhodl, která klíčová slova mohou být pro účely vyšetřování relevantní.

([52]) Jak je vysvětleno v poznámce pod čarou č. 29, kontrolorka v rozhodnutí odkázala na příslušná ustanovení obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF z roku 2021, ale tvrzení a závěry, které vyvodila ohledně provádění forenzních operací, jsou stejně tak použitelné i na příslušná ustanovení obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF z roku 2026.

([53]) Viz rozsudek Tribunálu ze dne 26. června 2019, Vialto Consulting v. Komise, T-617/17, EU:T:2019:446, bod 67 (nezveřejněno). Ve francouzském originále: *„En outre, ainsi que le fait valoir la Commission à juste titre, l'article 7, paragraphe 1, du règlement nº 2185/96 ne saurait être interprété d'une manière telle qu'il autorise la personne ou l'entité contrôlée à déterminer elle-même les données pertinentes aux fins d'une enquête de l'OLAF*".

Oběma stěžovatelům vadilo, jak dlouho si úřad OLAF ponechal jejich soukromá zařízení. V obou případech díky svému zvláštnímu přístupu ke spisu **kontrolorka potvrdila, že úřad OLAF si zařízení ponechal po dobu nezbytnou k dokončení získání údajů**. Kontrolorka nicméně upozornila na to, že mobilní telefony se stávají univerzálním a zásadním nástrojem pro každodenní život lidí, a vyzvala úřad OLAF, aby to vzal v úvahu. Chytré telefony už zdaleka nejsou jen komunikačními zařízeními, ale dnes fungují například jako brány k bankovním a platebním systémům, bezpečnostním systémům pro domácnosti, profesním zdrojům, dopravním průkazům, zdravotnickým aplikacím, a dokonce i k určení polohy a zajištění bezpečnosti dětí. Odepření přístupu k těmto zařízením může mít proto mnohem hlubší dopad na osobní sféru dotčené osoby než před několika lety. Ačkoli v daném případě nebylo získání zařízení v soukromém vlastnictví stěžovatele nepřiměřené, kontrolorka vyzvala úřad OLAF, aby této skutečnosti nadále věnoval pozornost a vždy zajistil, aby si osobní mobilní telefony ponechával pouze po dobu nezbytně nutnou pro účely vyšetřování.

V obou případech se kontrolorka domnívala, že vyšetřovací činnosti úřadu OLAF a digitální forenzní operace: i) byly provedeny v souladu s právem; ii) sledovaly legitimní cíl vyšetřit tvrzení o možném pochybení stěžovatelů a iii) byly v souladu s rozsahem a účelem vyšetřování, jelikož byly nezbytné k prokázání, nebo vyvrácení tvrzení. Kontrolorka tudíž shledala, že úřad OLAF jednal v souladu s použitelným právním rámcem a postupem uvedeným v pokynech pro digitální forenzní postupy zaměstnanců úřadu OLAF a v rámci rozsahu vyšetřování. Kontrolorka tedy v digitálních forenzních operacích provedených úřadem OLAF **neshledala žádné porušení zásady nezbytnosti a přiměřenosti**.

5.3 **Použité jazyky**

V jednom případě byla kontrolorka požádána, aby posoudila, zda osoba dotčená vnitřním vyšetřováním, která byla zaměstnancem EU ([54]), měla právo požadovat, aby informace či sdělení zasílané úřadem OLAF v jednom z jejích pracovních jazyků (angličtině) byly poskytnuty také v jejím mateřském jazyce.

Jak kontrolorka již dříve uvedla ([55]), povinnost orgánů EU podle čl. 41 odst. 4 Listiny základních práv vést korespondenci s občany v jimi zvoleném jazyce se uplatní pouze na vztahy mezi orgány EU a občany, nikoli na zaměstnance EU. Od stěžovatele, který je úředníkem EU, se očekávala řádná znalost angličtiny. Angličtina byla také jedním z pracovních jazyků stěžovatele.

Jak stanoví judikatura unijních soudů ([56]), **na právo používat jazyk, který si zvolí, nemají zaměstnanci EU absolutní nárok**, což je odůvodněno potřebou řádného fungování orgánů EU. Kontrolorka proto shledala, že odmítnutí úřadu OLAF poskytnout požadované překlady neporušilo procesní práva stěžovatele.

6. **Přijetí pracovních ujednání mezi kontrolorkou a úřadem OLAF**

Klíčovým milníkem ve spolupráci mezi úřadem OLAF a kontrolorkou byl podpis pracovních ujednání panem Villem Itäläem, bývalým generálním ředitelem úřadu OLAF, a Dr. Julií Laffranqueovou. Ujednání **vstoupila v platnost dne 18. července 2025** a jsou veřejně dostupná na internetových stránkách kontrolorky ([57]).

Pracovní ujednání dávají jasnější podobu zacházení s mechanismem pro podávání a vyřizování stížnost a jsou užitečným nástrojem pro zajištění ještě hladší a účinnější spolupráce s úřadem OLAF. Tato ujednání formalizují a kodifikují zavedené postupy, kterými se konstruktivní spolupráce mezi oběma úřady již řídí. V tomto ohledu kontrolorka vítá konstruktivní dialog s úřadem OLAF v průběhu celého procesu přípravy návrhu, který umožnil, aby text přesně odrážel příslušné mandáty, úlohy a operační potřeby obou stran.

([54]) Pod pojem zaměstnanci EU spadají úředníci EU a další osoby zaměstnané na základě smlouvy s EU (např. dočasní zaměstnanci, smluvní zaměstnanci, místní zaměstnanci, zvláštní poradci nebo akreditovaní parlamentní asistenti).
([55]) Viz zpráva o činnosti kontrolorky procesních záruk za rok 2023, *op. cit.*, pododdíl 4.4.5.
([56]) Viz rozsudek ze dne 21. října 2009, V v. Komise, věc F-33/08, ECLI:EU:F:2009:141, body 170 až 171.
([57]) Viz poznámka pod čarou č. 10.

Pracovní ujednání při plném respektování platného právního rámce a nezávislosti úřadu OLAF i kontrolorky vyjasňují příslušné aspekty procesu vyřizování stížností. Patří k nim: i) postup, který je třeba dodržet po obdržení stížnosti a jejím počátečním zpracování; ii) činnosti shromažďování informací, které má kontrolor k dispozici; iii) rozdíl mezi výzvami k vyřízení stížnosti podle čl. 9b odst. 3 a doporučeními kontrolora podle čl. 9b odst. 5 nařízení o úřadu OLAF; iv) výpočet příslušných lhůt; v) postup, který je třeba dodržet, pokud se úřad OLAF nebo kontrolor dozví o zahájení soudního řízení nebo vyšetřování ze strany evropského veřejného ochránce práv či inspektora EIOÚ ohledně skutečností uvedených ve stížnosti.

Další ustanovení pracovních ujednání se týkají přístupu k informacím, které souvisejí s případy v systému správy případů úřadu OLAF, k nimž má kontrolor zvláštní přístup podle čl. 8 odst. 1 a 2 prováděcích ustanovení. Pracovní ujednání rovněž objasňují: i) informační povinnosti úřadu OLAF vůči kontrolorovi při vyřizování stížností; ii) postup, který je třeba dodržet, je-li kontrolorovi a sekretariátu udělen elektronický přístup k informacím souvisejícím s případem v systému správy případů; a iii) alternativní opatření pro přístup kontrolora k informacím souvisejícím s případem.

Jak je ve zprávě o činnosti dále uvedeno, pracovní ujednání rovněž formalizovala povinnost kontrolora zajistit při vyřizování stížností důvěrnost vyšetřování úřadu OLAF. Mimoto se pracovní ujednání zabývají situacemi, kdy může stěžovatel požádat o přístup ke spisu stížnosti, jakož i zpracováním žádostí o přístup veřejnosti k dokumentům v držení kontrolora podle nařízení (ES) č. 1049/2001 ([58]) a podrobnými pravidly pro uplatňování nařízení, která jsou přílohou jednacího řádu Komise ([59]).

7. **Konzultace k hodnocení nařízení o úřadu OLAF**

Ustanovení čl. 9b odst. 9 nařízení o úřadu OLAF stanoví, že generální ředitel úřadu OLAF může „kontrolora požádat o stanovisko k jakékoli záležitosti týkající se procesních záruk nebo základních práv spadající do oblasti působnosti kontrolora“.

Na tomto základě generální ředitel úřadu OLAF dne 15. září 2025 formálně požádal kontrolorku o stanovisko k ustanovením nařízení o úřadu OLAF, která se týkají procesních záruk a základních práv, jež spadají do oblasti působnosti kontrolora. Učinil tak to v souvislosti s hodnocením Komise o používání a dopadu nařízení podle čl. 19 odst. 1 nařízení o úřadu OLAF.

Kontrolorka uvítala příležitost konzultovat tuto důležitou záležitost a využila bohatých zkušeností, které nashromáždila během svého působení ([60]). Ve svém stanovisku předložila celkem **31 návrhů** na zlepšení v oblastech, kde praxe ukázala, že je třeba jasnějších, silnějších nebo účinnější záruk ([61]).

Stanovisko bylo strukturováno do šesti hlavních oblastí: i) základní práva a procesní záruky (návrhy 1–12); ii) mechanismus stížností (návrhy 13–19); iii) funkce kontrolora (návrhy 20–25); iv) vztahy mezi kontrolorem a generálním ředitelem úřadu OLAF (návrh 26); v) vztahy mezi kontrolorem a dozorčím výborem (návrhy 27–30) a vi) vztahy s ostatními zúčastněnými stranami (návrh 31) (obrázek 9).

([58]) Viz nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (Úř. věst. L 145, 31.5.2001, s. 43).

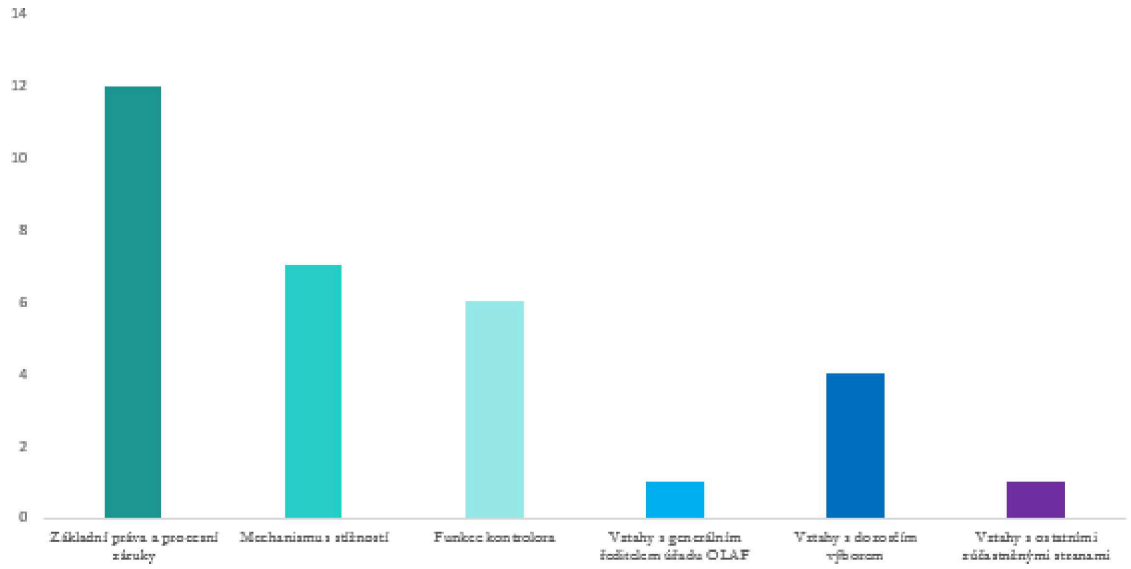
([59]) Viz rozhodnutí Komise (EU) 2024/3080 ze dne 4. prosince 2024, kterým se stanoví jednací řád Komise a kterým se mění rozhodnutí K(2000) 3614 (Úř. věst. L, 2024/3080, 5.12.2024).

([60]) Kontrolorka od počátku svého mandátu do konce roku 2025 vyřídila celkem 73 stížností.

([61]) Viz stanovisko kontrolorky k hodnocení používání a dopadu nařízení č. 883/2013, *op. cit.*

Obrázek 9

Počet návrhů předložených kontrolorkou ve stanovisku k hodnocení používání a dopadu nařízení o úřadu OLAF



Návrhy týkající se základních práv a procesních záruk, které jsou nejpočetnější, se zabývají: i) chybějícím výslovným odkazem na Listinu základních práv v článku 9 a čl. 9b odst. 1 nařízení o úřadu OLAF; ii) potřebou vyjasnit, kdy fyzická osoba nebo hospodářský subjekt získává status dotčené osoby; iii) zrovnoprávněním práv osob dotčených vnitřním a vnějším vyšetřováním v největší možné míře; iv) potřebou poskytovat písemné informace o procesních zárukách a základních právech dotčených osob; v) zásadou spravedlnosti, kterou musí zaměstnanci úřadu OLAF dodržovat v souladu s nejvyššími profesními standardy; vi) posílením práva být vyslechnut; vii) posílením práva být informován a viii) nejasností ohledně postavení, práv a procesních záruk poskytovaných oznamovatelům podle směrnice o ochraně oznamovatelů ([62]), informátorům podle článku 22a služebního řádu ([63]) a dalším zdrojům informací a obětem pochybení spadajících do oblasti působnosti vyšetřování úřadu OLAF ([64]).

Potenciální oblasti ke zlepšení mechanismu pro podávání a vyřizování stížností, uvedené ve stanovisku, se týkají: i) osobního, věcného a časového rozsahu požadavků na přípustnost; ii) neexistence opravného prostředku pro rozhodnutí o přípustnosti; iii) otázky, zda by stížnosti mohly nebo měly mít odkladný účinek; iv) vyřizování stížností, které se týkají otázek projednávaných v soudních řízeních; a v) právních důsledků hypotetického rozhodnutí generálního ředitele úřadu OLAF, že se nebude řídit doporučením vydaným kontrolorem podle čl. 9b odst. 5 nařízení o úřadu OLAF.

Jak tomu často bývá při zavádění významných institucionálních reforem, vznik funkce kontrolora na základě nařízení 2020/2223 provázely určité koncepční nejasnosti, které přetrvávají dodnes. Proto stanovisko předkládá návrhy na řešení nejasností, které se týkají se nezávislosti kontrolora na dozorčím výboru a správního postavení kontrolora, jakož i potřeby vyjasnit v nařízení o úřadu OLAF dvojí úlohu sekretariátu, jenž poskytuje právní a správní podporu dozorčímu výboru úřadu OLAF i kontrolorovi.

Stanovisko dále vyjadřuje názor, že začlenění právního základu do nařízení o úřadu OLAF, podle nějž by kontrolor vydával stanoviska z vlastního podnětu určená generálnímu řediteli úřadu OLAF, by zvýšilo hodnotu a transparentnost jeho rozhodnutí a *obiter dicta* a celkově by přispělo k účinnému výkonu mandátu kontrolora.

([62]) Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie (Úř. věst. L 305, 26.11.2019, s. 17).
([63]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 1023/2013 ze dne 22. října 2013, kterým se mění služební řád úředníků Evropské unie a pracovní řád ostatních zaměstnanců Evropské unie (Úř. věst. L 287, 29.10.2013, s. 15).
([64]) Viz rozsudek Tribunálu ze dne 6. června 2019, Dalli v. Komise, T-399/17, ECLI:EU:T:2019:384, potvrzený rozsudkem Soudního dvora ze dne 25. února 2021, Dalli v. Komise, C-615/19P, ECLI:EU:C:2021:133.

Kontrolor a dozorčí výbor sice sledují vzájemně se doplňující záměry a usilují o společné cíle, přesto se jedná o odlišné funkce a orgány a oba působí v rámci svých mandátů na rovnocenných pozicích. V zájmu posílení nezávislosti kontrolora proto stanovisko navrhuje, aby bylo nařízení o úřadu OLAF změněno tak, že kontrolor místo podávání zpráv či konzultací *informuje* dozorčí výbor o všech systémových otázkách oznámených generálnímu řediteli úřadu OLAF prostřednictvím stanoviska, jakož i o všech doporučeních určených generálnímu řediteli úřadu OLAF nebo o veškerých revizích prováděcích ustanovení.

Pokud jde o vztahy s ostatními zúčastněnými stranami, stanovisko navrhuje, aby byl článek 16 nařízení o úřadu OLAF změněn tak, aby výslovně stanovil účast kontrolora na výměně názorů mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí. Podle názoru kontrolorky by tato změna pomohla zvýšit povědomí o typech výtek vznášených v rámci mechanismu pro podávání a vyřizování stížností a zajistit větší přehled o tom, jak úřad OLAF zachází s procesními zárukami a základními právy dotčených osob.

Stanovisko bylo zasláno generálnímu řediteli úřadu OLAF dne 27. února 2026 a bude přiloženo k podání Komise spolunormotvůrcům. **Kontrolorka věří, že provedení připomínek uvedených v jejím stanovisku bude pro hodnocení a případnou revizi nařízení o úřadu OLAF významným přínosem**.

8. **Následná opatření v návaznosti na přijetí nových obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF**

V listopadu 2023 byla kontrolorka v souvislosti s revizí obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF vyzvána, aby se vyjádřila ke všem otázkám týkajícím se procesních záruk nebo základních práv, které spadají do oblasti její působnosti. Kontrolorka své stanovisko zaslala úřadu OLAF v červnu 2024. Zredigovaná verze stanoviska kontrolorky k obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF byla zveřejněna na jejích internetových stránkách v červenci 2025 ([65]).

Kontrolorka ve svém stanovisku uvedla pět hlavních připomínek, které se týkaly:

i) Potřeby jasného a přesně vymezeného rozsahu vyšetřování úřadu OLAF.

ii) Včasného zápisu statusu dotčené osoby do spisu, je-li již uvedena v rozhodnutí o zahájení řízení.

iii) Potřeby informovat dotčené osoby o existenci mechanismu pro podávání a vyřizování stížností podle článku 9b a o platných lhůtách pro podání stížnosti.

iv) Objasnění, že výzva k vyřízení stížnosti podle čl. 9b odst. 3 a doporučení kontrolora podle čl. 9b odst. 5 představují dva odlišné kroky v mechanismu pro podávání a vyřizování stížností.

v) Důležitosti zajištění, aby vyjádření předložená dotčenými osobami byla řádně zohledněna v závěrečné zprávě, a to jako záležitost řádné správní praxe. Kontrolorka v tomto ohledu doporučila kumulativní přístup, který sestává z následujících kroků: a) přiložení vyjádření dotčené osoby ke skutečnostem, které se jich týkají, k závěrečné zprávě; b) v nezbytných případech popis těchto vyjádření v odpovídajících příslušných částech závěrečné zprávy a c) vysvětlení, jak úřad OLAF tato vyjádření zohlednil, a je-li to vhodné, proč je považoval za nedůvodné nebo nepodstatné.

Konečná verze revidovaných obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF byla přijata v listopadu 2025 a vstoupila v platnost 1. ledna 2026. Celkově **kontrolorka vítá přijetí nových obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF a s uspokojením konstatuje, že většina jejích připomínek byla úřadem OLAF zohledněna a promítnuta do jejich ustanovení, zejména do čl. 21 odst. 1, čl. 37 odst. 2 a 3, čl. 66 odst. 2 a 3 čl. 72 odst. 3** (obrázek 10).

Kontrolorka za prvé vítá výslovné začlenění své první připomínky do čl. 21 odst. 1 obecných zásad vyšetřovacích postupů, týkajícího se rozsahu případu. Jde o pozitivní změnu v tom smyslu, neboť upřesňuje, že rozsah vyšetřování „*bude vždy jasně vymezen v rozhodnutí o zahájení řízení*“.

([65]) Viz redigovaná verze stanoviska kontrolorky k návrhu obecných zásad vyšetřovacích postupů, která je k dispozici na adrese: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/4f655d63-4b02-40df-8b93-038c44f1bb2e_en?filename=Opinion%20of%20the%20Controller%20on%20draft%20GIPs_redacted%20final.pdf.

Kontrolorka kladně vnímá upřesnění přidaná do čl. 37 odst. 2 obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF ve spojení s čl. 28 odst. 1, která řeší hlavní obavy ohledně doby, kdy je identifikován status dotčené osoby. Ustanovení čl. 37 odst. 2 uvádí, že fyzická nebo právnická osoba, která je v rozhodnutí o zahájení řízení uvedena jako dotčená osoba, by měla být do jednoho měsíce od rozhodnutí o zahájení řízení zapsána do systému správy případů. Cílem zavedení této lhůty je zabránit prodlevám při identifikaci dotčené osoby, které by mohly mít dopad na její právo být informována podle čl. 9 odst. 3 nařízení o úřadu OLAF. V souvislosti s vnitřním vyšetřováním navíc čl. 28 odst. 1 obecných zásad zajišťuje, že osoba, která je v rozhodnutí o zahájení řízení označena jako dotčená osoba, je o tom rovněž informována (a je jí také oznámen rozsah vyšetřování do té míry, v jaké se jí týká), pokud touto informací není dotčen průběh vyšetřování.

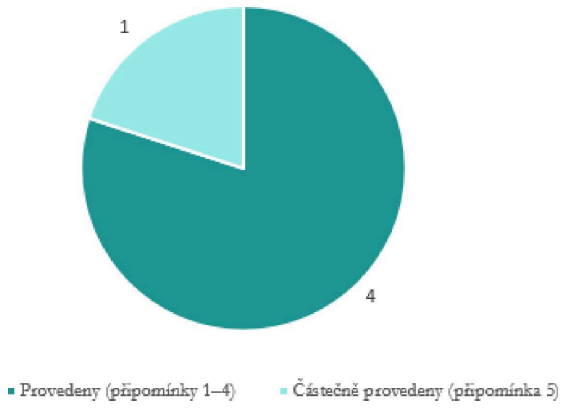
Kontrolorka dále zaznamenala, že její třetí připomínka týkající se informací, které mají být poskytnuty dotčeným osobám ([66]), byla provedena v čl. 2 odst. 2 pracovních ujednání a čl. 37 odst. 4 obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF. Za prvé, pracovní ujednání stanoví, že pokud úřad OLAF obdrží stížnost určenou kontrolorovi, *„informuje stěžovatele o postupu mechanismu pro podávání a vyřizování stížnosti a o přísných lhůtách, v nichž je přípustné podat stížnost kontrolorovi“*. Za druhé, mezi procesními zárukami, které jsou poskytovány dotčeným osobám a které musí úřad OLAF dodržovat, je v čl. 37 odst. 4 písm. e) obecných zásad uvedeno *„právo podat stížnost kontrolorovi procesních záruk“*.

Kontrolorka s uspokojením bere na vědomí jasný odkaz, zavedený do obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF, na dva odlišné právní základy, které mají výzvy kontrolora k vyřízení stížnosti a doporučení kontrolora. Ustanovení čl. 66 odst. 2 obecných zásad nyní odkazuje na výzvu kontrolora k vyřízení stížnosti podle čl. 9b odst. 3 nařízení o úřadu OLAF, zatímco čl. 66 odst. 3 odkazuje na doporučení kontrolora, jak vyřídit stížnost, podle čl. 9b odst. 5 nařízení o úřadu OLAF. Toto oddělení poskytuje stěžovatelům jasnější představu o jednotlivých krocích mechanismu pro podávání a vyřizování stížností.

Kontrolorka rovněž vítá, že do nových obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF byly zahrnuty její připomínky ke způsobu, jakým by měl úřad OLAF do závěrečné zprávy zapracovat vyjádření dotčených osob. Ustanovení čl. 72 odst. 3 nových obecných zásad odpovídá podstatě jejího doporučení, i když se striktně neřídí navrhovaným kumulativním přístupem. Obecné zásady nyní vyžadují, aby vyjádření dotčené osoby byla popsána a bylo k nim doplněno jejich posouzení úřadem OLAF, a dále stanoví, že vyjádření musí být přiložena k závěrečné zprávě. Ačkoli obecné zásady stanovují výjimky z tohoto pravidla o přiložení z důvodu důvěrnosti, ochrany procesních práv nebo provádění jiných vyšetřování, kontrolorka se domnívá, že tyto výjimky by měly být vykládány restriktivně, neboť jsou neodmyslitelně spjaty s procesními zárukami dotčené osoby. Kontrolorka má dále za to, že pokud vyjádření týkající se zásadních prvků předběžných zjištění nejsou v závěrečné zprávě zohledněna, mělo by hodnocení úřadu OLAF odrážet důvody, proč se tak nestalo.

Obrázek 10

Provedení připomínek kontrolorky ze stanoviska k návrhu obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF



([66]) Viz redigované znění stanoviska kontrolorky k návrhu obecných zásad vyšetřovacích postupů, *op. cit.*, třetí připomínka.

Kromě toho kontrolorka kladně hodnotí **změny zavedené v čl. 37 odst. 4, čl. 37 odst. 5 a čl. 80 odst. 1, jež jsou výsledkem používání mechanismu pro podávání a vyřizování stížností**. Tyto úpravy odrážejí zjištění učiněná během prvního roku její činnosti, jakož i *obiter dicta* z několika jejích rozhodnutí, a jsou v souladu s některými návrhy předloženými v jejím stanovisku k používání a dopadu nařízení o úřadu OLAF ([67]).

Během prvního roku své činnosti kontrolorka shledala porušení práva stěžovatele být informován o tom, že vyšetřování úřadu OLAF bylo ukončeno bez zjištění učiněných v jeho neprospěch. Podle čl. 11 odst. 7 nařízení o úřadu OLAF má úřad jasnou povinnost informovat dotčenou osobu do deseti pracovních dnů o rozhodnutí ukončit vyšetřování, v němž proti ní nebyly zjištěny žádné důkazy. Když úřad OLAF dokončil vyšetřování, neměl zjištěny žádné důkazy proti stěžovateli. Přesto však úřad OLAF stěžovatele jednoznačně neinformoval. V tomto konkrétním případě kontrolorka nepředložila návrh řešení, protože stěžovatel získal přístup k závěrečné zprávě v průběhu vyřizování stížnosti, a tak se dozvěděl, že proti němu nebyly zjištěny žádné důkazy. Kontrolorka nicméně úřadu OLAF připomněla, že se jedná o závažné porušení, a vyzvala jej, aby podobným případům v budoucnu věnoval bedlivou pozornost ([68]). V této souvislosti kontrolorka vítá, že v čl. 37 odst. 5 obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF bylo zavedeno několik způsobů komunikace, které mají vyšetřovací jednotky k dispozici, aby bylo zajištěno, že dotčené osoby budou účinně informovány o zahájení vyšetřování, o možnosti vyjádřit se a o ukončení vyšetřování.

Kontrolorka dále zdůrazňuje, že čl. 37 odst. 4 obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF jasně uvádí procesní záruky, které se vztahují na dotčené osoby a které musí zaměstnanci úřadu OLAF při provádění vyšetřování dodržovat, a to zejména:

i) právo nevypovídat ve svůj neprospěch;

ii) právo na pomoc osoby, kterou si dotčená osoba sama zvolí, během výslechů, inspekcí a kontrol na místě;

iii) oznámení o zahájení a uzavření vyšetřování;

iv) právo podat stížnost kontrolorovi.

První dvě práva jsou v souladu s rozhodnutími kontrolorky uvedenými v oddíle 5.1.1 této zprávy o činnosti. Oznámení o zahájení vyšetřování souvisí s připomínkami kontrolorky k zápisu dotčené osoby do systému správy případů ([69]) a oznámení o uzavření vyšetřování s obavami kontrolorky, které vznesla ohledně nezvratné jednoměsíční promlčecí lhůty platné pro ukončená vyšetřování podle čl. 9b odst. 2 nařízení o úřadu OLAF ([70]). Právo podat stížnost kontrolorce, jak je uvedeno výše, souvisí s připomínkou, kterou kontrolorka uvedla ve svém stanovisku k návrhu obecných zásad vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF, pokud jde o informace, které mají být poskytnuty dotčeným osobám ([71]).

Závěrem kontrolorka podotýká, že čl. 80 odst. 1 nyní stanoví, že „*dotčená osoba je informována o rozhodnutí generálního ředitele o ukončení vyšetřování, pokud to není na újmu provádění doporučení nebo se neuplatní požadavky na zachování důvěrnosti*“. Ustanovení dále upřesňuje, že „[t]*o zahrnuje uvedení data ukončení vyšetřování*“. V tomto ohledu obecné zásady vyšetřovacích postupů určených zaměstnancům úřadu OLAF kodifikují řádnou správní praxi, kterou si úřad OLAF vytvořil, spočívající v překročení minimálního požadavku stanoveného v čl. 11 odst. 7 nařízení o úřadu OLAF, jenž vyžaduje pouze to, aby byla dotčená osoba informována do deseti pracovních dnů od ukončení vyšetřování, pokud proti ní nebyly zjištěny žádné důkazy. Tuto řádnou správní praxi kontrolorka v minulosti ocenila a jde o praxi, jež je v souladu s návrhy, které kontrolorka předložila v rámci hodnocení nařízení o úřadu OLAF ([72]).

([67]) Viz stanovisko kontrolorky k hodnocení používání a dopadu nařízení č. 883/2013, *op. cit.*

([68]) Viz zpráva o činnosti kontrolorky procesních záruk za rok 2022, *op. cit.*, oddíl 3.5.2. Viz *také* zpráva o činnosti kontrolorky procesních záruk za rok 2024, *op. cit.*, oddíl 5.5.

([69]) Viz redigované znění stanoviska kontrolorky k návrhu obecných zásad vyšetřovacích postupů, *op. cit.*, druhá připomínka.

([70]) Viz stanovisko kontrolorky k hodnocení používání a dopadu nařízení č. 883/2013, *op. cit.*, návrhy 9 a 16. Viz *také* zpráva o činnosti kontrolorky procesních záruk za rok 2022, *op. cit.*, oddíl 3.3.1; zpráva o činnosti kontrolorky procesních záruk za rok 2023, *op. cit.*, oddíl 4.1; a zpráva o činnosti kontrolorky procesních záruk za rok 2024, *op. cit.*, oddíl 4.1.

([71]) Viz redigované znění stanoviska kontrolorky k návrhu obecných zásad vyšetřovacích postupů, *op. cit.*, třetí připomínka.

([72]) Viz stanovisko kontrolorky k hodnocení používání a dopadu nařízení č. 883/2013, *op. cit.*, návrh 9.

9. **Vztahy se zúčastněnými stranami**

Kontrolorka považuje za důležité udržovat pravidelný kontakt s orgány EU, generálním ředitelem úřadu OLAF a dalšími zúčastněnými stranami, aby získala zpětnou vazbu ohledně úlohy kontrolora a v konečném důsledku zlepšila ochranu procesních záruk a základních práv dotčených osob při vyšetřováních prováděných úřadem OLAF.

Dne 11. září 2025 kontrolorka předložila zprávu o činnosti za rok 2024 **Pracovní skupině Rady pro boj proti podvodům**, s jejímiž členy si vyměnila názory na svou úlohu a na ochranu procesních záruk osob vyšetřovaných úřadem OLAF. **Svou zprávu o činnosti za rok 2024 rovněž dne 16. října 2025 předložila Výboru pro rozpočtovou kontrolu Evropského parlamentu**.

Kontrolorka udržovala **pravidelné výměny názorů a plodné pracovní vztahy** založené na vzájemné důvěře a dobré spolupráci rovněž s **generálním ředitelem úřadu OLAF**. Jedním z klíčových příkladů bylo setkání uspořádané kontrolorkou spolu se členy sekretariátu dne 16. října 2025 s **paní Sallou Saastamoinenovou** (tehdy úřadující generální ředitelkou úřadu OLAF) a **zaměstnanci oddělení právního poradenství a členy přezkumného týmu úřadu OLAF**, aby diskutovali o mechanismu pro podávání a vyřizování stížností. Toto setkání se ukázalo jako užitečná příležitost k zamyšlení nad zkušenostmi získanými během prvních let činnosti kontrolorky a nad způsoby, jak zlepšit zajištění procesních záruk a základních práv osob dotčených vyšetřováním úřadu OLAF.

10. **Administrativní a právní podpora**

Za účelem účinného využívání zdrojů byl nařízením o úřadu OLAF sekretariátu dozorčího výboru svěřen úkol, který spočívá v poskytování právní a administrativní podpory kontrolorce.

Toto rozhodnutí je dále odůvodněno komplementaritou úkolů a společnými cíli kontrolorky a dozorčího výboru. Sekretariát zajišťuje kontinuitu, průběžnou komunikaci a hladkou spolupráci se stěžovateli i úřadem OLAF.

Specializovaný tým vysoce kvalifikovaných pracovníků sekretariátu poskytoval dle pokynů vedoucího kontrolorce cenné rady a pomoc při zachovávání profesního tajemství a důvěrnosti.

Ve svém stanovisku k hodnocení a používání nařízení o úřadu OLAF kontrolorka uvedla, že by mělo být znovu zváženo stávající administrativní přiřazení sekretariátu k Úřadu pro správu a vyplácení individuálních nároků, známému také jako „úřad pokladníka“ (dále jen „PMO“) ([73]). Vzhledem k tomu, že postavení a funkce sekretariátu neodpovídají hlavnímu posláním úřadu PMO, kontrolorka vnímá potřebu určit vhodnější a funkčně konzistentnější organizační umístění sekretariátu, které bude v lepším souladu s jeho mandátem a zároveň zaručí jeho nezávislost. V tomto ohledu se domnívá, že vhodnější umístění by bylo možné nalézt například v rámci Generálního sekretariátu Komise nebo Generálního ředitelství pro spravedlnost a spotřebitele.

Po odchodu vedoucího sekretariátu v únoru 2025 převzal od března 2025 funkci vedoucího sekretariátu nejvýše postavený člen sekretariátu. Přijímání nového vedoucího sekretariátu bylo dokončeno na začátku roku 2026 a nový vedoucí byl jmenován 1. dubna 2026.

Kontrolorka byla v rámci institucionální zdvořilosti přizvána k účasti na procesu výběru nového vedoucího sekretariátu jako pozorovatelka. Kontrolorka však zdůrazňuje, že v nařízení o úřadu OLAF neexistuje žádné ustanovení, které by podobně jako u dozorčího výboru ([74]) upřesňovalo formální postup konzultací s kontrolorem a popisovalo, jak by měl orgán oprávněný ke jmenování zohlednit stanovisko kontrolora při výběru zaměstnanců sekretariátu.

Vzhledem k dvojí úloze sekretariátu, který podporuje jak dozorčí výbor, tak kontrolora, je kontrolorka toho názoru, že by bylo pro oba subjekty prospěšné, aby se účastnily přijímacího procesu na stejné úrovni a aby jejich názory byly náležitě zohledněny. Kontrolorka proto vyzvala spolunormotvůrce, aby tuto otázku zvážili v rámci aktuálního hodnocení a případné budoucí revize nařízení o úřadu OLAF ([75]).

([73]) Viz stanovisko kontrolorky k hodnocení používání a dopadu nařízení č. 883/2013, *op. cit.*, návrh 24.
([74]) Viz čl. 15 odst. 8 nařízení o úřadu OLAF.
([75]) Viz stanovisko kontrolorky k hodnocení používání a dopadu nařízení č. 883/2013, *op. cit.*, návrh 22.

11. **Kontaktování kontrolorky a podání stížnosti**

Kontrolorku lze kontaktovat e-mailem nebo poštou na těchto adresách:

OLAF-FMB-Controller-Procedural-Guarantees@ec.europa.eu

Kontrolorka procesních záruk / Sekretariát dozorčího výboru úřadu OLAF
Rue Joseph II, 30
B-1049 Brusel, Belgie

Stěžovatele, kteří chtějí podat stížnost kontrolorce, prosíme, aby:

i) vyplnili formulář;

ii) zaslali ho e-mailem nebo poštou na výše uvedené adresy.

Další informace naleznete na této internetové stránce:

https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/controller-procedural-guarantees_en

PŘÍLOHA

Odkazy

Právní rámec

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 883/2013 ze dne 11. září 2013 o vyšetřování prováděném Evropským úřadem pro boj proti podvodům (OLAF) a o zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1073/1999 a nařízení Rady (Euratom) č. 1074/1999 (Úř. věst. L 248, 18.9.2013, s. 1).

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2020/2223 ze dne 23. prosince 2020, kterým se mění nařízení (EU, Euratom) č. 883/2013, pokud jde o spolupráci s Úřadem evropského veřejného žalobce a účelnost vyšetřování Evropského úřadu pro boj proti podvodům (Úř. věst. L 437, 28.12.2020, s. 49).

Obecné zásady vyšetřovacích postupů určené zaměstnancům úřadu OLAF, 11. října 2021, čj. Ares (2021)6071905 – 06/10/2021, k dispozici na adrese: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/3dc10699-df07-4782-ae0d-232cd698286c_en?filename=gip_2021_en.pdf.

Obecné zásady vyšetřovacích postupů určené zaměstnancům úřadu OLAF, 1. ledna 2026, čj. Ares(2025)9710596 – 11/11/2025, k dispozici na adrese: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/e1994c22-7d58-4e61-8d34-0937a0be8f98_en?filename=gips-2026_en.pdf.

Pokyny pro digitální forenzní postupy zaměstnanců úřadu OLAF, 15. února 2016, k dispozici na adrese: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/87e5deb1-8a64-42ca-8e08-234355dbe544_en.

Pracovní ujednání mezi Evropským úřadem pro boj proti podvodům a kontrolorkou procesních záruk, 18. července 2025, čj. Ares(2025)6027144 – 24/07/2025, k dispozici na adrese: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/ea81e700-4540-4ae6-b7ab-e56fb9a2d075_en?filename=SIGNED_WA_OLAF-Controller.pdf

Rozhodnutí kontrolora procesních záruk, kterým se přijímají prováděcí ustanovení pro vyřizování stížností 2022/C 494/07 (Úř. věst. C 494, 28.12.2022, s. 17), k dispozici také na adrese: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/controller-procedural-guarantees/about-controller/legal-framework_en.

Výroční zprávy o činnosti a stanoviska

Zpráva o činnosti kontrolorky procesních záruk za rok 2022 (Úř. věst. C 248, 13.7.2023, s. 1), k dispozici také na adrese: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/fdcb45a3-1934-423d-8198-689d2a96bc1c_en?filename=Controller%20-%20Annual%20Report%202022%20.pdf.

Zpráva o činnosti kontrolorky procesních záruk za rok 2023 (Úř. věst. C, C/2024/5673, 23.9.2024), k dispozici také na adrese: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/5add81b3-44e1-41a4-bdf1-806c1186b9dd_en?filename=Controller-Annual%20Report%202023%20.pdf.

Zpráva o činnosti kontrolorky procesních záruk za rok 2024 (Úř. věst. C, C/2025/4511, 7.8.2025), k dispozici také na adrese: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/8a8d23c3-9e4c-4f0f-8020-a555e317aa87_en?filename=COAR%202024.pdf.

Stanovisko kontrolorky k návrhu obecných zásad, k dispozici na adrese: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/4f655d63-4b02-40df-8b93-038c44f1bb2e_en?filename=Opinion%20of%20the%20Controller%20on%20draft%20GIPs_redacted%20final.pdf.

Stanovisko kontrolorky k hodnocení používání a dopadu nařízení č. 883/2013, čj. Ares(2026)2209882 – 27/02/2026, k dispozici na adrese https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/3c7a4446-920f-4cdb-92a3-f465e766a30e_en?filename=Annex%20-%CTR 20%20Opinion%20on%20evaluation.pdf.