

IV.

(Obavijesti)

OBAVIJESTI INSTITUCIJA, TIJELA, UREDA I AGENCIJA EUROPSKE UNIJE

NADZORNI ODBOR OLAF-a

IZVJEŠĆE O AKTIVNOSTIMA NADZORNOG ODBORA OLAF-A 2016.

(2018/C 386/01)

Članovi Nadzornog odbora OLAF-a

Tuomas PÖYSTI, član i predsjednik Odbora do 12. srpnja 2016.

glavni revizor Finske do 1. listopada 2015., zatim zamjenik državnog tajnika, Finska

Johan DENOLF, član Odbora do 22. siječnja 2016., privremeni predsjednik od 13. srpnja 2016. do 6. rujna 2016.

načelnik uprave savezne policije,

član Financijske obavještajne jedinice (FIU), Belgija

Colette DRINAN, članica Odbora od 13. srpnja 2016., njegova predsjednica od 7. rujna 2016.

direktorica revizije, Ured financijskog kontrolora i glavnog revizora, Irska

Herbert BÖSCH, član Odbora do 12. srpnja 2016.

bivši član Europskog parlamenta,

bivši predsjednik Odbora za proračunski nadzor Europskog parlamenta, financijski kontrolor grada Bregenza, Austrija

Catherine PIGNON, članica Odbora do 22. siječnja 2017.

glavna javna tužiteljica na Prizivnom sudu u Angersu, a zatim u Bordeauxu, predsjednica Kolegija javnih tužitelja, Francuska

Dimitrios ZIMIANITIS, član Odbora do 22. siječnja 2017.

javni tužitelj na Prizivnom sudu u Ateni, Grčka,

zamjenik predsjednika Ureda javnog tužitelja na Prvostupanjskom sudu u Ateni

Grażyna STRONIKOWSKA, članica Odbora od 13. srpnja 2016.

javna tužiteljica u Uredu državnog tužitelja, Varšava, Poljska

PREDGOVOR PREDSJEDNIKA

Kao predsjedniku Nadzornog odbora Europskog ureda za borbu protiv prijevara (OLAF) zadovoljstvo mi je podnijeti Godišnje izvješće Odbora u skladu s člankom 15. stavkom 9. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013. Grażyna Stronikowska i ja preuzeli smo ulogu Herberta Böscha odnosno Tuomasa Pöystija kako bismo proveli postupno produženje kako je predviđeno u Uredbi.

Nadzorni odbor, kao neovisno nadzorno tijelo na visokoj razini, pridonosi vladavini prava te učinkovitosti i djelotvornosti borbe Europske unije protiv prijevara, ozbiljnih nepravilnosti i drugih nezakonitih aktivnosti. Na temelju analize informacija koje dobije od glavnog direktora OLAF-a Odbor izdaje mišljenja i izvješća. Mišljenja mogu sadržavati preporuke upućene glavnom direktoru OLAF-a. Odbor redovito prati način na koji OLAF ispunjava svoju istražnu funkciju kako bi se ojačala OLAF-ova neovisnost u propisnom izvršavanju nadležnosti.

Ovo je peto i zadnje Izvješće o aktivnostima Nadzornog odbora u njegovu sadašnjem sastavu. Obuhvaća aktivnosti Odbora do 22. siječnja 2017. i sadržava pregled aktivnosti praćenja, od kojih su neke dovele do objave mišljenja ili izvješća tijekom 2016. S obzirom na to da je riječ o zadnjem izvješću Odbora imenovanog u siječnju 2012., ono sadržava proširena poglavlja o razmatranjima Odbora u pogledu trajanja istraga i u pogledu primjene postupovnih jamstava u OLAF-ovim istragama.

Rad Odbora tijekom 2016. bio je usmjeren na ocjenu neovisnosti u provođenju istraga i imunitet glavnog direktora OLAF-a, na OLAF-ove pokazatelje učinkovitosti kako ih je OLAF predstavio u svojem Izvješću o aktivnostima za 2015., na kontrolu kvalitete i kvantitete tijekom trajanja istraga, na mjere poduzete na temelju preporuka o stegovnim sankcijama i OLAF-ovih preporuka te na način na koji je glavni direktor OLAF-a provodio preporuke Odbora.

Odbor je imao potporu europskih institucija koje su izmijenile Uredbu (EU, Euratom) br. 883/2013 kako bi se osigurala proračunska neovisnost Odbora i funkcionalna neovisnost njegova Tajništva. Dostavljeno je i zajedničko mišljenje pravnih službi Europskog parlamenta, Vijeća i Europske komisije o tri aspekta odnosa između OLAF-a i njegova Nadzornog odbora. Time je osiguran jasniji pravni okvir i ojačana neovisnost Odbora.

Nadzorni odbor posvećen je povećanju odgovornosti i transparentnosti Europskog ureda za borbu protiv prijevara. Odbor izrazito cijeni rad osoblja OLAF-a na ostvarenju njegove važne zadaće.

Bruxelles, 20. siječnja 2017.

Colette DRINAN

Predsjednica Nadzornog odbora OLAF-a

SADRŽAJ

	<i>Stranica</i>
OPIS ZADAĆE	4
PRISTUP INFORMACIJAMA ZA NADZORNE FUNKCIJE	5
OCJENA NEOVISNOSTI GLAVNOG DIREKTORA	6
POSTUPOVNA JAMSTVA I TEMELJNA PRAVA U OLAF-ovim ISTRAGAMA	7
<i>Provjera zakonitosti i preispitivanje</i>	7
<i>Pritužbe na olaf-ove istrage</i>	7
<i>Agencija za temeljna prava</i>	7
TRAJANJE OLAF-ovih ISTRAGA	8
<i>Istrage koje traju dulje od 12 mjeseci</i>	8
<i>Trajanje obrade informacija prije pokretanja istrage</i>	9
<i>Kvalitativna analiza 477 izvješća o istragama koje traju dulje od 12 mjeseci</i>	9
PRIORITETI ISTRAŽNE POLITIKE ZA 2017	10
MJERE PODUZETE NA TEMELJU OLAF-ovih PREPORUKA	10
<i>Preporuke o stegovnim sankcijama</i>	10
<i>Pravosudne preporuke</i>	11
<i>Financijske preporuke</i>	13
<i>Upravne preporuke</i>	13
PREDNACRT PRORAČUNA ZA 2017	13
GODIŠNJE IZVJEŠĆE O AKTIVNOSTIMA OLAF-a ZA 2015	14
MJERE KOJE JE OLAF PODUZEO NA TEMELJU PREPORUKA NADZORNOG ODBORA	15
UPRAVLJANJE NADZORNOG ODBORA	15
<i>Sastanci s institucijama, tijelima i drugim agencijama EU-A</i>	15
<i>Radne metode i transparentnost</i>	15
<i>Izmjena uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013 u pogledu tajništva nadzornog odbora</i>	16
<i>Proračunska pitanja</i>	16
ZAKONODAVNI OKVIR	16
<i>Evaluacija ured Be (EU, Euratom) br. 883/2013</i>	16
<i>Prijedlog za osnivanje ureda europskog javnog tužitelja (EPPO)</i>	17
PRILOG	18

OPIS ZADAĆE

Članak 15. stavak 1. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013:

Nadzorni odbor redovito nadzire Ured u provedbi njegove istražne uloge kako bi pospješio neovisnost Ureda u propisnom izvršavanju nadležnosti koje su mu dodijeljene ovom Uredbom.

Nadzorni odbor posebno nadzire napredak u vezi s primjenom postupovnih jamstava i trajanjem istraga u svjetlu informacija koje mu dostavlja glavni direktor u skladu s člankom 7. stavkom 8.

Zadaća je Nadzornog odbora OLAF-a, kako je opisana u Uredbi (EU, Euratom) br. 883/2013 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽¹⁾, ojačati neovisnost OLAF-a u propisnom izvršavanju nadležnosti koje su mu dodijeljene ⁽²⁾. Za ostvarenje te zadaće zakonodavac EU-a povjerio je Nadzornom odboru trostruku ulogu:

- Nadzorni odbor **nadzorno je tijelo** OLAF-a i čuvar njegove neovisnosti; redovito prati kako OLAF ispunjava svoju istražnu funkciju te, konkretno, prati napredak u primjeni postupovnih jamstava i trajanju istraga.
- Za glavnog direktora OLAF-a Nadzorni odbor ima **savjetodavnu ulogu** te mu pomaže u obavljanju njegovih dužnosti tako što mu:
 - dostavlja rezultate svojeg praćenja provedbe istražne funkcije OLAF-a, primjene postupovnih jamstava i trajanja istraga te mu, prema potrebi, daje odgovarajuće preporuke,
 - upućuje mišljenja, a prema potrebi i preporuke o, među ostalim, sredstvima potrebnima za obavljanje istražne funkcije OLAF-a, istražnim prioritetima i trajanju istraga,
 - podnosi očitovanja (prema potrebi i preporuke) o smjernicama za istražne postupke (i svim njihovim izmjenama) koje glavni direktor donosi u skladu s člankom 17. stavkom 8. Uredbe.
- Nadzorni odbor **partner je u dijalogu** s institucijama EU-a, kojima dostavlja izvješća o svojim aktivnostima, na čiji zahtjev može davati mišljenja i s kojima razmjenjuje stajališta na političkoj razini te tako institucijama EU-a osigurava jedinstvena stručna znanja koja se temelje na njegovu iskustvu u provođenju nadzora.

⁽¹⁾ Uredba (EU, Euratom) br. 883/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. rujna 2013. o istragama koje provodi Europski ured za borbu protiv prijevara (OLAF) i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1073/1999 Europskog parlamenta i Vijeća te Uredbe Vijeća (Euratom) br. 1074/1999 (SL L 248, 18.9.2013., str. 1.).

⁽²⁾ Članak 15.

PRISTUP INFORMACIJAMA ZA NADZORNE FUNKCIJE

Članak 15. stavak 1. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013:

Nadzorni odbor redovito nadzire Ured u provedbi njegove istražne uloge [...].

Članak 4. Odluke Komisije od 28. travnja 1999. o osnivanju Europskog ureda za borbu protiv prijevара:

[...] [Nadzorni] [o]dbor je odgovoran za redovno praćenje izvršavanja istražne funkcije Ureda.

1. U izvješću Odbora o aktivnostima za 2015. ograničen pristup informacijama OLAF-a istaknut je kao problem koji hitno treba riješiti. S tim se problemom Odbor suočavao i 2016., što je umanjilo djelotvornost njegove nadzorne uloge.
2. Glavni je izvor problema to što se percepcija koju Nadzorni odbor i glavni direktor OLAF-a imaju o ulozi Odbora bitno razlikuje. Čini se da glavni direktor OLAF-a smatra da je glavna uloga Odbora podupirati njegovu neovisnost i pratiti statističke podatke na općoj razini. Odbor pak naglašava svoju nadzornu ulogu kao jedinog tijela koje može osigurati odgovornost istražne funkcije OLAF-a. Stajalište glavnog direktora OLAF-a znači da bi Nadzorni odbor djelovao samo na temelju informacija koje glavni direktor želi pružiti. No prema stajalištu Odbora za objektivno praćenje potreban mu je neovisan pristup informacijama.
3. Odbor 2016. nije mogao dobiti uvid ni u jedan pojedinačni spis predmeta koji je zatražio. Umjesto toga dostavljen mu je uzorak spisa koji je odabrao OLAF. Osim toga imao je poteškoća u pristupu informacijama u drugim područjima, uključujući pritužbe, zahtjeve vanjskih strana za uvid u dokumente i pojedinosti mjera koje je OLAF proveo na temelju preporuka Odbora. Odbor je primijetio i da izvješća koja je OLAF dostavio o predmetima koji traju dulje od 12 mjeseci nisu bila dovoljno detaljna za djelotvornu kontrolu.
4. S obzirom na te poteškoće Nadzorni odbor i glavni direktor OLAF-a zatražili su od potpredsjednika Komisije da pozove pravne službe Komisije, Parlamenta i Vijeća na izdavanje zajedničkog mišljenja o tri aspekta odnosa između OLAF-a i Odbora. To je mišljenje izdano 5. rujna 2016.
5. Odbor napominje da su se te tri pravne službe složile sa stajalištem Komisije o obvezama glavnog direktora OLAF-a u pogledu izvješćivanja i o mogućnosti uvida Odbora u OLAF-ove spise predmeta, uključujući odbačene predmete i predmete u tijeku.
6. Stoga bi na temelju zajedničkog mišljenja, u kojem se pojašnjavaju i potvrđuju OLAF-ove obveze izvješćivanja u odnosu na Nadzorni odbor, Odbor trebao lakše obavljati svoju funkciju praćenja. Ono će stoga služiti i kao smjernice za donošenje novog internog poslovnika Nadzornog odbora i odluke o potrebi za radnim dogovorima Nadzornog odbora i OLAF-a.

OCJENA NEOVISNOSTI GLAVNOG DIREKTORA

Članak 15. stavak 1. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013:

Nadzorni odbor redovito nadzire Ured u provedbi njegove istražne uloge kako bi pospešio neovisnost Ureda u propisnom izvršavanju nadležnosti koje su mu dodijeljene ovom Uredbom.

Članak 15. stavak 9. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013:

Nadzorni odbor svake godine priprema barem jedno izvješće o svojim aktivnostima, koje posebno obuhvaća ocjenu neovisnosti Ureda, primjenu postupovnih jamstava i trajanje istraga. Ta se izvješća šalju Europskom parlamentu, Vijeću, Komisiji i Revizorskom sudu.

Članak 17. stavak 3. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013:

Glavni direktor pri obavljanju svojih dužnosti u vezi s pokretanjem i provođenjem vanjskih i unutarnjih istraga ne smije tražiti niti primati upute bilo koje vlade ili institucije, tijela, ureda ili agencije. Ako glavni direktor smatra da mjera koju je poduzela Komisija dovodi u pitanje njegovu neovisnost, o tome odmah obavještava nadzorni odbor i odlučuje hoće li Sudu podnijeti tužbu protiv Komisije ili ne.

Članak 17. stavak 9. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013:

Prije donošenja bilo kakvih stegovnih sankcija protiv glavnog direktora, Komisija se savjetuje s nadzornim odborom.

7. Komisija ⁽³⁾ je 2. ožujka 2016. na zahtjev belgijskih pravosudnih tijela glavnom direktoru OLAF-a djelomično ukinula imunitet od sudskih postupaka. Glavni direktor OLAF-a je ⁽⁴⁾ 14. ožujka 2016. na temelju članka 17. stavka 3. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013 obavijestio Nadzorni odbor da smatra da je odluka Komisije od 2. ožujka mjera kojom se dovodi u pitanje njegova neovisnost.
8. Unatoč zahtjevima koji su upućeni Komisiji i glavnom direktoru OLAF-a, Nadzornom odboru nije dostavljen primjerak Odluke Komisije. Osim toga Odbor nije vidio detaljne podneske koje je ijedna od stranaka dostavila Općem sudu Suda Europske unije, kojem je glavni direktor podnio tužbu tražeći poništenje Odluke Komisije.
9. Nadzorni odbor pozvao se na Rješenje predsjednika Općeg suda od 20. srpnja 2016. o zahtjevu za privremenu pravnu zaštitu u ovom predmetu ⁽⁵⁾, koje je javno dostupno. U Rješenju se odbija drugi zahtjev glavnog direktora OLAF-a kojim od predsjednika Općeg suda traži suspenziju primjene Odluke Komisije zbog hitnosti kako bi se izbjegla znatna i nepopravljiva šteta za njegovu neovisnost te neovisnost i propisan rad OLAF-a.
10. Glavni postupak koji je glavni direktor pokrenuo pred Sudom radi poništenja Odluke Komisije još traje. Stoga Odbor u ovom trenutku ne može zauzeti konačan stav o tome kako bi ukidanje imuniteta glavnog direktora moglo utjecati na neovisnost OLAF-a. Odbor će pomno pratiti daljnji razvoj događaja uzimajući u obzir da su u ovoj situaciji bez presedana ključna načela pretpostavke nedužnosti, nepristranosti, neovisnosti i dobrog upravljanja te pitanja nekažnjivosti i odgovornosti.
11. Nadzorni odbor napomenuo je da se Komisija, u skladu s člankom 17. stavkom 9. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013, savjetuje s Nadzornim odborom prije donošenja bilo kakvih stegovnih sankcija protiv glavnog direktora. Takav zahtjev nije predviđen za situaciju kad Komisija odluči ukinuti imunitet glavnog direktora.
12. Odbor je savjetovao glavnom direktoru OLAF-a da razmisli o provedbi operativnih mjera radi ublažavanja mogućih sukoba interesa, ili percepcije sukoba interesa, koji se mogu javiti u interakcijama s belgijskim pravosudnim tijelima ⁽⁶⁾. U članku 17. stavku 6. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013 konkretno se utvrđuje područje primjene takvih mjera. Odbor nije obaviješten o provedbi ijedne takve mjere.

⁽³⁾ Odluka Komisije C(2016) 1449 final.

⁽⁴⁾ Ares(2016)1280862.

⁽⁵⁾ Rješenje predsjednika Općeg suda od 20. srpnja 2016. – Glavni direktor OLAF-a protiv Komisije u predmetu T-251/16R.

⁽⁶⁾ Ares(2016)6451016 od 16. studenoga 2016.

POSTUPOVNA JAMSTVA I TEMELJNA PRAVA U OLAF-ovim ISTRAGAMA

Članak 15. stavak 1. drugi podstavak Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013:

Nadzorni odbor posebno nadzire napredak u vezi s primjenom postupovnih jamstava [...].

Članak 17. stavak 7. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013:

Glavni direktor uspostavlja unutarnji mehanizam za savjetovanje i kontrolu, uključujući provjeru zakonitosti, između ostalog u vezi s poštovanjem postupovnih jamstava i temeljnih prava umiješanih osoba [...].

13. Na temelju članka 15. stavka 1. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013 Nadzorni odbor izričito je ovlašten da, konkretno, nadzire primjenu postupovnih jamstava u svjetlu informacija koje mu dostavlja glavni direktor OLAF-a. Odbor se tim pitanjem bavio u nekoliko navrata, u mišljenjima, posebnim izvješćima i izvješćima o aktivnostima. Pregled nekih od tih radova koje je od 2012. do 2016. dostavio Odbor kojem istječe mandat sažet je u zbirci ⁽⁷⁾. On se, konkretno, odnosi na tri ključna područja podrobno opisana u nastavku.

Provjera zakonitosti i preispitivanje

14. U svojem Mišljenju br. 2/2015 Nadzorni odbor analizirao je provjeru zakonitosti i preispitivanje provedene tijekom OLAF-ovih istražnih aktivnosti, pri čemu se usredotočio na poštovanje postupovnih jamstava i temeljnih prava.
15. Odbor je, konkretno, predložio da OLAF razvije najbolje prakse za provoditelje preispitivanja s obzirom na provjeru poštovanja postupovnih jamstava i razmjernog trajanja istraga.
16. Odbor je preporučio i da glavni direktor OLAF-a donese plan s konkretnim mjerama kako bi se djelotvorno ojačao unutarnji mehanizam za kontrolu i savjetovanje predviđen Uredbom. Takav plan još nije donesen.

Pritužbe na OLAF-ove istrage

17. Odbor je u svojem Mišljenju br. 2/2013 ispitao mogućnosti naknade štete za osobe uključene u OLAF-ove istrage u pogledu mogućih povreda njihovih prava i postupovnih jamstava. Utvrdio je da te osobe u okviru vanjskog ili unutarnjeg mehanizma nemaju na raspolaganju dovoljne i neposredne pravne lijekove za naknadu štete od mogućih povreda.
18. Stoga je preporučio da glavni direktor OLAF-a uspostavi i objavi takav unutarnji postupak nakon što se s Odborom savjetuje o pojedinostima te da ga zatim redovito izvješćuje o pritužbama koje je OLAF primio i poduzetim mjerama.
19. Međutim, Odbor nije primio detaljno izvješće o pritužbama podnesenima u pogledu aktivnosti OLAF-a povezanim s temeljnim pravima i postupovnim jamstvima osoba obuhvaćenih istragom, uključujući pritužbe za koje OLAF zna i koje su podnesene drugim instancama ili tijelima.

Agencija za temeljna prava

20. Nadzorni je odbor 2016. pokrenuo razmjenu stajališta s Agencijom za temeljna prava sa sjedištem u Beču, koja je ovlaštena za pružanje stručnog znanja i savjeta državama članicama te institucijama i tijelima EU-a.
21. Nadzorni odbor utvrdio je nekoliko područja, kao što je zakonodavni prijedlog o Uredu europskog javnog tužitelja, u kojima bi se potencijalnim savjetovanjima između OLAF-a i Agencije za temeljna prava mogla povećati zaštita temeljnih prava osoba obuhvaćenih istragama (bile one umiješane osobe ili ne).

⁽⁷⁾ Vidjeti zbirku na internetskim stranicama OLAF-ova Nadzornog odbora.

22. U skladu s tim Nadzorni odbor smatrao bi korisnim da OLAF uspostavi kontakt s Agencijom za temeljna prava kako bi se ostvarila službena suradnja, posebno u pogledu podnošenja OLAF-ovih postupaka Agenciji za temeljna prava na provjeru poštuju li se njima temeljna prava.

TRAJANJE OLAF-ovih ISTRAGA

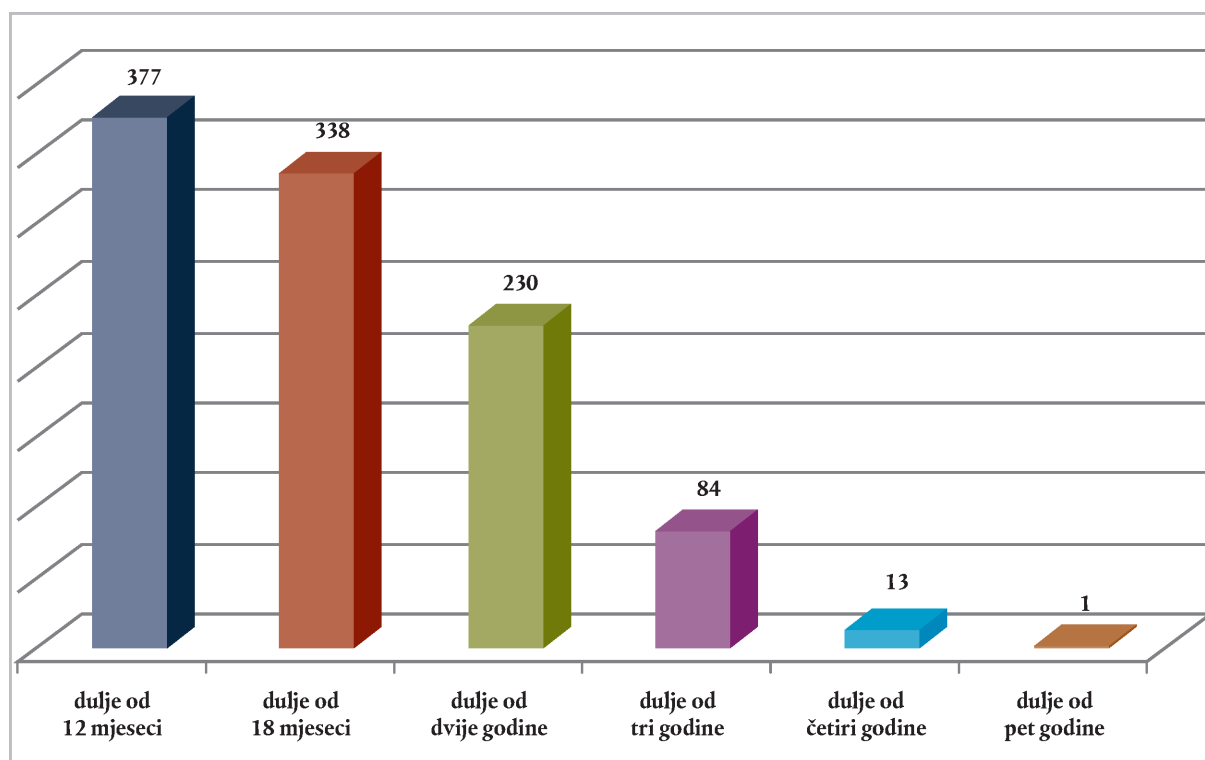
Članak 7. stavak 8. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013:

Ako se istraga ne može zatvoriti u roku od 12 mjeseci od njezina otvaranja, glavni direktor po isteku tih 12 mjeseci i svakih šest mjeseci nakon toga izvještava nadzorni odbor, pri čemu navodi razloge i predviđene korektivne mjere kojima se ubrzava istraga.

Istrage koje traju dulje od 12 mjeseci

23. Nadzorni je odbor 2016. analizirao 477 izvješća o 377 istraga koje su trajale dulje od 12 mjeseci i o kojima je izvjestio glavni direktor OLAF-a. Zaključena su 274 predmeta, a 103 su još bila otvorena. U srpnju 2016. glavni direktor OLAF-a dostavio je na zahtjev Odbora dodatne statističke podatke o tim izvješćima kako bi Odbor mogao bolje utvrditi opća kretanja i obrasce.

Trajanje istraga od donošenja Odluke o pokretanju postupka: uzorak od 377 predmeta, srpanj 2016.



24. Glavni direktor OLAF-a u svojem je godišnjem planu upravljanja utvrdio referentni rok od 20 mjeseci za trajanje istraga (Uredbom je predviđen referentni rok od 12 mjeseci). Uzorak je obuhvaćao 42 predmeta (11 %) koji su trajali kraće od 20 mjeseci i 335 predmeta (89 %) koji su trajali dulje od 20 mjeseci, od čega ih je 157 (47 %) trajalo dulje od 30 mjeseci.
25. Prema analizi podataka dostavljenih u srpnju 2016. znatan je podskup (28 predmeta) proizašao iz skupne operacije od 2. veljače 2012., u okviru koje su 423 predmeta otvorena istog dana⁽⁸⁾. Nadzorni odbor smatra da bi OLAF trebao posebno pratiti tih 28 predmeta kako bi se izbjegle prepreke za učinkovitost nastale zbog stalnog rješavanja predmeta iz prošlih sustava.

⁽⁸⁾ Vidjeti Nadzorno izvješće br. 3/2014 o Pokretanju predmeta u OLAF-u 2012.

Trajanje obrade informacija prije pokretanja istrage

26. OLAF mjeri trajanje istrage od donošenja odluke o pokretanju istrage. Budući da takvim odlukama prethodi razdoblje evaluacije informacija iz izvješća, Nadzorni odbor smatrao je važnim ispitati i trajanje obrade informacija od datuma kad ih je OLAF primio do pokretanja ili odbacivanja predmeta.
27. Glavni direktor OLAF-a odredio je da okvirni rok za evaluaciju iznosi dva mjeseca. Odboru nije jasno računa li se taj rok od trenutka u kojem je OLAF primio informacije, od generiranja broja predmeta, od dodjele primljenih informacija osobi koja provodi odabir predmeta ili od prve radnje koju te osobe poduzmu u predmetu. OLAF je obavijestio Odbor da su uspostavljeni alati za praćenje kako bi se izbjegle nepoznanice u obradi informacija.
28. Nadzorni odbor razmotrit će mogućnost pobližeg ispitivanja tih alata za praćenje i podataka o trajanju obrade ulaznih informacija.

Kvalitativna analiza 477 izvješća o istragama koje traju dulje od 12 mjeseci

29. Nadzorni odbor proveo je detaljnu analizu 477 izvješća o istragama koje traju dulje od 12 mjeseci ⁽⁹⁾ kako bi posebno ocijenio sljedeće:
- broj predmeta u kojima OLAF-ovo izvješće sadržava razloge utemeljene na činjenicama za to što istraga još nije završena i korektivne mjere za ubrzanje istrage,
 - broj predmeta u kojima je došlo do napretka u odnosu na situaciju opisanu u Mišljenju Nadzornog odbora br. 4/2014 ⁽¹⁰⁾,
 - broj predmeta u kojima je korektivna mjera primjerena s obzirom na navedeni razlog zašto istraga nije završena i/ili je u skladu s navedenim Mišljenjem.
30. U malo više od polovine izvješća nisu navedeni razlozi za to što istrage nisu završene ili su se navedeni razlozi smatrali nedovoljnima. Zbog nedostatka popratnih pojedinosti u izvješću nije se mogla izvršiti daljnja provjera tih informacija.
31. U velikom broju izvješća Nadzorni odbor utvrdio je da nisu navedene korektivne mjere ili da postoji razlog za sumnju u primjerenost tih mjera.
32. U velikom broju izvješća Odbor je utvrdio da korektivne mjere koje je glavni direktor OLAF-a donio radi ubrzanja mjera ili navedeni tekst nisu u skladu s preporukama iz Mišljenja Nadzornog odbora br. 4/2014.
33. Odbor je zaključio da nije ostvaren bitan napredak u OLAF-ovim praksama. Iako je Uredbom (EU, Euratom) br. 883/2013 ojačana uloga Odbora u praćenju trajanja OLAF-ovih istraga, time se ne jamči da se istrage provode neprekinuto i bez nepotrebnih odgoda s obzirom na okolnosti i složenost predmeta. To je posebno zabrinjavajuće kad je riječ o najduljim istragama.

⁽⁹⁾ OLAF je Nadzornom odboru odobrio i pristup uzorku od 62 predmeta koji traju dulje od 12 mjeseci. Odbor je uspostavio analitičku matricu, a analiza tih predmeta i dalje traje.

⁽¹⁰⁾ U svojem Mišljenju br. 4/2014 – „Provjera trajanja istraga koje provodi Europski ured za borbu protiv prijevара” – Odbor je, među ostalim, predložio da OLAF: 1. proširi sadržaj dvanaestomjesečnih izvješća redovitim činjeničnim informacijama povezanim s predmetom kako bi Nadzorni odbor mogao razumjeti kontekst i napredak istraga, 2. bolje potkrijepi činjenične informacije o razlozima zbog kojih istrage traju dulje od 12 mjeseci i 3. bolje potkrijepi informacije koje se odnose na korektivne mjere za ubrzanje istrage.

PRIORITETI ISTRAŽNE POLITIKE ZA 2017.

Članak 17. stavak 5. prvi podstavak Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013:

Glavni direktor određuje svake godine u okviru godišnjeg plana upravljanja Uredom prioritete istražne politike Ureda i prosljeđuje ih prije objavljivanja nadzornom odboru.

Članak 5. stavak 1.: U odluci o pokretanju istrage glavni direktor uzima u obzir prioritete istražne politike i godišnji plan upravljanja.

34. Nadzorni odbor je 22. prosinca 2016. primio OLAF-ov nacrt prioriteta istražne politike za 2017. Odbor je pozvan da dostavi svoje primjedbe do 13. siječnja 2017. Prioriteti istražne politike za 2017. ne razlikuju se bitno od prioriteta za 2014., 2015. i 2016.
35. Odbor čeka pojedinosti OLAF-ove procjene učinka prioriteta istražne politike za 2016.

MJERE PODUZETE NA TEMELJU OLAF-ovih PREPORUKA

Članak 17. stavak 5. treći podstavak Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013:

Glavni direktor redovito obavještava nadzorni odbor o:

- (a) slučajevima u kojima se nisu slijedile njegove preporuke;
- (b) slučajevima u kojima su informacije poslane sudskim tijelima država članica [...].

36. Nakon zatvaranja OLAF-ove istrage konačno izvješće u kojem se utvrđuju činjenice (uz pomoćne dokazne elemente i potpuni popis elemenata registriranih u spisu predmeta) i sve preporuke glavnog direktora OLAF-a trebalo bi poslati nadležnim tijelima u državama članicama ili institucijama i tijelima EU-a odgovornima za poduzimanje daljnjih mjera.
37. Glavni direktor OLAF-a izdaje četiri vrste preporuka: upravne (prilagodba ugovora, sporazuma o bespovratnim sredstvima, zakonodavstva i upravnih praksi tako da se onemoguće prijave), financijske (povrat nepropisno potrošenih iznosa), pravosudne (kazneni postupci nacionalnih tijela) i stegovne (stegovni postupci institucija, agencija i tijela EU-a).
38. U skladu s člankom 17. stavkom 5. glavni direktor redovito obavještava Odbor o slučajevima u kojima se nisu slijedile njegove preporuke.
39. U svibnju i lipnju 2016. glavni direktor OLAF-a poslao je Nadzornom odboru ažurirani dokument⁽¹¹⁾. U njemu su sažeti odgovori primljeni od mjerodavnih tijela do 29. veljače 2016. s obzirom na preporuke koje je 1. listopada 2013. izdao OLAF i koje se nisu slijedile.

Preporuke o stegovnim sankcijama

40. OLAF je izvijestio⁽¹²⁾ da je od 1. siječnja 2013. izdao 55 preporuka o stegovnim sankcijama (24 preporuke 2013., 15 preporuka 2014. i 16 preporuka 2015.).
41. Od 1. listopada 2013. OLAF je izvijestio Nadzorni odbor da u slučaju osam preporuka o stegovnim sankcijama tijela sa stegovnim ovlastima kojima su upućene nisu postupila u skladu s njima. Odbor nije primio daljnje pojedinosti u izvješću pa se razmatranja u nastavku temelje na sažetim informacijama koje je dostavio glavni direktor OLAF-a.

⁽¹¹⁾ Ares(2016)2867755 od 20. lipnja 2016. i Ares(2016)2336179 od 19. svibnja 2016.

⁽¹²⁾ Operativno izvješće OLAF-a za 2015., vidjeti sliku 12. „Izdane preporuke” na stranici 20. i sliku 24. „Radnje koje su provela tijela za imenovanje nakon preporuka OLAF-a o stegovnim sankcijama izdanih od 1. siječnja 2013. do 31. prosinca 2015.” na stranici 30.

42. U dva slučaja tijela su saznala da provedenim istražnim aktivnostima činjenice nisu dovoljno utvrđene. U jednom slučaju tijela nisu smatrala da su činjenice koje je utvrdio OLAF dovoljno ozbiljne da bi pokrenule stegovni postupak. U dva slučaja činjenice koje je utvrdio OLAF ponovno su procijenjene i tijela su odlučila da neće poduzeti stegovne mjere. Jedno od tijela navelo je da utvrđene činjenice nisu bile takve da bi uključivale stegovnu odgovornost.
43. Nadzorni odbor započeo je analizu mjera poduzetih na temelju preporuka o stegovnim sankcijama. Tijekom izvještajnog razdoblja izvjestitelj odgovoran za analizu OLAF-ovih financijskih i upravnih preporuka te preporuka o stegovnim sankcijama proveo je istraživački rad na utvrđivanju područja primjene mogućeg mišljenja ili izvješća. Prvotna analiza preporuka provedena je na temelju uzorka koji je dostavio OLAF. Dopunjena je bilateralnim kontaktima s Komisijinim internim disciplinskim odborom i slanjem upitnika dionicima OLAF-a. Odgovorilo je nekoliko regulatornih agencija te institucija i tijela EU-a, koji su dostavili vrlo vrijedne informacije. Međutim, glavni tajnik ⁽¹³⁾ Europske komisije odbio je odgovoriti na upitnik Nadzornog odbora i otkriti ikakve informacije te je dvaput pozvao Odbor da radi isključivo na temelju informacija koje je dostavio glavni direktor OLAF-a.
44. Stoga Nadzorni odbor nema na raspolaganju dovoljno kvalitativnih informacija da bi nadzirao korist od preporuka OLAF-a o stegovnim sankcijama. Nema ni dovoljno kvantitativnih informacija da bi procijenio omjer preporuka na temelju kojih su poduzete mjere u odnosu na ukupan broj izdanih preporuka o stegovnim sankcijama jer se dostupne informacije ne odnose na isto razdoblje.

Pravosudne preporuke

45. Nadzorni odbor dodatno se bavio mjerama poduzetima na temelju pravosudnih preporuka i mjerama praćenja koje je OLAF proveo u tom području. U tu je svrhu održano nekoliko radnih sastanaka i OLAF je dostavio dokumentaciju o mjerama provedenima za poboljšanje praćenja i kvalitete pravosudnih preporuka.
46. OLAF je 2012. uspostavio sustav za prikupljanje informacija od država članica te smjernice za praćenje, čime je omogućio praćenje odluka nacionalnih pravosudnih tijela o odbijanju ili pokretanju postupka nakon prosljeđivanja OLAF-ovih preporuka. Odbor priznaje da OLAF mora uložiti velik trud kako bi prikupio te informacije.
47. OLAF je izvjestio ⁽¹⁴⁾ da je od 1. siječnja 2013. izdao 284 preporuke pravosudnim tijelima (85 preporuka 2013., 101 preporuku 2014. i 98 preporuka 2015.).
48. U skladu s informacijama koje je dostavio glavni direktor OLAF-a 18 preporuka poslanih nacionalnim pravosudnim tijelima nije provedeno od listopada 2013. do veljače 2016. ⁽¹⁵⁾.
49. Pravosudna tijela navela su sljedeće razloge za neprovođenje primljenih preporuka:
- a) 13 preporuka nije se moglo uzeti u obzir ili provesti zbog nedostatka dokaza ili, u jednom slučaju, nedovoljnih dokaza;
 - b) tri preporuke nisu se mogle uzeti u obzir ili provesti zbog zastare;
 - c) dvije preporuke nisu se mogle uzeti u obzir ili provesti jer se iznesene činjenice ne smatraju kaznenim djelom.

⁽¹³⁾ Vidjeti bilješke Ares(2016)2996187 od 28. lipnja 2016. i Ares(2016)6032504 od 20. listopada 2016. koje je potpisao glavni tajnik Europske komisije.

⁽¹⁴⁾ Operativno izvješće OLAF-a za 2015., vidjeti sliku 12. „Izdane preporuke” na stranici 20. i sliku 24. „Radnje koje su provela tijela za imenovanje nakon preporuka OLAF-a o stegovnim sankcijama izdanih od 1. siječnja 2013. do 31. prosinca 2015.” na stranici 30.

⁽¹⁵⁾ Dostavljena izvješća odnose se na 14 predmeta u kojima pravosudne preporuke nisu provedene, od čega u 9 predmeta zbog nedovoljnih dokaza.

50. Međutim, Nadzorni odbor napominje da je OLAF izvijestio kako je od 317 preporuka poslanih pravosudnim tijelima od 2008. njih 168 dovelo do odbijanja informacija ili do toga da nije poduzeta nikakva radnja.
51. Nadzorni odbor ne može donositi zaključke ako podaci nisu u skladu s izvještajnim razdobljima koja je utvrdio OLAF.
52. Nadzorni odbor nema dovoljno konkretnih informacija da bi nadgledao omjer preporuka koje se slijedilo i ukupnog broja izdanih pravosudnih preporuka, što bi bilo korisno u ocjeni učinkovitosti OLAF-ovih istraga. Odbor bi barem trebao primiti sljedeće:
- a) završno izvješće o predmetu proslijeđeno nacionalnom pravosudnom tijelu;
 - b) odgovor nacionalnog pravosudnog tijela OLAF-u.
53. U skladu s navedenim Nadzorni odbor smatra da informacije koje je prosljeđio OLAF nisu dovoljne da bi se ispunile obveze glavnog direktora OLAF-a utvrđene u članku 17. stavku 5. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013.
54. Ispitivanjem razloga za odluke o odbijanju koje su donijele države članice ⁽¹⁶⁾ i koje je prenio OLAF utvrđeno je da su dva glavna razloga za odbijanje bila sljedeća:
- a) nedostatak dokaza ili nedovoljni dokazi – 50 % odbijanja;
 - b) izostanak kaznenih djela – 33 % odbijanja.
55. OLAF je izrazio zabrinutost jer je primijetio da „određeni nacionalni tužitelji ne pripisuju istu razinu prioriteta predmetima s obzirom na to odnose li se na interese države, interese EU-a ili nacionalne interese” ⁽¹⁷⁾. Prema analizi koju je proveo OLAF države članice ne priznaju izravno dokaze koje je prikupio u svojim upravnim istragama, posebno pri provedbi ili ponovnom pokretanju istraga velikih i transnacionalnih razmjera.
56. Odbor na kraju tekućeg izvještajnog razdoblja nije obaviješten o OLAF-ovoj analizi koja potkrepljuje njegove nalaze, a pogotovo ne o sadržaju njegova rada u radnim skupinama s državama članicama u tom pogledu. Odbor napominje da su se reformom Uredbe iz 2013. ojačale i pojasnile istražne ovlasti OLAF-a pri prikupljanju fizičkih dokaza.
57. Nakon radnih sastanaka i konkretnih razgovora s OLAF-om Odbor je utvrdio nekoliko pitanja koja zahtijevaju detaljnu analizu:
- jačanje stručnosti OLAF-a u pogledu postupovnih prava u pojedinim državama članicama ⁽¹⁸⁾,
 - jačanje OLAF-ove pomoći državama članicama nakon prosljeđivanja njegovih istraga,
 - ranija i bliža suradnja OLAF-a s agencijama država članica za izvršavanje zakonodavstva, na primjer putem zajedničkih istražnih timova,
 - preispitivanje OLAF-ove primjene odredaba kojima se odobrava prosljeđivanje informacija pravosudnim tijelima ako prikupljanje dokaza zahtijeva brzu provedbu pravosudnih ovlasti.

⁽¹⁶⁾ Ta konkretna analiza provedena je tijekom 2012. i 2013.

⁽¹⁷⁾ Godišnje izvješće za 2015.

⁽¹⁸⁾ U Uredbi (EU, Euratom) br. 883/2013 izričito je naglašeno koliko je važno da OLAF poznaje cjelokupno nacionalno pravo država članica kojima prosljeđuje svoja izvješća o istragama. Članak 11. stavak 2. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013: „Pri sastavljanju takvih izvješća i preporuka uzima se u obzir nacionalno pravo države članice o kojoj je riječ.”

58. U odgovoru na zahtjev Nadzornog odbora za informacije o mjerama poduzetima na temelju OLAF-ovih pravosudnih preporuka glavni direktor OLAF-a naveo je da je „osnovao radnu skupinu koja će se baviti vašim zahtjevom i očekujem da će nalazi biti dostupni u svibnju [2016.]. Osoblje OLAF-a trebalo bi stupiti u kontakt i s Tajništvom Nadzornog odbora radi pojašnjenja nekih od tih zahtjeva ⁽¹⁹⁾”. Na kraju ovog izvještajnog razdoblja Nadzorni odbor nije primio rezultate OLAF-ova rada.

Financijske preporuke

59. OLAF je izvijestio ⁽²⁰⁾ da je od 1. siječnja 2013. izdao 706 financijskih preporuka (233 preporuke 2013., 253 preporuke 2014. i 220 preporuka 2015.).

60. U skladu s informacijama koje je glavni direktor dostavio u svibnju i lipnju 2016. mjerodavna tijela odgovorna za upravljanje sredstvima EU-a nisu provela pet financijskih preporuka izdanih od listopada 2013. do veljače 2016. Nema jasnog obrasca koji bi objasnio zašto se preporuke nisu slijedile. Razlozi su bili različiti, od nedovoljnih osnova i nedostatka zakonskog prava na oporavak do toga da nepravilnosti nisu dokazane ili ne utječu na sredstva EU-a.

61. Važan je pokazatelj u pogledu financijskih preporuka koliki se dio preporučene iznosa za povrat doista vrati. Prije 2012. OLAF je vraćene iznose povezivao s konkretnom godinom u kojoj je preporuka izdana, zbog čega se stopa povrata mogla upotrebljavati kao pokazatelj učinkovitosti. Nakon 2012. više nije moguće izračunati stopu povrata. To bi bilo posebno korisno kad se procjena mjerodavnih tijela u pogledu iznosa za povrat razlikuje od OLAF-ove procjene. Nakon razgovora s Odborom OLAF se obvezao na provedbu interne ocjene kako bi se dodatno poboljšala izrada njegovih financijskih preporuka. Stoga je glavni direktor OLAF-a 7. listopada 2016. izdao *Upute za izradu financijskih preporuka i povezanih dijelova završnog izvješća OLAF-a*.

62. Nadzorni odbor nadalje potvrđuje da OLAF provodi internu ocjenu postupka financijskog praćenja i da ta ocjena sadržava alternativne pristupe mjerenju učinkovitosti financijskih preporuka Ureda. Ukratko, glavni direktor OLAF-a namjerava od primatelja njegovih financijskih preporuka zatražiti da izvijeste o iznosima prihvaćenima za povrat.

Upravne preporuke

63. OLAF je izvijestio ⁽²¹⁾ da je od 1. siječnja 2013. izdao 69 upravnih preporuka (11 preporuka 2013., 28 preporuka 2014. i 30 preporuka 2015.).

64. Međutim, glavni direktor OLAF-a nije izvijestio o upravnim preporukama koje je izdao, a koje primatelji nisu slijedili, jer se to od njega nije zahtijevalo. Nadzorni odbor ipak smatra da bi te informacije bile korisne.

PREDNACRT PRORAČUNA ZA 2017.

Članak 6. stavak 2. Odluke Komisije 1999/352/EZ od 28. travnja 1999. o osnivanju Europskog ureda za borbu protiv prijevara, kako je izmijenjena Odlukom 2013/478/EU od 27. rujna 2013.:

2. Nakon savjetovanja s Odborom za nadzor, glavni direktor šalje glavnom direktoru Opće uprave za proračun prednacrt proračuna prikazan u prilogu koji se odnosi na Ured u dijelu za Komisiju općeg proračuna Europske unije.

Članak 15. stavak 1. treći podstavak Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013:

Nadzorni odbor glavnom direktoru upućuje mišljenja, uključujući po potrebi preporuke, među ostalim, o sredstvima potrebnim za izvršavanje istražne funkcije Ureda [...].

⁽¹⁹⁾ Ares(2016)980350 – 25. veljače 2016.

⁽²⁰⁾ Operativno izvješće OLAF-a za 2015., vidjeti sliku 12. „Izdane preporuke” na stranici 20. i sliku 24. „Radnje koje su provela tijela za imenovanje nakon preporuka OLAF-a o stegovnim sankcijama izdanih od 1. siječnja 2013. do 31. prosinca 2015.” na stranici 30.

⁽²¹⁾ Operativno izvješće OLAF-a za 2015., vidjeti sliku 12. „Izdane preporuke” na stranici 20.

65. Nadzorni odbor podržao je prednacrt proračuna OLAF-a za 2017. pod uvjetom da se njegove preporuke i očitovanja u cijelosti uzmu u obzir za proračun OLAF-a za 2018., koji će Odbor preispitati u svojem godišnjem mišljenju.
66. Odbor smatra da bi OLAF-ova sredstva trebalo usmjeriti na njegovu središnju djelatnost, odnosno istraživanje nezakonitih aktivnosti, ozbiljnih nepravilnosti, prijevара, povredа profesionalnih dužnosti i drugih radnji koje štete interesima EU-a. No Odbor se na temelju OLAF-ovih primjedaba slaže da je za očuvanje OLAF-ove neovisnosti nužno zadržati neka ograničena i opravdana pomoćna sredstva unutar OLAF-a.
67. U pogledu osoblja zaduženog za istrage Odbor prihvaća objašnjenja za 171 člana osoblja zaposlenog u području istraga: „Uz osoblje koje radi na radnom mjestu ‚istražitelja‘ taj broj uključuje i drugo osoblje zaduženo za istrage, kao što su ‚osoba odgovorna za predmet – vršitelj odabira‘ ili ‚analitičar obavještajnih informacija‘. Voditelji sektora i zamjenici voditelja istražnih jedinica isto su tako osoblje zaduženo za istrage, iako imaju drukčije nazive radnih mjesta.”
68. Interni pravni stručnjaci pridonose jačanju OLAF-ovih kapaciteta za pravilnu primjenu nacionalnog prava i razvoj kapaciteta za borbu protiv prijevара na razini EU-a. OLAF bi stoga trebao nastaviti zapošljavati osoblje EU-a s ovjerenim pravnim kvalifikacijama na relevantnom jeziku. Odbor smatra da nije moguće nadoknaditi nedostatak internih nacionalnih pravnih stručnjaka internim osposobljavanjem osoba koje nisu pravnici ili ograničenom pomoćnom dokumentacijom, kao što su „mali profili zemalja” koji su dostupni u OLAF-ovu intranetu i koje je Odbor preispitao. U tom pogledu Odbor pozdravlja specijalizirane natječaje koji su u tijeku.

GODIŠNJE IZVJEŠĆE O AKTIVNOSTIMA OLAF-a ZA 2015.

Članak 15. stavak 1. prvi podstavak Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013:

Nadzorni odbor redovito nadzire Ured u provedbi njegove istražne uloge kako bi pospešio neovisnost Ureda u propisnom izvršavanju nadležnosti koje su mu dodijeljene ovom Uredbom.

69. Nadzorni odbor potvrđuje da je OLAF poboljšao svoja Izvješća i Godišnja izvješća o aktivnostima s obzirom na čitljivost, jasnoću izvješćivanja te dostavljene dijagrame i slike, koji su u skladu s preporukama Nadzornog odbora. Odbor prije svega pozdravlja što je u Izvješću OLAF-a za 2015. navedeno „Prosječno trajanje isključivo zaključenih istraga”, čime se potvrđuje pristup donesen u Izvješću OLAF-a za 2014.
70. Odbor je utvrdio načine za poboljšanje izvješćivanja o trajanju istraga. Zabrinjava nedostatak podataka o preispitivanju i kontroli tijekom trajanja istraga. Osim toga Odbor bi pozdravio utemeljeno obrazloženje za upotrebu referentnog roka od 20 mjeseci.
71. OLAF-ovo izvješćivanje o pritužbama povezanima sa zaštitom temeljnih prava nije sveobuhvatno. OLAF izvješćuje Odbor samo o pritužbama podnesenima u skladu s postupkom objavljenim na internetskoj stranici. Odbor je utvrdio postojanje drugih pritužbi koje su možda povezane sa zaštitom temeljnih prava i postupovnih jamstava. Smatra da je važno da izvješćivanje o pritužbama bude sveobuhvatno s obzirom na njegovu ulogu u tom području.
72. Izvješćivanje glavnog direktora OLAF-a o provedbi preporuka Nadzornog odbora ne odgovara evaluaciji Odbora. Odbor je zabrinut zbog nedovoljno informacija koje je u vezi s tim podijelio glavni direktor OLAF-a.

MJERE KOJE JE OLAF PODUZEO NA TEMELJU PREPORUKA NADZORNOG ODBORA

Članak 15. stavak 1. treći podstavak Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013:

Nadzorni odbor glavnom direktoru upućuje mišljenja, uključujući po potrebi preporuke, među ostalim, o sredstvima potrebnim za izvršavanje istražne funkcije Ureda, o istražnim prioritetima Ureda i o trajanju istraga. Ta se mišljenja mogu dostaviti na vlastitu inicijativu, na zahtjev glavnog direktora ili na zahtjev institucije, tijela, ureda ili agencije, bez uplitanja u provođenje istraga u tijeku.

73. Tijekom razdoblja obuhvaćenog ovim izvješćem Nadzorni odbor pratio je OLAF-ov napredak u pogledu 26 njegovih preporuka. U Prilogu se nalaze pojedinosti konkretnih preporuka i novosti o statusu svake od njih.
74. Nadzorni odbor smatra da su preporuke povezane s temeljnim pravima građana EU-a, regulatornim obvezama OLAF-a i zaštitom neovisnosti OLAF-a od „visokog prioriteta”.
75. Glavni direktor OLAF-a složio se s popisom preporuka koje je potrebno slijediti i nije službeno izrazio neslaganje sa sadržajem ijedne od 26 izdanih preporuka. Međutim, sam ih je ocijenio samo 15 ⁽²²⁾. Na temelju dostupnih informacija Nadzorni odbor ocijenio je razinu provedbe preporuka kako slijedi: tri su provedene, jedna je djelomično provedena, jedanaest nije provedeno, sedam ima nepoznat status ⁽²³⁾, a četiri su zastarjele.
76. Kad je riječ o budućim mišljenjima, Nadzorni odbor zahtijevat će službeno obvezivanje glavnog direktora OLAF-a na poduzimanje mjera u skladu s preporukama. Odbor neće slijediti preporuke za koje se ne preuzme takva obveza na osnovi toga da preporuka nije dogovorena.
77. Izvješćivanje glavnog direktora OLAF-a ne odražava trenutačno stanje u pogledu preporuka Nadzornog odbora. Odbor je zabrinut zbog neprovođenja njegovih pet preporuka „visokog prioriteta” i nedostatka dovoljnih informacija od glavnog direktora OLAF-a.

UPRAVLJANJE NADZORNOG ODBORA**Sastanci s institucijama, tijelima i drugim agencijama EU-a**

78. Nadzorni odbor aktivno je pridonio razmjeni mišljenja s institucijama, kako je predviđena u članku 16. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013, i redovito se sastajao s potpredsjednikom Komisije odgovornim za OLAF, Europskim parlamentom (Odborom za proračunski nadzor) i Skupinom Vijeća za borbu protiv prijevара te im je pružao stručnu pomoć.
79. Nastavlja surađivati s drugim dionicima, kao što su Europski revizorski sud, Europski ombudsman i Europska agencija za temeljna prava.

Radne metode i transparentnost

80. Nadzorni je odbor 2016. održao 11 plenarnih sjednica. Predsjednik, izvjestitelji i osoblje Tajništva Odbora također su se redovito sastajali kako bi radili na konkretnim pitanjima. Za svako od glavnih pitanja o kojima se raspravljalo Odbor je imenovao izvjestitelja. Izvjestitelji su s Tajništvom pripremali nacрте izvješća, mišljenja ili dokumente o kojima će se raspravljati na plenarnim sjednicama. Sastali su se i s upravom i osobljem OLAF-a u okviru pripreme mišljenja i izvješća Odbora.

⁽²²⁾ Bilješka ARES(2016)222388 od 15. siječnja 2016. u kojoj glavni direktor OLAF-a utvrđuje da „OLAF smatra da je 11 od 15 preporuka provedeno, a jedna nije primjenjiva. U tijeku je provedba triju preporuka povezanih s raspravom o dogovorima o radu između OLAF-a i Nadzornog odbora”.

⁽²³⁾ Glavni direktor OLAF-a nije Odboru dostavio informacije o 11 od 26 preporuka izdanih u Mišljenju br. 2/2015 o provjeri zakonitosti i preispitivanju u OLAF-u i u Mišljenju br. 3/2015 o nacrtu Prioriteta istražne politike za 2016.

81. O mišljenjima Nadzornog odbora uvijek se opsežno raspravljalo s OLAF-om prije njihove finalizacije. Odbor se 2016. savjetovao s OLAF-om i razvio svoj postupak za donošenje mišljenja i izvješća. Kako bi osigurao što veću transparentnost svojeg rada, Odbor je odlučio da će na svojoj internetskoj stranici objaviti dokumente od javnog interesa koji nisu povjerljivi (<http://europa.eu/supervisory-committee-olaf/>).

Izmjena Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013 u pogledu tajništva Nadzornog odbora

82. U Tajništvu Nadzornog odbora rade odvjetnici i asistenti koji osiguravaju svakodnevno praćenje istražnih aktivnosti OLAF-a i pomažu članovima Nadzornog odbora u izvršavanju njihovih zadataka. Tajništvo prima informacije namijenjene Odboru i na temelju njih provodi prvotno preispitivanje. Odgovorno je i za pripremu pravnih savjeta za članove Odbora. U Tajništvu je 2016. bilo ukupno osam radnih mjesta.

83. Tajništvo Nadzornog odbora ima ključnu ulogu jer pomaže Odboru u vjernoj i učinkovitoj provedbi njegovih nadzornih funkcija. No tijekom izvještajnog razdoblja osoblje Tajništva ostalo je administrativno podređeno glavnom direktoru OLAF-a (posebno s obzirom na osposobljavanje, ocjenjivanje, razvoj karijere i promaknuća).

84. Nakon izmjene Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013⁽²⁴⁾ Tajništvo Odbora od 1. siječnja 2017. izravno osigurava Komisija, neovisno o OLAF-u i uz blisku suradnju s Odborom.

Proračunska pitanja

85. Proračun Odbora u iznosu od 200 000 EUR prenesen je 2016. s OLAF-a na Europsku komisiju kako bi se osigurala neovisnost Odbora od OLAF-a.

86. Na zahtjev Nadzornog odbora služba za unutarnju reviziju Europske komisije sastavila je izvješće o upravljanju, planiranju, praćenju i izvršenju proračunske linije Nadzornog odbora OLAF-a. Nadzorni odbor pozdravlja izvješće o reviziji i smatra ga vrijednim alatom za bolje upravljanje svojim proračunom koji je usklađeniji s praksama službi Komisije. Nekoliko preporuka koje je izdala služba za unutarnju reviziju već je provedeno i integrirano u svakodnevno upravljanje proračunom Nadzornog odbora.

ZAKONODAVNI OKVIR

Evaluacija Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013

Članak 19. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013:

Komisija do 2. listopada 2017. podnosi Europskom parlamentu i Vijeću evaluacijsko izvješće o primjeni ove Uredbe. **Tom se izvješću prilaže mišljenje nadzornog odbora** te se u njemu navodi je li potrebno izmijeniti ovu Uredbu ili ne.

87. U skladu s planom Europske komisije za evaluaciju Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013⁽²⁵⁾ ona je utvrdila ključna pitanja povezana s djelotvornošću, učinkovitošću, relevantnošću i usklađenošću koja je potrebno riješiti. Upravljački aspekti evaluacije uključivat će zadatke Nadzornog odbora u pogledu praćenja. Evaluacijom će se obuhvatiti razdoblje od 1. listopada 2013., kad je Uredba (EU, Euratom) br. 883/2013 stupila na snagu.

88. Nadzorni odbor započeo je s vlastitim postupkom za evaluaciju primjene Uredbe. Temeljit će se na rezultatima analize, praćenja i mjera poduzetih s obzirom na istražne aktivnosti OLAF-a.

89. Tijekom izvještajnog razdoblja savjetnici Komisije pozvali su neke od članova Odbora na individualne razgovore kako bi pridonijeli ocjeni Uredbe. Pristali su sudjelovati tek nakon što istekne njihov mandat u Odboru kako bi izbjegli potencijalne sukobe interesa.

⁽²⁴⁾ Uredba (EU, Euratom) 2016/2030 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. listopada 2016. o izmjeni Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013 u pogledu tajništva nadzornog odbora Europskog ureda za borbu protiv prijevara (OLAF). Ta je Uredba primjenjiva od 1. siječnja 2017.

⁽²⁵⁾ Vidjeti http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2017_olaf_001_evaluation_of_regulation_883_2013_en.pdf

Prijedlog za osnivanje Ureda europskog javnog tužitelja (EPPO)

90. Donošenje Uredbe o Uredu europskog javnog tužitelja (EPPO) uvršteno je u Program rada Europske komisije za 2017. kao prioritet za suzakonodavce.
 91. Vjerojatno će osnivanje EPPO-a utjecati na rad i resurse OLAF-a i, u skladu s tim, na ulogu Nadzornog odbora u pogledu praćenja. Možda će biti potrebna ponovna revizija Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013. Odbor od početka projekta redovito prati relevantna kretanja, a pratit će ih i dalje.
-

PRILOG

MJERE KOJE JE OLAF PODUZEO NA TEMELJU PREPORUKA NADZORNOG ODBORA

PRIORITET	PREPORUKE NADZORNOG ODBORA	SAMO- PROCJENA OLAF-a	ZAVRŠNA OCJENA NADZORNOG ODBORA
	<p><u>Mišljenje br. 3/2014 o prednacrtu proračuna OLAF-a za 2015.:</u></p> <p>i. OLAF bi trebao dostaviti detaljnije informacije o dodjeli sredstava prioritetnim područjima.</p>	Provedeno	NIJE PROVEDENO
	<p>ii. OLAF bi trebao nastaviti s radom na razvoju reprezentativne strategije za ljudske resurse te redovito obavještavati Nadzorni odbor o napretku.</p>	Provedeno	PROVEDENO
	<p>iii. Glavni direktor OLAF-a trebao bi ovlasti službenika za imenovanje i dužnosnika za ovjeravanje u pogledu osoblja i proračuna Tajništva Nadzornog odbora što više delegirati voditelju Tajništva.</p>	Provedeno	ZASTARJELO
	<p>iv. Izmjene osoblja i proračuna Tajništva Nadzornog odbora ovise o suglasnosti Nadzornog odbora.</p>	Provedeno	ZASTARJELO
	<p>v. U skladu s člankom 7. stavkom 2. Odluke Komisije od 28. travnja 1999. OLAF prosljeđuje ovo Mišljenje pro-računskom tijelu.</p>	Nije primjenjivo	NIJE PROVEDENO

PRIORITET	PREPORUKE NADZORNOG ODBORA	SAMO- PROCJENA OLAF-a	ZAVRŠNA OCJENA NADZORNOG ODBORA
VISOK	<p><u>Mišljenje br. 4/2014 o provjeri trajanja istraga koje provodi OLAF:</u></p> <p>OLAF bi trebao poboljšati informacije koje prosljeđuje Nadzornom odboru radi praćenja trajanja istraga kako bi mu omogućio da učinkovito i djelotvorno obavlja svoju nadzornu funkciju i time ispuni svoju obvezu izvješćivanja institucija EU-a. Osim toga, OLAF bi trebao optimizirati upotrebu alata koje je uspostavio radi upravljanja trajanjem istraga. U tom pogledu OLAF bi trebao učiniti sljedeće:</p> <p>1. Proširiti sadržaj dvanaestomjesečnih izvješća redovitim činjeničnim informacijama povezanim s predmetom kako bi Nadzorni odbor mogao razumjeti kontekst i napredak istraga.</p> <p>Kako bi se provela ta preporuka, Nadzorni odbor predlaže da izvješće sadržava informacije kao što su pravna osnova za pokretanje istraga, kratak opis istrage (optužba, kategorija izvora informacija, vrsta prijevare ili nepravilnosti, predmetno područje, predmetna institucija, tijelo, ured, agencija ili država članica EU-a, zakonodavstvo koje je navodno povrijeđeno, procjena financijskog učinka, ako je moguća), glavne istražne aktivnosti koje su provedene ili će se provesti te redoslijed njihove provedbe, problem zastare.</p>	U tijeku	NIJE PROVEDENO
	<p>2. Bolje činjenicama potkrijepiti razloge zbog kojih istrage traju dulje od 12 mjeseci.</p> <p>Kako bi se provela ta preporuka, Nadzorni odbor predlaže da OLAF u dvanaestomjesečna izvješća uključi kategorije i potkategorije prethodno utvrđenih razloga koji nisu sveobuhvatni, a objašnjavaju zašto istrage nisu završene u roku od 12 mjeseci, te ih dopuni konkretnim informacijama povezanim s predmetom. OLAF bi mogao istražiteljima osigurati i smjernice i/ili osposobljavanje.</p>	U tijeku	DJELOMIČNO PROVEDENO
	<p>3. Bolje potkrijepiti informacije koje se odnose na korektivne mjere za ubrzanje istrage.</p>	U tijeku	NIJE PROVEDENO
	<p>4. Dodatno razmotriti korektivne mjere za ubrzanje istraga koje traju dulje od 12 mjeseci, a posebice razviti alate koji omogućuju praćenje raspodjele istražnih resursa na temelju procijenjenog obujma rada.</p>	Provedeno	NIJE PRIOPĆENO
VISOK	<p>5. Preispitati i ojačati postupak provjere kontinuiteta istraga koji provodi Odjel za odabir i preispitivanje istraga (ISRU).</p>	Provedeno	NIJE PRIOPĆENO

PRIORITET	PREPORUKE NADZORNOG ODBORA	SAMO- PROCJENA OLAF-a	ZAVRŠNA OCJENA NADZORNOG ODBORA
	<p><u>Mišljenje br. 5/2014 o vanjskom izvješćivanju OLAF-a o trajanju istraga:</u></p> <p>1. Radi transparentnosti i usporedivosti informacija u statističkim podacima o prosječnom trajanju istraga OLAF bi trebao izvješćivati o prosječnom trajanju istraga završenih tijekom izvještajnog razdoblja.</p>	Provedeno	PROVEDENO
	<p>2. OLAF bi u svojem izvješćivanju radi transparentnosti trebao istaknuti sve jednokratne administrativne operacije koje utječu na izračun prosječnog trajanja istraga.</p>	Provedeno	NIJE PROVEDENO
VISOK	<p>3. S obzirom na temeljna prava i načela dobre uprave OLAF bi u svojem godišnjem izvješću trebao transparentnije izvješćivati o trajanju istraga koje su najdulje trajale.</p>	Provedeno	NIJE PROVEDENO
	<p><u>Mišljenje br. 1/2015 o prednacrtu proračuna OLAF-a za 2016.:</u></p> <p>i. Glavni direktor OLAF-a ovlasti službenika za imenovanje i dužnosnika za ovjeravanje u pogledu osoblja i proračuna Tajništva Nadzornog odbora nastavlja sve više delegirati voditelju Tajništva.</p>	Provedeno	ZASTARJELO
	<p>ii. Izmjene osoblja i proračuna Tajništva Nadzornog odbora ovise o suglasnosti Nadzornog odbora.</p>	Provedeno	ZASTARJELO
VISOK	<p><u>Mišljenje br. 2/2015 o provjeri zakonitosti i preispitivanju u OLAF-u:</u></p> <p>1. Osigurati da ISRU ima na raspolaganju dovoljno osoblja da bi učinkovito obuhvatio pravno stručno znanje o nacionalnom pravu svih država članica.</p>	Nije priopćeno	NIJE PRIOPĆENO
	<p>2. Razmotriti izmjenu nekih pitanja u radnim obrascima koje upotrebljava ISRU kako bi se potaknuli opsežni i potkrijepljeni odgovori, uključujući okolnosti i pravnu argumentaciju povezane s predmetom, ako je potrebno.</p>	Nije priopćeno	NIJE PRIOPĆENO
	<p>3. U spisima predmeta uredno evidentirati prijedloge i primjedbe provoditelja preispitivanja koji će dovesti do eventualnih izmjena u izvješćima OLAF-a.</p>	Nije priopćeno	NIJE PRIOPĆENO

PRIORITET	PREPORUKE NADZORNOG ODBORA	SAMO- PROCJENA OLAF-a	ZAVRŠNA OCJENA NADZORNOG ODBORA
	4. Osigurati sustavan odgovor na primjedbe provoditelja preispitivanja i dati im odgovarajuće povratne informacije o njihovoj provedbi.	Nije priopćeno	NIJE PRIOPĆENO
VISOK	<p>5. Razviti najbolje prakse provoditelja preispitivanja, posebno s obzirom na provjeru poštovanja postupovnih jamstava i razmjerno trajanje istraga:</p> <ul style="list-style-type: none"> — osigurati da provoditelji preispitivanja sustavno provjeravaju jesu li primjenjivi zahtjevi i postupovna jamstva djelotvorno ispunjeni te u dovoljnoj mjeri potkrijepiti svoja mišljenja, — razmisliti o nužnosti uspostave rokova za dostavljanje mišljenja ISRU-a na temelju detaljne analize prosječnog vremena koje je za to potrebno, — osigurati podrobnu provjeru usklađenosti i veću dosljednost mišljenja ISRU-a s preispitanim spisima o predmetima kako bi se osiguralo da ISRU otkrije što više slučajeva mogućeg nepoštovanja pravnih zahtjeva, uključujući postupovna jamstva, — provesti analizu područja za koja je ISRU utvrdio da ih je potrebno poboljšati te mjera provedenih na temelju nalaza iz preispitivanja, — nastaviti razvoj konstruktivnih odnosa između istražnih jedinica i ISRU-a i održavati ih. 	Nije priopćeno	NIJE PRIOPĆENO
	6. Nadzorni odbor poziva glavnog direktora OLAF-a da razmotri pravodobno donošenje akcijskog plana o preporukama koje još treba provesti kako bi se učinkovito ojačao mehanizam za kontrolu i savjetovanje predviđen Uredbom.	Nije doneseno	NIJE PROVEDENO
	<p><u>Mišljenje br. 3/2015 o nacrtu Prioriteta istražne politike OLAF-a za 2016.:</u></p> <p>i. OLAF bi trebao odrediti prioritete istražne politike na temelju procjene učinka, ocjene provedbe prijašnjih prioriteta istražne politike, definicije konkretnih pokazatelja učinkovitosti i sustavnog povezivanja s prioritetima EU-a u pogledu potrošnje i u pogledu politike u borbi protiv financijskih zločina.</p>	Nije priopćeno	NIJE PROVEDENO

PRIORITET	PREPORUKE NADZORNOG ODBORA	SAMO- PROCJENA OLAF-a	ZAVRŠNA OCJENA NADZORNOG ODBORA
	ii. OLAF bi trebao revidirati svoje upute i smjernice za službenike za odabir kako bi se u potpunosti odrazila važnost prioriteta istražne politike u postupku odabira predmeta. Te bi revidirane smjernice u skladu s člankom 17. stavkom 8. Uredbe trebalo dostaviti Nadzornom odboru prije njihova donošenja.	Nije priopćeno	NIJE PROVEDENO
	iii. OLAF bi radi utvrđivanja prioriteta istražne politike za 2017. trebao provesti potpunu procjenu učinka prioriteta istražne politike za prethodne godine i pritom se savjetovati sa svim dionicima u Komisiji, drugim institucijama, predmetnim tijelima država članica i uključenim vanjskim stranama.	Nije priopćeno	NIJE PROVEDENO
	iv. OLAF bi tijekom donošenja prioriteta istražne politike trebao organizirati savjetovanje među službama u skladu s postupcima Komisije.	Nije priopćeno	NIJE PROVEDENO
	v. OLAF bi trebao pojasniti prioritete istražne politike za 2016. u pogledu upućivanja na nezakonitu proizvodnju „duhana” s obzirom na doprinos primljen od GU-a TAXUD.	Nije priopćeno	PROVEDENO