

IV

(Obavijesti)

OBAVIJESTI INSTITUCIJA, TIJELA, UREDA I AGENCIJA EUROPSKE UNIJE

NADZORNI ODBOR OLAF-A

IZVJEŠĆE O AKTIVNOSTIMA NADZORNOG ODBORA OLAF-a – 2018.

(2019/C 343/01)

Članovi nadzornog odbora OLAF-a

g. Jan MULDER**Predsjednik nadzornog odbora OLAF-a****Član odbora od 23. siječnja 2017., predsjednik od 1. ožujka 2017.**

Bivši član Europskog parlamenta, Nizozemska.

gđa Maria Helena FAZENDA**Članica odbora od 23. siječnja 2017.**

Glavna tajnica za sustav unutarnje sigurnosti, Portugal.

Državna odvjetnica.

g. Petr KLEMENT**Član odbora od 23. siječnja 2017.**

Glavno državno odvjetništvo, Češka.

Državni odvjetnik.

gđa Grażyna STRONIKOWSKA**Članica odbora od 13. srpnja 2016.**

Ured državnog odvjetnika, Varšava, Poljska.

Državna odvjetnica.

g. Rafael MUÑOZ LÓPEZ-CARMONA**Član odbora od 1. prosinca 2017.**

Voditelj Odjela za potporu glavnom financijskom kontroloru pri Specijaliziranom uredu za progon korupcije i organiziranog kriminaliteta, Španjolska.

Revizor, odvjetnik, ekonomist.

PREDGOVOR PREDSDJEDNIKA NADZORNOG ODBORA OLAF-a

Godina 2018. bila je godina velikih promjena za OLAF; imenovan je novi glavni direktor. U postupku imenovanja nadzorni odbor OLAF-a djelovao je kao promatrač te je u konačnici odobrio postupak koji je pratio. Nadzorni se odbor raduje plodnoj suradnji i spreman je pomagati OLAF-u u njegovoj iznimno važnoj borbi protiv prijevara, korupcije i nezakonitih aktivnosti koje štete financijskim interesima EU-a. Nadzorni odbor izražava zahvalnost za dobru suradnju ostvarenu s g. Nickom Ilettom, koji je veći dio godine bio vršitelj dužnosti glavnog direktora.

Neke važne promjene dogodile su se i u tajništvu nadzornog odbora. Mjesto voditelja tajništva trenutačno je slobodno. Nadalje, tajništvo nije uspjelo poboljšati svoje funkcioniranje zbog dugotrajne odsutnosti članova osoblja. Nije se činilo mogućim pronaći privremene zamjene. Sve je to dovelo do toga da je učinjeno manje nego što je bilo planirano na početku godine.

Nadzorni odbor održavao je mjesečne sastanke kako je propisano Uredbom (EU, Euratom) br. 883/2013 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽¹⁾, a prioritet mu je bio održavanje redovitih kontakata s institucijama EU-a te s OLAF-ovim partnerima i dionicima. Na svaki su sastanak bili pozvani i službenici OLAF-a, uključujući glavnog direktora, te su razmijenjena mišljenja o aktualnim temama. Nadzorni odbor pokazivao je i veliko zanimanje za uspostavu Ureda europskog javnog tužitelja (EPPO). Na svakom je sastanku OLAF izvjestio odbor o razvoju događaja.

Nadzorni je odbor posvetio veliku pozornost prijedlogu Europske komisije o reviziji Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013 na kojoj se temelji djelovanje OLAF-a. Iznesen je niz prijedloga o tome kako bi se, prema stručnom mišljenju nadzornog odbora, mogla poboljšati uspješnost OLAF-a. U ovom godišnjem izvješću navedeno je više informacija o poboljšanjima koja je predložio nadzorni odbor.

Nadzorni odbor usmjerio je svoje aktivnosti i na formaliziranje novih sporazuma s OLAF-om o načinu na koji OLAF izvješćuje o dvama pitanjima propisanim Uredbom. To su: izvješćivanje o poštovanju postupovnih jamstava te izvješćivanje nadzornog odbora u slučajevima kada istrage traju dulje od 12 mjeseci. Ta će se dva pitanja s vremenom analizirati te će se naknadno pokazati jesu li riješena na zadovoljavajući način.

Organizirani su posjeti Europskom revizorskom sudu kako bismo se upoznali s njegovim aktivnostima u pogledu kontrole prijevara. Ti su posjeti bili vrlo korisni. Razmatramo mogućnosti uspostave bliže suradnje, što bi moglo dovesti do toga da član osoblja Revizorskog suda bude privremeno upućen na rad u tajništvu nadzornog odbora.

Nadamo se da će do trenutka sastavljanja sljedećeg godišnjeg izvješća tajništvo imati sve potrebno osoblje te da će se ambicija nadzornog odbora da objavljuje niz mišljenja koja omogućuju uspostavu bolje kontrole prijevara u Europskoj uniji pokazati kao realna. Kao i do sada, nadzorni odbor nastoji svojim kritičkim, ali konstruktivnim doprinosom ostvariti plodnu suradnju s OLAF-om.

Posebno bih zahvalio tajništvu nadzornog odbora na njegovu radu u predmetnom razdoblju unatoč nepovoljnim okolnostima.

Jan MULDER

Predsjednik nadzornog odbora OLAF-a

⁽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.).

SADRŽAJ

	<i>Stranica</i>
OPIS ZADAĆE	4
PRAVNI OKVIR U KOJEM OLAF DJELUJE: DOPRINOS RAZMATRANJIMA O REFORMI OLAF-a	4
NADZOR NAD SREDSTVIMA OLAF-a	6
NADZOR NA INICIJATIVU NADZORNOG ODBORA: PRISTUP INFORMACIJAMA ZA NADZORNE FUNKCIJE	9
NADZOR NAD TRAJANJEM OLAF-ovih ISTRAGA	10
OPĆE NAPOMENE	11
ANALIZA ODBORA U POGLEDU 484 IZVJEŠĆA O ISTRAGAMA KOJE SU TRAJALE DULJE OD 12 MJESECI	11
KONAČNI ZAKLJUČCI	13
PREDMETI KOJI ZAHTIJEVAJU SLANJE INFORMACIJA NACIONALNIM PRAVOSUDNIM TIJELIMA	14
PREDMETI U KOJIMA RELEVANTNA TIJELA NISU SLIJEDILA OLAF-ove PREPORUKE	14
NADZOR NAD NAPRETKOM U PRIMJENI POSTUPOVNIH JAMSTAVA	16
OCJENA PRIORITETA ISTRAŽNE POLITIKE I ISTRAŽNIH SMJERNICA OLAF-a	16
ODNOSI S OLAF-om, INSTITUCIJAMA EU-a, OLAF-ovim PARTNERIMA I DIONICIMA	18
SASTANCI S INSTITUCIJAMA, TIJELIMA I DRUGIM AGENCIJAMA EU-A	18
UPRAVLJAČKA STRUKTURA NADZORNOG ODBORA OLAF-a	18
TAJNIŠTVO NADZORNOG ODBORA, METODE RADA I PRORAČUNSKA PITANJA	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 pospešio 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.”

1. Nadzorni odbor osnovan je kako bi ojačao i jamčio neovisnost OLAF-a redovitim nadziranjem njegove istražne uloge te kako bi pružao potporu glavnom direktoru u izvršavanju njegovih dužnosti. U potpunosti je posvećen izvršavanju tih svojih zadaća. Odbor tumači svoju ulogu pružanja potpore glavnom direktoru OLAF-a i tako da na najbolji način omogućuje OLAF-u da poboljša svoju učinkovitost kao strogo i nepristrano istražno tijelo EU-a, potpuno neovisno o neprimjerenom vanjskom pritisku i uplitanju. Ove se godine obilježava i dvadeseta obljetnica osnivanja OLAF-a, što je prilika za razmišljanje o tome kako Ured izvršava svoju ulogu te kako namjerava nastaviti svoje djelovanje, posebno nakon osnivanja Ureda europskog javnog tužitelja (EPPO), u borbi protiv prijevara, korupcije i kaznenih djela koja utječu na proračun EU-a. Odbor je spreman podupirati OLAF u njegovim nastojanjima da poboljša kvalitetu svojeg rada i igra ključnu ulogu u novom europskom pravosudnom području u kojem će OLAF-ova pomoć i podrška EPPO-u te suradnja s njim biti od temeljne važnosti za zaštitu financijskih interesa EU-a.
2. Odbor glavnom direktoru OLAF-a i institucijama daje mišljenja i izvješća o OLAF-ovim istragama ne miješajući se u provedbu tekućih istraga. Redovit nadzor nad OLAF-ovim istragama najbolji je način jamčenja njegove neovisnosti te je odbor u predmetnom razdoblju u velikoj mjeri radio na uspostavi čvrstog temelja za suradnju s novim glavnim direktorom OLAF-a i na poboljšanju kvalitete informacija koje mu OLAF redovito dostavlja; to se posebno odnosi na informacije u izvješćima o istragama koje traju dulje od 12 mjeseci, informacije o pojedinačnim pritužbama protiv OLAF-ovih istraga te informacije o onim OLAF-ovim preporukama koje relevantna tijela nisu poštovala. Odbor aktivno sudjeluje u godišnjim međuinstitucijskim razmjenama mišljenja o uspješnosti OLAF-a, dosljedno zadržavajući svoje stajalište da se prioriteti istražne politike trebaju određivati u skladu s glavnim područjima rashoda proračuna EU-a.
3. Nadzorni odbor odgovoran je institucijama koje su imenovale njegove članove te je o svojem prošlogodišnjem izvješću o aktivnostima raspravljao s povjerenikom za proračun i ljudske resurse, g. Oettingerom; glavnim tajnikom Komisije, g. Selmayrom; Odborom za proračunski nadzor Europskog parlamenta (CONT); radnom skupinom Vijeća za borbu protiv prijevara tijekom austrijskog predsjedništva; Revizorskim sudom i Europskim ombudsmanom. Svjesni važnosti izmjena Uredbe o OLAF-u (EU, Euratom) br. 883/2013 radi prilagodbe OLAF-ova mandata potrebama EPPO-a, članovi odbora pomno su razmotrili to pitanje te su svoje mišljenje iznijeli u izvješću poslanom institucijama u studenome 2018., u kojem su naveli konkretne prijedloge za brojne pravne odredbe. Odbor je zahvalan na pozitivnim povratnim informacijama koje je primio od odbora CONT Europskog parlamenta.
4. Odbor je održao 11 plenarnih sjednica ⁽²⁾ te je nastavio s praksom pozivanja novoimenovanog glavnog direktora OLAF-a i njegova osoblja na svoje sjednice kako bi se upoznali sa svim pitanjima koja su relevantna za rad odbora i OLAF-a te o njima raspravljali. Odbor je sa zadovoljstvom iščekivao konstruktivnu suradnju s OLAF-om i mogućnost da Uredu pomogne poboljšati rezultate i učinkovitost. Tijekom izvještajnog razdoblja odbor je imenovao izvjestitelje zadužene za rad na konkretnim temama obuhvaćenima planom rada i za njihovo praćenje. Izvjestitelji su blisko surađivali s tajništvom na izradi nacрта mišljenja i izvješća koja će odbor donijeti.

PRAVNI OKVIR U KOJEM OLAF DJELUJE: DOPRINOS RAZMATRANJIMA O REFORMI OLAF-a

5. U razdoblju obuhvaćenom ovim izvješćem vodile su se intenzivne rasprave o reformi Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013, koja čini pravnu osnovu za OLAF. Vrhunac rasprave o prijedlogu za izmjenu Uredbe o OLAF-u u pogledu suradnje s Uredom

⁽²⁾ Od srpnja 2018. do lipnja 2019.

europskog javnog tužitelja (EPPO) i djelotvornosti istraga koje provodi OLAF bilo je odobrenje zakonodavne rezolucije Europskog parlamenta od 16. travnja 2019. ⁽³⁾ Itekako svjestan važnosti te reforme odbor je slijedom zahtjeva Parlamenta nastojao na aktivan i konstruktivan način sudjelovati u raspravi. Tako je pred odborom CONT Europskog parlamenta iznio svoje mišljenje te je Komisiji, Vijeću i Parlamentu uputio pisane prijedloge o tome kako bi novom Uredbom trebalo urediti buduće odnose između OLAF-a i EPPO-a, pristup informacijama i OLAF-ovu suradnju s odborom ⁽⁴⁾. Primjedbe odbora o konkretnim odredbama prijedloga o izmjeni temeljile su se na načelima nepristrane provedbe istraga, pravne sigurnosti, transparentnosti i odgovornosti, koja i sam OLAF mora poštovati.

6. U skladu sa sadržajem njegova mišljenja br. 2/2017 o primjeni Uredbe o OLAF-u ⁽⁵⁾, odbor je utvrdio neke ključne faze provedbe istražne uloge koje je potrebno razjasniti. Odbor je naglasio da se mora nastaviti s redovitim nadzorom istraga jer je to najbolji način jamčenja neovisnosti OLAF-a te da mora imati pristup svim informacijama koje su mu potrebne da bi mogao ispunjavati svoje dužnosti. Odbor je jedinstveno neovisno tijelo s vrlo velikim ovlastima kojem su potrebna odgovarajuća sredstva za izvršavanje ovlasti. Izražava zadovoljstvo što se zakonodavnom rezolucijom Parlamenta otvorila mogućnost da tajništvo odbora bude na najprikladnijem mjestu za učinkovito pružanje potpore odboru u izvršavanju dužnosti nadzora ⁽⁶⁾.
7. Odbor pozdravlja činjenicu da su u zakonodavnoj rezoluciji Parlamenta zadržani mnogi njegovi prijedlozi, među ostalim i oni o jačanju neovisnosti OLAF-a i propisnoj provedbi njegove istražne funkcije ⁽⁷⁾. Oni uključuju sljedeće:
 - i. glavni direktor OLAF-a treba redovito obavješćivati odbor o predmetima u pogledu kojih je odlučio ne pokrenuti istragu, navodeći razloge za tu odluku – radi transparentnosti i nepristrane procjene navoda koje zaprimi OLAF;
 - ii. u izvješćima koja dostavlja odboru OLAF treba navesti detaljne informacije o istragama koje traju dulje od 12 mjeseci – radi jačanja neovisnosti OLAF-a i poštovanja prava na dobru upravu;
 - iii. odbor mora imati pristup svim informacijama i dokumentima koje smatra potrebnima za izvršavanje svojih zadaća – kako bi se osigurao dobar sustav nadzora i time ojačala neovisnost OLAF-a;
 - iv. OLAF je dužan sastaviti preporuke koje se prilažu izvješću izrađenom pod vodstvom glavnog direktora po završetku istrage – radi pravne sigurnosti, neovisnosti i nepristranih rezultata istrage; i
 - v. prije donošenja bilo kakvih stegovnih sankcija protiv glavnog direktora ili ukidanja njegova imuniteta, Komisija je dužna savjetovati se s odborom – kako bi se sačuvala neovisnost glavnog direktora.
8. Odbor je posebnu pozornost posvetio budućim odnosima između OLAF-a i EPPO-a jer je u jedinstvenom položaju da pomogne u uklanjanju poteškoća koje bi se mogle svakodnevno pojavljivati tijekom uspostavljanja njihove suradnje. Odbor pozdravlja činjenicu da su u zakonodavnu rezoluciju Parlamenta uključeni neki od njegovih pravnih prijedloga u tom području, a posebno sljedeće:
 - i. OLAF treba obavijestiti institucije, tijela, urede i agencije o rezultatima preliminarne evaluacije navoda koji su mu prijavljeni, osim ako bi to moglo ugroziti istragu ⁽⁸⁾;

⁽³⁾ Zakonodavna rezolucija Europskog parlamenta od 16. travnja 2019. o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013 o istragama koje provodi Europski ured za borbu protiv prijevara (OLAF) u pogledu suradnje s Uredom europskog javnog tužitelja i djelotvornosti istraga koje provodi OLAF (COM(2018)0338 – C8-0214/2018 – 2018/0170(COD)) http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0383_HR.html

⁽⁴⁾ Dopis nadzornog odbora predsjedniku odbora CONT Europskog parlamenta od 20. studenoga 2018.

⁽⁵⁾ Vidjeti Mišljenje nadzornog odbora br. 2/2017 priloženo Evaluacijskom izvješću Komisije o primjeni Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013 Europskog parlamenta i Vijeća (članak 19.).

⁽⁶⁾ Vidjeti članak 15. stavak 8. „Nadzorni odbor” u kojem su brisane riječi „neovisno od Ureda [OLAF]”. „Njegovo tajništvo osigurava Komisija, u bliskoj suradnji s nadzornim odborom”.

⁽⁷⁾ Vidjeti zakonodavnu rezoluciju Europskog parlamenta: članak 5. stavak 6.a (novi) „Pokretanje istraga”; članak 7. stavak 8. i stavak 8.a (novi) „Istražni postupak”; članak 15. stavak 1. podstavak 5. „Nadzorni odbor”; članak 11. stavak 1. podstavak 2. „Izvješće o istrazi i mjere koje se poduzimaju nakon istrage”; članak 17. stavak 9. podstavak 1. „Glavni direktor”.

⁽⁸⁾ Vidjeti članak 12.c stavak 5. „Izvješćivanje EPPO-a o svakom kažnjivom postupanju u vezi s kojim bi mogao izvršavati svoju nadležnost”.

- ii. OLAF treba prekinuti istragu koja je u tijeku ako EPPO provodi istragu o istim činjenicama te se na zahtjev EPPO-a mora suzdržati od poduzimanja određenih radnji ili mjera ⁽⁹⁾;
- iii. kada to od njega zatraži EPPO, OLAF bi trebao primijeniti više standarde u pogledu temeljnih prava, postupovnih jamstava i zaštite podataka kako bi se zaštitila prihvatljivost dokaza ako OLAF provodi mjere potpore ili dopune ⁽¹⁰⁾; i
- iv. odbor ima i novu zadaću: dati svoje mišljenje prije sklapanja sporazuma o radu između OLAF-a i EPPO-a ⁽¹¹⁾.

NADZOR NAD SREDSTVIMA OLAF-a

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 [...]“

- 9. Nadzorni odbor smatra da mu je dužnost osigurati da se OLAF-ovom proračunskom i kadrovskom politikom Uredu omogućuje učinkovito izvršavanje njegovih ovlasti. Odbor je svjestan toga da proračunska neovisnost OLAF-a izravno utječe na istrage i rad. Stoga smatra da bi odgovarajući proračun i sveobuhvatna strategija za ljudske resurse trebali biti na vrhu popisa prioriteta novog glavnog direktora.
- 10. Odbor je priznao da Komisijin nacrt proračuna podliježe mjerama štednje te je primijetio da se godišnje povećanje proračuna dosljedno smanjivalo do točke kad je ono iznosilo gotovo nula. Izrazio je stajalište da to smanjenje ne bi smjelo imati štetne učinke na borbu protiv prijevara ili nezakonitih aktivnosti kojima se nanosi šteta financijskim interesima EU-a. Naprotiv, odbor smatra ne samo da bi OLAF trebao biti pošteđen najrestriktivnijih mjera štednje koje se primjenjuju na ostale glavne uprave Komisije, nego bi mu se zapravo trebali dati poticaji koji će mu omogućiti zapošljavanje visokokvalificiranog i specijaliziranog osoblja u području istraga i povrata sredstava. To je posebno važno s obzirom na OLAF-ovu buduću suradnju s EPPO-om.
- 11. Nadzorni je odbor u izvještajnom razdoblju izdao dva mišljenja o OLAF-ovu prednacrtu proračuna za 2019. i 2020. ⁽¹²⁾ te je analizirao izvršenje OLAF-ova proračuna odobrenog za 2018. Pri preispitivanju OLAF-ova prednacrt proračuna za 2019. i 2020. odbor se posebno usmjerio na tri stavke:
 - i. financijske i operativne učinke provedbe OLAF-ova sustava za upravljanje sadržajem (OCM), tj. sustava baze podataka s informacijama o predmetima uspostavljenog kako bi zamijenio prethodni sustav vođenja predmeta (CMS);
 - ii. OLAF-ovu strategiju za ljudske resurse, od koje je odbor mnogo očekivao; i
 - iii. učinak osnivanja EPPO-a na proračun OLAF-a.

⁽⁹⁾ Vidjeti članak 12.d stavak 1. podstavak 1. „Izbjegavanje udvostručavanja istraga“ i članak 12.d stavak 1.a (novi). temeljeno na prijedlogu nadzornog odbora iz njegova dopisa od 20. studenoga 2018.

⁽¹⁰⁾ Vidjeti članak 12.e stavak 2. „Potpora koju Ured pruža EPPO-u“ nova struktura i dopuna temelje se na prijedlogu nadzornog odbora iz njegova dopisa od 20. studenoga 2018. i članak 12.e stavak 2.a (novi) uključuje prijedloge nadzornog odbora iz njegova dopisa od 20. studenoga 2018.

⁽¹¹⁾ Vidjeti članak 12.g stavak 1. „Sporazumi o radu (radni dogovori) i razmjena informacija s EPPO-om“.

⁽¹²⁾ Vidjeti mišljenja nadzornog odbora br. 1/2018 i br. 1/2019: internetske stranice nadzornog odbora OLAF-a: <http://europa.eu/supervisory-committee-olaf/opinions-and-reports>

- i. Financijski i operativni učinak provedbe sustava OCM
12. OLAF-ov sustav za upravljanje sadržajem (OCM) alat je za upravljanje predmetima i dokumentima koji se upotrebljava pri provedbi OLAF-ovih istraga i drugih aktivnosti usmjerenih na zaštitu financijskih interesa EU-a u skladu s Uredbom (EU, Euratom) br. 883/2013. OCM je zamijenio stari sustav vođenja predmeta (CMS). Nadzorni odbor vjeruje da se OCM ne bi trebao upotrebljavati samo kao sustav za izvješćivanje o upravljanju, nego i kao istinski operativni i istražni alat.
 13. Odbor je bio zabrinut zbog iznosa proračunskih sredstava namijenjenih funkcioniranju sustava baze podataka OCM te zbog utjecaja tog sustava na OLAF-ovu istražnu ulogu i alate za nadzor. Trošak vlasništva nad sustavom u razdoblju 2012.–2018. iznosio je 15,3 milijuna EUR. OLAF je obavijestio odbor da očekuje da će se od 2021. većina troškova odnositi na troškove održavanja, uz ograničeni razvoj ako dođe do promjena u OLAF-ovim poslovnim procesima ili u slučaju razvojnih potreba (npr. EPPO). Planirani ukupni trošak vlasništva nad sustavom OCM u predstojećem razdoblju 2019.–2021. iznosi 10,2 milijuna EUR. U svojim je prethodnim mišljenjima odbor naglasio da je dobro organizirana i ažurirana informacijska i komunikacijska tehnologija (IKT) nužna potpora troškovno učinkovitom istraživanju prijevara.
 14. Odbor je u svojem Mišljenju br. 1/2018 preporučio da Komisijina Služba za unutarnju reviziju (IAS) provede reviziju problema na koje se naišlo u provedbi sustava OCM, uključujući godišnje troškove nastale od 2012. u vezi s provedbom projekta. Izvjesitelj odbora koji je odgovoran za nadzor nad sredstvima OLAF-a zatražio je od OLAF-a 24. siječnja 2019. cjelovito izvješće s raščlambom troškova za projekt OCM od njegova početka. Očekuje se da će to izvješće biti uskoro dostavljeno.
 15. U prethodnim godišnjim izvješćima odbor je opisao svoja iskustva te iskustva OLAF-ova osoblja u pogledu nedostataka sustava OCM te je istaknuo da je ograničeni pristup OLAF-ovim informacijama o predmetima pitanje koje hitno treba riješiti⁽¹³⁾. Skrenuo je pozornost na probleme povezane s prijenosom dokumenata iz prethodnog sustava (CMS) te na činjenicu da baza podataka OCM ne sadržava značajku koja je prilagođena potrebama odbora u pogledu nadzora nad predmetima i sustavnih obrazaca u operativnim podacima OLAF-a. Odbor je izrazio zabrinutost da bi prilagodba sustava OCM istražnim potrebama OLAF-a mogla negativno utjecati na svakodnevni rad OLAF-ovih istražitelja. Nedostatak pristupa i problemi u funkcioniranju sustava negativno su se odrazili na nadzor odbora nad izvršenjem istražne uloge OLAF-a.
 16. Odbor je pozdravio to što mu je OLAF na njegov zahtjev predstavio razloge za pokretanje projekta OCM te nove elemente koji su ugrađeni u sustav kako bi ga se poboljšalo. Iako su se nakon imenovanja novog glavnog direktora poboljšale funkcionalnosti sustava i razmjena informacija s OLAF-om, odbor smatra da je potrebno uvesti dodatni modul koji će mu omogućiti lakše dobivanje i upotrebu operativnih podataka za potrebe nadzora. Prema navodima OLAF-a, analiza potreba odbora trebala je započeti u travnju 2019., a očekuje se da će izvješća i podsjetnici odboru biti uključeni u verziju OCM-a koja će se objaviti u prosincu 2019. Kontrolna ploča za nadzorni odbor planira se ugraditi u verziju OCM-a koja će se objaviti 2020. Pri izvršavanju njegovih dužnosti odboru je ozbiljna prepreka bio nedostatak pristupa OLAF-ovim predmetima za koje su mu bile potrebne informacije o fazama istrage povezane s predmetom.
 17. Kad je riječ o provedbi sustava OCM, odbor je bio obaviješten da su OLAF-ovi direktori i glavni direktor u lipnju 2012. poduprli razvoj sustava za upravljanje poslovnim sadržajem koji ima ugrađene funkcionalnosti, ali se ipak može prilagoditi tako da odgovara posebnim potrebama OLAF-a. Ta je odluka donesena na temelju studije koju je provela OLAF-ova interna radna skupina osnovana 2011., a u kojoj su razmotrene razne opcije za uspostavu novog sustava vođenja predmeta.
 18. Osim toga, OLAF je objasnio da je odluka iz 2016. o pokretanju sustava OCM donesena uglavnom zbog nedostataka u postojećem sustavu (CMS). Međutim, u OCM-u su se pojavljivali razni problemi koji su uobičajeni kada se neki IT sustav tek počinje upotrebljavati. Tek se kasnije pokazalo da je odluku o puštanju u rad trebalo odgoditi dok se sustav temeljitije ne testira i dok ne bude stabilniji s tehničkog gledišta. OLAF je naveo da su početni problemi sa sustavom OCM usporedivi s problemima u drugim IT sustavima iste veličine. Primjerice, učestali zahtjevi korisnika za promjenu u vrlo ranoj fazi rada sustava; bilo je teško pronaći odgovarajuće informatičke stručnjake s obzirom na posebnu tehnologiju koja se upotrebljava; korisnici nisu bili spremni mijenjati svoje radne navike i slijediti strogi slijed radnih postupaka koji nameće sustav; i bilo je premalo vremena za temeljito testiranje sustava prije puštanja u rad.

⁽¹³⁾ Vidjeti Izvješće o aktivnostima nadzornog odbora za 2017., točke od 24. do 29.: internetske stranice nadzornog odbora OLAF-a: <http://europa.eu/supervisory-committee-olaf/opinions-and-reports>

19. OLAF svake godine provodi anketu među svojim zaposlenicima o tome koliko su zadovoljni IT sustavima. Zadovoljstvo sustavom CMS 2015. iznosilo je 51 %, a sustavom THOR 66 %. Problemi povezani s radom novog sustava te sa stabilnošću i brzinom sustava OCM odrazili su se i u rezultatima, koji su 2016. pali na oko 6,58 %, ali su se poboljšali 2017. i 2018., kada su dosegli 14 %. Odbor s velikim zanimanjem prati te podatke jer su oni važni pokazatelji.
 20. Na zahtjev OLAF-ova glavnog direktora Služba za unutarnju reviziju (OLAF-IAF) pomno je pratila i ocijenila projekt OCM 2015. i 2017. Komisijina Služba za unutarnju reviziju (IAS) provela je 2017. reviziju IT sigurnosti. Nadzorni je odbor glavnom direktoru preporučio da IAS provede reviziju cijelog projekta. Revizija još nije završena, ali čim nacrt zaključaka bude dostupan, bit će dostavljen OLAF-u na očitovanje. Zadnja IAS-ova revizija upravljanja projektima, koja je predviđena IAS-ovim revizijskim planom, još nije završena. Odbor je zatražio od OLAF-a da raspravi o nalazima IAS-a čim budu dostupni. Informacije koje je OLAF dostavio odboru detaljnije su iznesene u sljedećim trima točkama.
 21. Revizija koju je provela OLAF-ova Služba za unutarnju reviziju (OLAF-IAF) bila je usmjerena na upravljanje projektom i njegovu organizaciju, a revizija koju je 2017. proveo IAS bila je usmjerena na logičke kontrole sigurnosti IT sustava. U reviziji iz 2017. IAS je glavnom direktoru OLAF-a dao četiri preporuke i sve su prihvaćene. OLAF je slijedom tih preporuka izradio akcijski plan koji obuhvaća 31 konkretnu mjeru. IAS preispituje napredak kako bi ocijenio u kojoj su mjeri te mjere pravilno provedene.
 22. Razvoj novih funkcionalnosti nakratko je zaustavljen 2018. te je prednost dana ispravljanju pogrešaka, pri čemu se od prosinca 2018. primjenjuje nova formalna struktura upravljanja sustavom OCM. Radni je postupak sljedeći: upravljački odbor (kojim predsjeda glavni direktor) već je visoke zahtjeve za sustav OCM postavio kao prioritet. Na temelju toga dogovoren je plan izdavanja inačica sustava OCM do kraja 2019. Skupina za provedbu projekta odlučit će kako će se ti visoki zahtjevi uključiti u sustav. Tijek postupka odlučivanja jasno je određen te se pokazalo da funkcionira u praksi.
 23. Trenutačno se mnogi kupljeni moduli ne mogu pokrenuti unutar sustava. Stalni dijalog između stručnjaka za informacijsku tehnologiju i korisnika rezultirao je tolikim brojem prijedloga za pojednostavnjenja i poboljšanja da ih stručnjaci koji trenutačno rade na sustavu ne mogu brzo primijeniti. S druge strane, zapošljavanje dodatnih stručnjaka, koji nisu zaposlenici Komisije, dovelo bi do znatnog povećanja troškova. Aktivnosti su trenutačno usmjerene na poboljšanje rezultata i završetak razvoja do kraja 2020.
 24. Odbor je bio posebno zabrinut zbog predviđene opsežne razmjene informacija na internetu između OLAF-a i EPPO-a te zbog učinka koji će ta dodatna funkcionalnost imati na operativni kapacitet sustava OCM. Iako mu je potvrđeno da povezanost između sustava OCM i EPPO-ova sustava vođenja predmeta (koji EPPO trenutačno naziva „CMS” i koji bi trebao biti spreman do 2021.) ne bi trebala utjecati na rezultate sustava OCM, odbor je saznao da dosad nije provedena nijedna detaljna analiza vrste sučelja koja će se upotrebljavati, a još nije donesena ni odluka o tome koji će CMS EPPO upotrebljavati. Stoga i dalje postoji zabrinutost u pogledu budućih nejasnoća s kojima će se sustav OCM suočavati.
 25. Iako OCM utječe na njegov svakodnevni rad, sposobnost odbora da ocijeni uspješnost sustava ograničena je činjenicom da osoblje tajništva i neki članovi odbora imaju pristup sustavu kao korisnici samo u posebnim slučajevima. Odbor sa zanimanjem iščekuje analizu zaključaka tijela koja su provela reviziju i njihovu ocjenu troškova, sigurnosti i uspješnosti sustava. Pozdravlja odluku glavnog direktora da preuzme odgovornost za razvoj i poboljšanje sustava te dijaloga između OLAF-a i odbora. Taj bi dijalog trebao dovesti do aktivnog uključivanja odbora i njegova tajništva u izradu IT alata koji su im potrebni za rad, što je nužan uvjet za provedbu mandata odbora.
- ii. OLAF-ova strategija za ljudske resurse
26. Nadzorni odbor vjeruje da vlastiti ljudski resursi i financijska sredstva koja ne ovise o Komisiji pridonose neovisnosti OLAF-a. To je osobito važno za zapošljavanje, osposobljavanje i sposobnost reagiranja na nove i složene vrste prijevara, zbog čega je odbor u svojem Mišljenju br. 1/2018 preporučio da glavni direktor OLAF-a zatraži od Europske komisije da u OLAF-u ponovo uspostavi odjel za ljudske resurse kako bi se zadržale njegova učinkovitost i neovisnost u postupcima zapošljavanja.

27. Odbor je pomno popratio OLAF-ovu strategiju za ljudske resurse i godišnji plan upravljanja za 2019. jer su dobra politika i strategija za ljudske resurse ključan čimbenik uspješnih istraga. Primijetio je da postoje praktične poteškoće u uspostavi učinkovite kadrovske politike koja bi OLAF-u omogućila izvršavanje njegove glavne zadaće, a to je neovisna istraga.
28. Glavni direktor OLAF-a nije potpuno neovisan u pogledu proračunskih i upravnih mehanizama jer se mora pridržavati Komisijine nove centralizirane politike za ljudske resurse. Međutim, odbor smatra da bi nadležnost u tom ključnom području trebalo prenijeti na OLAF te da bi OLAF i uprava Komisije trebali poduzeti sve kako bi dogovorili upravne postupke koji će OLAF-u omogućiti provedbu vlastite kadrovske politike. Ključno je da glavni direktor OLAF-a zadrži svoju neovisnost u tom području, kako to zahtijevaju njegove dužnosti koje su međuinstitucijske i nadnacionalne prirode.
29. Odbor naglašava važnost uspostave sveobuhvatnog, specijaliziranog i stalnog programa osposobljavanja kako bi se poboljšali znanje i vještine istražitelja, posebno u pogledu financijske provedbe pravila EU-a i nacionalnih pravila. Neovisnost OLAF-ovih istražitelja ključan je element njegova mandata. Odbor je još jednom naglasio da bi OLAF-ova strategija za ljudske resurse trebala biti usmjerena na njegove glavne operativne zadaće i jačanje istražnog kapaciteta. Podržao je OLAF-ov zahtjev da se otvori šest dodatnih radnih mjesta za administratore kako bi mogao izvršavati svoju glavnu istražnu funkciju, no pritom se ne smiju zanemariti aktivnosti sprečavanja prijevара i zakonodavne aktivnosti.
30. Odbor je upoznat s činjenicom da će OLAF ove godine pokrenuti postupak procjene radne snage. Svrha je te procjene planirati radna mjesta, zadaće i ishode kako bi se utvrdila raspodjela osoblja u glavnim istražnim područjima i područjima politike. Trebat će utvrditi opće i pojedinačne ciljeve te raspodjelu resursa među upravama (od kojih se tri bave istragama, a četvrta područjima politika). Odbor primjećuje da je zbog OLAF-ove reaktivne istražne politike teško procijeniti buduće radno opterećenje i raspodjelu resursa.
31. Odbor osobito preporučuje da se sveobuhvatna strategija za ljudske resurse izradi na temelju detaljne analize OLAF-ovih prioriteta i metoda rada. Strategija bi trebala omogućiti: i. bolju raspodjelu resursa u OLAF-u i time mu omogućiti da se više usmjeri na svoje glavne istražne zadaće; ii. bolje iskorištavanje sinergija u OLAF-u, posebno razvojem raznolikih vještina i područja stručnosti OLAF-ova osoblja; iii. odgovarajuću administrativnu podršku istražnim aktivnostima; iv. veću mobilnost u okviru OLAF-a i Komisije; v. bolje osmišljavanje politike osposobljavanja u cilju olakšavanja mobilnosti, a da se pritom ne ugrozi kvaliteta istraga.
- iii. Učinak osnivanja EPPO-a na proračun OLAF-a
32. U svojem Mišljenju br. 1/2018 o prednacrtu proračuna OLAF-a ⁽¹⁴⁾ nadzorni je odbor ponovio da bi trebalo pomno razmotriti prijenos proračunskih radnih mjesta iz OLAF-a u Ured europskog javnog tužitelja (EPPO) i njime upravljati tako da se zaštiti OLAF-ova sposobnost daljnjeg izvršavanja dodijeljenih ovlasti, osobito njegov istražni kapacitet. S obzirom na trenutacan broj zaposlenika u OLAF-u teško je zamisliti da bi mogao podnijeti dodatna smanjenja u planu radnih mjesta ako prijenos radnog mjesta ne bude jasno povezan s prijenosom zadaća.
33. Odbor je pregledao OLAF-ovu analizu učinka EPPO-a na OLAF-ov strateški plan ljudskih resursa te će pažljivo pratiti posljedice koje će to imati na OLAF-ovo djelovanje i metode rada. Kao što je odbor naveo u godišnjoj međuinstitucijskoj razmjeni stajališta, OLAF-ov istražni kapacitet za postupanje po budućim zahtjevima za pomoć koje mu uputi EPPO ne smije se dovesti u pitanje zbog smanjenja resursa. Preporučuje da OLAF-ov glavni direktor izvrši procjenu učinaka na proračun kako bi se izmjerile posljedice koje će prijenos radnih mjesta u EPPO imati za učinkovitost i operativne sposobnosti OLAF-a. Proći će još neko vrijeme prije nego što se u potpunosti uspostave strukture i odgovornosti EPPO-a. Uspjeh EPPO-a u suzbijanju kaznenih djela koja utječu na financijske interese EU-a ovisit će i o ključnoj pomoći OLAF-a. Bitno je da OLAF, koji ima 20 godina iskustva u području istraga, zadrži sve potrebno kvalitetno osoblje kako bi njegova suradnja s EPPO-om i pomoć koju mu bude pružao bile u skladu s najvišim standardima.

⁽¹⁴⁾ Vidjeti Mišljenje nadzornog odbora br. 1/2017 o prednacrtu proračuna OLAF-a za 2018. i Mišljenje br. 2/2017 priloženo Evaluacijskom izvješću Komisije o primjeni Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013 Europskog parlamenta i Vijeća (članak 19.) <http://europa.eu/supervisory-committee-olaf/opinions-and-reports>.

NADZOR NA INICIJATIVU NADZORNOG ODBORA: PRISTUP INFORMACIJAMA ZA NADZORNE FUNKCIJE

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

„[...] [Nadzorni] odbor je odgovoran za redovno praćenje izvršavanja istražne funkcije Ureda.”

Zajedničko mišljenje pravnih službi Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije od 5. rujna 2016.

U Zajedničkom mišljenju ističe se da se Uredbom (EU, Euratom) br. 883/2013 daje ovlast nadzornom odboru da prima informacije od glavnog direktora OLAF-a:

- o predmetima u kojima su informacije prenesene nacionalnim pravosudnim tijelima iako OLAF nije vodio istragu,
- o dodatnim informacijama povezanim s predmetima koje se odnose na sve predmete, dakle ne samo informacije o zatvorenim predmetima nego i o istragama koje su u tijeku,
- kad je riječ o obvezama izvješćivanja glavnog direktora OLAF-a, Uredbom (EU, Euratom) br. 883/2013 predviđa se OLAF-ova aktivna dužnost izvješćivanja. U tom smislu omogućavanje isključivo pasivnog elektroničkog pristupa bazama podataka OLAF-a ne bi bilo dovoljno za ispunjavanje obveza glavnog direktora OLAF-a utvrđenih u Uredbi (EU, Euratom) br. 883/2013.

34. Radi jačanja OLAF-ove neovisnosti i pružanja potpore glavom direktoru u izvršavanju njegovih dužnosti nadzorni odbor aktivno i redovito nadzire na koji način OLAF provodi istrage. Imenovao je izvjestitelje za rad na osjetljivim unutarnjim istragama i na spisima predmeta u kojima je glavni direktor odlučio, nakon procjene pristiglih informacija, da se istraga neće pokrenuti – tzv. „odbačeni predmeti”.
35. U svojem prethodnom izvješću o aktivnostima odbor je istaknuo da ima ograničen pristup OLAF-ovim informacijama o predmetima te da je taj problem potrebno hitno riješiti. U izvještajnom je razdoblju mnogo vremena utrošeno na izvlačenje relevantnih informacija iz nekoliko elektroničkih sustava (OCM, THOR i CMS) u kojima su podaci bili pohranjeni. Stanje se poboljšalo nakon što je u kolovozu 2018. g. Itälä imenovan novim glavnim direktorom OLAF-a. Rješenje je konačno pronađeno u studenome 2018. te je izvjestiteljima odbora i članovima njegova tajništva odobren puni pristup informacijama iz 64 OLAF-ova spisa koji se odnose na predmete koje je odbor nadzirao u izvještajnom razdoblju, i to: 60 predmeta u kojima je glavni direktor odlučio da se istraga neće pokrenuti („odbačeni predmeti”) i 4 unutarnje istrage koje je OLAF proveo i završio. Taj je pristup na kraju omogućio nadzornom odboru da nastavi s radom i ostvari napredak u organiziranju razmjene stajališta s osobljem OLAF-a o načinu na koji su istrage provedene.
36. Od siječnja do ožujka 2019. izvjestitelji odbora održavali su mjesečne sastanke s rukovodećim osobljem OLAF-a, uključujući direktora uprave A („Istrage I”) i direktora uprave C („Potpora istragama”) te načelnike sljedećih odjela: odjela 0.1 („Odabir i preispitivanje istraga”), odjela A.1 (Osoblje EU-a), odjela C.3 („Operativna analiza i digitalna forenzika”) i odjela C.4 („Pravni i savjetodavni poslovi”). Na sastancima su sudjelovali i članovi osoblja zaduženi za odabir i preispitivanje, istražitelji, analitičari iz odjela za operativnu potporu te članovi osoblja odjela za pravne savjete i praćenje. Sastanci su završeni u ožujku 2019., nakon čega je odbor započeo s izradom svojih mišljenja.
37. U vrijeme pisanja ovog izvješća nadzorni odbor dovršava niz mišljenja: o predmetima koje glavni direktor OLAF-a nije otvorio („odbačeni predmeti”), o unutarnjim istragama koje su dovršene i čiji su nalazi poslani nacionalnim pravosudnim tijelima te o unutarnjim istragama koje su zatvorene bez poduzimanja daljnjih mjera. Odbor, kao nezavisno tijelo, u jedinstvenu je položaju da izvrši tu zadaću. Pri ispitivanju predmeta odbor je uzeo u obzir, među ostalim, sljedeće elemente: moguće rizike za neovisnu provedbu istraga; poštovanje postupovnih jamstava i temeljnih prava; poštovanje općih načela i pravila za provedbu istraga; provjeru zakonitosti istraga; cjelokupnu ocjenu kvalitete spisa i dosljednosti informacija sadržanih u sustavu OCM te poduzetih aktivnosti; i poštovanje pravila utvrđenih u „Smjernicama osoblju OLAF-a o istražnim postupcima”.

NADZOR NAD TRAJANJEM OLAF-ovih ISTRAGA

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.

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

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.

Članak 7. stavak 5. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013:

Istrage se provode neprekinuto, a njihovo trajanje mora biti razmjerno okolnostima i složenosti predmeta.

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.

Opće napomene

38. Nadzor nad trajanjem OLAF-ovih istraga jedna je od glavnih dužnosti koje nadzorni odbor obavlja radi jačanja neovisnosti OLAF-a. Odbor provodi to preispitivanje kako bi se osiguralo da se istrage provode neprekinuto i da njihovo trajanje bude razmjerno okolnostima i složenosti predmeta te da ne postoji nikakvo uplitanje u nepristranu provedbu istraga.
39. Trajanje OLAF-ovih istraga važan je pokazatelj za ocjenu djelotvornosti istraga i nadzor nad poštovanjem postupovnih jamstava i prava na dobru upravu iz članka 41. Povelje EU-a o temeljnim pravima. Nadzor nad trajanjem OLAF-ovih istraga služi i kako bi se osiguralo:
 - i. da se odgodama ne sprečava očekivani rezultat istrage, na primjer zbog zastare;
 - ii. da će odgovarajuća tijela poduzeti daljnje mjere na temelju OLAF-ovih istraga; te
 - iii. da OLAF bude stvarno neovisan u provedbi istraga, uključujući i učinkovito korištenje ljudskim i financijskim resursima.

Objektivni razlozi za trajanje istraga mogu utjecati i na određivanje prioriteta OLAF-ove istražne politike.

40. Odbor je primijetio da je u OLAF-ovim godišnjim planovima upravljanja utvrđen opći cilj u pogledu prosječnog trajanja istraga. Primjerice, u planovima za 2018. i 2019. utvrđeno je da one ne smiju trajati dulje od 20 mjeseci⁽¹⁵⁾. Međutim, čini se da bi taj pokazatelj trebao služiti kao statistički alat. Odbor primjećuje da u OLAF-ovu istražnom postupku ne postoji nikakav sustav u skladu s kojim je potrebno službeno odobrenje da bi se trajanje istrage produljilo nakon donošenja odluke o njezinu pokretanju. Zbog toga je svaka istraga u načelu pokrenuta na neodređeni rok. Jedini mehanizam predviđen Uredbom (EU, Euratom) br. 883/2013 koji je sličan sustavu kontrole trajanja istraga jest obveza glavnog direktora OLAF-a da dostavi izvješće nadzornom odboru po isteku 12 mjeseci i svakih šest mjeseci nakon toga, koja se temelji na OLAF-ovoj samoprocjeni razloga zbog kojih istrage nisu završene i korektivnih mjera predviđenih za njihovo ubrzanje. Odbor je primijetio da je statistički pristup prevladavao i u OLAF-ovu sustavu izvješćivanja o trajanju istraga.

⁽¹⁵⁾ Vidjeti planove upravljanja Europskog ureda za borbu protiv prijevara (OLAF) za 2018. i 2019., str. 5.: cilj je da 2018. bude manje od 30 % istraga u tijeku koje traju dulje od 20 mjeseci.

41. Odbor smatra da bi istražitelji i vodstvo OLAF-a trebali zadržati čvrstu kontrolu nad životnim ciklusom istrage od njezina pokretanja, u skladu sa zahtjevima utvrđenima u Uredbi o OLAF-u o tome da se istraga provodi bez prekida u trajanju koje je razmjerno okolnostima i složenosti predmeta. Sadržaj i kvaliteta OLAF-ovih „izvješća nakon 12 mjeseci” i naknadnih izvješća ključni su kako bi odbor mogao redovito nadzirati napredak istraga. Statistički pristup koji prevladava u OLAF-ovu sadašnjem sustavu izvješćivanja o trajanju istraga, u kojem je naglasak na broju mjeseci, a ne na kvaliteti dostavljenih informacija, nije primjeren za nadzorne dužnosti odbora utvrđene zakonom.

Analiza odbora u pogledu 484 izvješća o istragama koje su trajale dulje od 12 mjeseci

- i. Statistička analiza izvješća zaprimljenih 2018.

42. Odbor je analizirao 484 OLAF-ova ⁽¹⁶⁾ izvješća o 343 istrage koje su trajale dulje od 12 mjeseci (dalje u tekstu „izvješća nakon 12 mjeseci”), uključujući izvješća o istragama koje su trajale dulje od 18, 24, 30, 36, 42, 48, 54 i 60 mjeseci: dulje od 18 mjeseci (243 izvješća), dulje od 24 mjeseca (141 izvješće), dulje od 30 mjeseci (68 izvješća), dulje od 36 mjeseci (31 izvješće), dulje od 42 mjeseca (11 izvješća), dulje od 48 mjeseci (tri izvješća), dulje od 54 mjeseca (dva izvješća) i dulje od 60 mjeseci (jedno izvješće).

Cilj odbora bio je ispitati sadržaj izvješća u skladu s pravnim zahtjevima utvrđenima u članku 7. stavcima 5. i 8. u vezi s člankom 15. stavkom 1. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013. Odbor se u svojoj analizi usmjerio na ocjenjivanje:

- i. broja „izvješća nakon 12 mjeseci” u kojima je OLAF naveo razloge zbog kojih istrage nisu završene i kategorije tih razloga koje je OLAF naveo;
- ii. broja „izvješća nakon 12 mjeseci” u kojima je OLAF naveo korektivne mjere za ubrzanje istraga.
43. Odbor je utvrdio da je u velikom broju izvješća, njih 49 %, OLAF naveo „složenost predmeta” kao glavni razlog zbog kojeg istraga nije završena. U 18 % izvješća nisu navedeni bitni razlozi zbog kojih istraga nije završena. U OLAF-ovim izvješćima bili su navedeni i sljedeći razlozi zbog kojih istrage nisu završene ⁽¹⁷⁾:

- i. prednost je dana drugim istragama (6 %);
- ii. uključenost države članice u predmet (4 %);
- iii. uključenost treće zemlje (3,5 %);
- iv. nedostatak OLAF-ovih resursa (4 %).

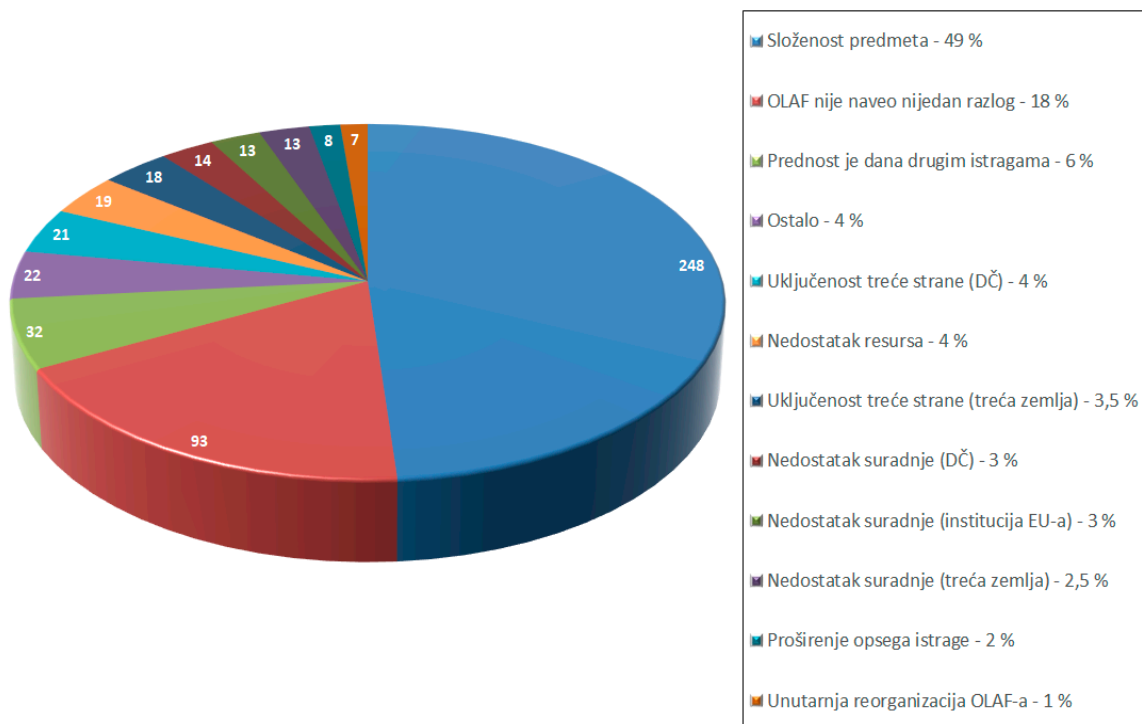
Ostali navedeni razlozi bili su sljedeći:

- v. nedostatak suradnje države članice (3 %);
- vi. nedostatak suradnje institucije EU-a (3 %);
- vii. nedostatak suradnje treće zemlje (2,5 %);
- viii. proširenje opsega istrage (2 %);
- ix. unutarnja reorganizacija OLAF-a (1 %).

⁽¹⁶⁾ Izvješća koja je OLAF dostavio nadzornom odboru 2018.

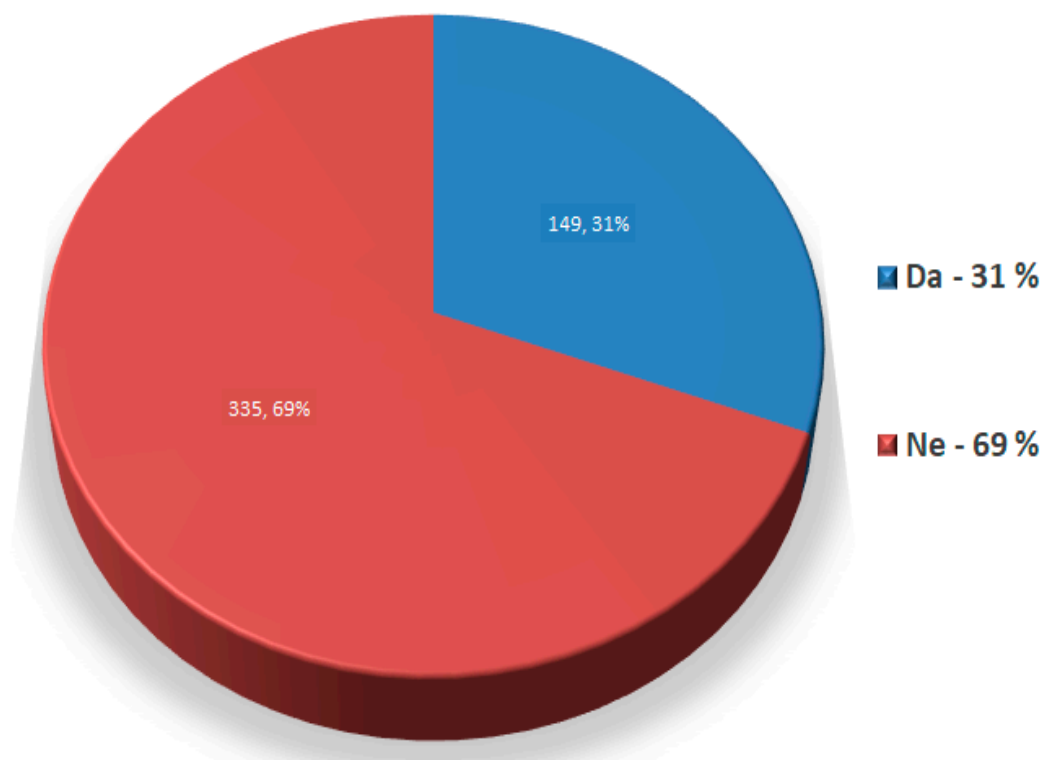
⁽¹⁷⁾ U 4 % izvješća OLAF je naveo (uz ostale razloge) i sljedeće razloge zbog kojih istrage nisu završene: nedostatak suradnje međunarodnih organizacija, razlozi povezani s OLAF-ovim istražnim postupkom, nedostatak suradnje gospodarskog subjekta ili likvidatora društva i dugotrajna analiza.

484 izvješća – 508 razloga zbog kojih istrage nisu završene



44. OLAF je u samo 31 % izvješća naveo korektivne mjere.

Navedene su korektivne mjere



ii. **Zaključci**

45. Nadzorni je odbor primijetio da sadržaj i kvaliteta izvješća koja je OLAF 2018. podnio o predmetima koji su trajali dulje od 12 mjeseci nisu bili prikladni za djelotvoran nadzor nad trajanjem istraga. Točnije, iako se trajanje istraga povećalo s 12 na 18, 24, 30 mjeseci ili više, većina izvješća u opisu predmeta nije sadržavala informacije koje bi odboru omogućile da ocijeni jesu li razlozi koje je OLAF naveo kako bi opravdao trajanje istraga točni te jesu li korektivne mjere za njihovo ubrzanje primjerene.
46. Odbor je na temelju komparativne analize zaključio da se 2018. kvaliteta informacija koje je OLAF dostavio u skladu s člankom 7. stavcima 8. i 5. u vezi s člankom 15. stavkom 1. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013 nije poboljšala u usporedbi s prethodnim godinama, a ni kvaliteta informacija koje se odnose na pojedinačni predmet nije se poboljšala tijekom vremena. Stoga potvrđuje opažanje koje je naveo u svojem prošlogodišnjem izvješću o aktivnostima: 2018. OLAF nije ostvario napredak u izvršavanju pravnih obveza glavnog direktora utvrđenih u članku 7. stavku 8. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013.

Konačni zaključci

47. Odbor ostaje pri mišljenju da su kvalitetna izvješća o istragama koje traju dulje od 12 mjeseci koristan i učinkovit alat koji mu omogućuje provedbu nadzora nad trajanjem istraga te da predugo trajanje istraga može negativno utjecati na OLAF-ovu neovisnost. To je i razlog za zabrinutost jer dovodi u pitanje temeljna prava osoba na koje utječu istrage, a zakonski rokovi (npr. rizik od zastare) smanjuju mogućnosti pravosudnih, upravnih, stegovnih i/ili financijskih tijela da poduzmu daljnje mjere. OLAF-ova neovisnost trebala bi biti na prvom mjestu, a jednako postupanje trebalo bi biti zajamčeno. Odboru je to od najveće važnosti.
48. U drugom dijelu izvještajnog razdoblja, nakon imenovanja novog glavnog direktora, odbor je surađivao s OLAF-om na uspostavi novog sustava izvješćivanja koji bi odboru omogućio izvršavanje te nadzorne zadaće. Odbor je u veljači 2019. dostavio glavnom direktoru OLAF-a dva nova „obrasca izvješća” koja se temelje na uzorku koji je i sam OLAF prethodno predložio. Prvi je obrazac namijenjen istragama koje traju dulje od 12 mjeseci, a drugi, koji je namijenjen istragama koje traju 18 ili više mjeseci, osmišljen je kako bi se provjerio učinak korektivnih mjera koje je OLAF poduzeo radi ubrzanja istrage.

Obrasci izvješća uključuju popis kategorija informacija, konkretno: i. detaljan opis predmeta, uključujući procijenjeni gospodarski učinak; ii. zakonodavstvo koje je navodno prekršeno; iii. razmatranja o mogućim sankcijama i zastari; iv. poduzete operativne mjere i njihove rezultate; v. operativne mjere koje se trebaju poduzeti; vi. razloge zbog kojih predmet nije završen; i vii. korektivne mjere za ubrzanje istrage.

49. Odbor je bio iznenađen i duboko zabrinut zbog odgovora koji je glavni direktor OLAF-a uputio u svibnju i u kojem obavješćuje nadzorni odbor o donošenju drukčijeg obrasca izvješća, koji ne sadržava osnovne informacije o predmetu te je spriječio odbor u ispunjavanju njegovih dužnosti. Glavni direktor naveo je da nije bilo moguće procijeniti gospodarski učinak, donijeti prethodnu pravnu ocjenu ili izvijestiti o mogućim sankcijama i zastari prije završetka istrage. Iz iskustva odbora, svako istražno tijelo obvezno je analizirati takve elemente prije donošenja odluke o pokretanju istrage. Odbor je zatražio od glavnog direktora OLAF-a da ponovno razmotri to pitanje te osigura da odbor prima informacije koje su mu potrebne za izvršavanje njegovih dužnosti, imajući na umu da je o radu OLAF-a odbor dužan izvješćivati sve tri institucije koje su ga imenovale.

Odbor je spreman pomoći glavnom direktoru u njegovim nastojanjima da pronađe primjeren oblik izvješćivanja o istragama koje traju dulje od 12 mjeseci te cijeni njegovu želju za konstruktivnim dijalogom s osobljem OLAF-a o tom pitanju.

PREDMETI KOJI ZAHTIJEVAJU SLANJE INFORMACIJA NACIONALNIM PRAVOSUDNIM TIJELIMA

50. OLAF dostavlja nadzornom odboru popis predmeta upućenih nacionalnim pravosudnim tijelima. Te isključivo statističke informacije od male su praktične koristi za odbor, koji smatra da bi mu OLAF trebao dostaviti završno izvješće koje je poslano nacionalnim pravosudnim tijelima, kako je prethodno navedeno u njegovu Mišljenju br. 2/2017 priloženom Evaluacijskom izvješću Komisije o primjeni Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013 Europskog parlamenta i Vijeća (članak 19.). U tijeku su rasprave o tome kako riješiti to pitanje.

PREDMETI U KOJIMA RELEVANTNA TIJELA NISU SLIJEDILA OLAF-ove PREPORUKE

51. Nadzorni je odbor od OLAF-a dobio izvješće o 22 predmeta, s popisom odgovora na OLAF-ove preporuke izdane od 1. listopada 2013. koje je OLAF primio od relevantnih tijela u razdoblju od 1. ožujka 2017. do 28. veljače 2018. To izvještajno razdoblje nastavilo se na razdoblje koje je trajalo od 1. ožujka 2016. do 28. veljače 2017. ⁽¹⁸⁾.
52. Odbor je već u svojim prethodnim izvješćima i mišljenjima izrazio zabrinutost zbog vremenskog okvira sustava izvješćivanja. Trenutačni sustav ne obuhvaća konvencionalnu kalendarsku godinu, ne pokazuje broj predmeta koji su u tijeku ili odgovora koji nikada nisu primljeni te je osjetljiv na pogreške ⁽¹⁹⁾. Odbor stoga smatra da trenutačni sustav izvješćivanja nije sveobuhvatan te preporučuje OLAF-u da pronađe bolji način za izradu pregleda te da ispita učinak svojih istraga općenito. Taj bi se problem osobito mogao riješiti elektroničkim sustavom koji neometano funkcionira, čime bi sustav izvješćivanja bio sveobuhvatniji i točniji. Osim toga, ključan dio svakog elektroničkog informacijskog sustava za vođenje predmeta trebala bi biti mogućnost unosa zahtjeva koji se odnose na više predmeta.
53. OLAF je odboru dostavio informacije o provedbi OLAF-ovih preporuka u obliku grafikona koji je sadržavao sljedeće stavke: OLAF-ov broj predmeta, datum izdavanja preporuke, identifikaciju primatelja, kratak opis preporuke, datum odgovora u kojem se navodi da se preporuka neće provesti, razloge koje je iznijelo predmetno tijelo i, u određenim slučajevima, OLAF-ove napomene s dodatnim razjašnjenjima.
54. Na temelju prethodno navedenih informacija o 22 predmeta nadzorni je odbor utvrdio da se u usporedbi sa zadnjim izvještajnim razdobljem znatno povećao broj predmeta koji su odbačeni ili nisu kazneno gonjeni zbog nedostatka dokaza. U 11 od 22 predmeta nacionalna su tijela ili drukčije ocijenila dokaze i činjenice ili nisu mogla dokazati činjenice na temelju dokaza koje su primila od OLAF-a i onih koje su prikupila u naknadnim nacionalnim istragama.
55. Iako su informacije koje je odbor primio bile ograničene, može se zaključiti da su postupovne razlike između OLAF-ove administrativne istrage i kaznenog postupka bile glavni razlog prekida nacionalnih postupaka. Svoje odluke da neće provesti kazneni postupak u pogledu nekog predmeta ili da će ga odbaciti nacionalna tijela često su temeljila na nemogućnosti dokazivanja namjere da se počini kazneno djelo. Odbor smatra da je neophodno poduzeti dodatne mjere kako bi se povećala vjerojatnost prihvatanja OLAF-ovih preporuka. Odbor namjerava u budućnosti posvetiti više vremena toj temi te je donio odluku o praćenju tog pitanja u svojem planu rada za 2019.
56. Nadzorni odbor i dalje je uvjeren da se uspjeh pravosuđa ne može mjeriti brojem osuđujućih presuda. Međutim, mnoge bi se prepreke mogle ukloniti boljom suradnjom s nacionalnim policijskim i pravosudnim tijelima te savjetovanjem s njima o činjenicama, prihvatljivosti dokaza i taktikama istrage. To posebno vrijedi za predmete koje su nacionalna tijela odbacila ili za koje su odlučila da ih neće istraživati zbog zastare (četiri od 22 prijavljena predmeta). Odbor smatra da ne postoji realan argument zbog kojeg se ne bi mogla izbjeći takva postupovna situacija. Iako mogu postojati predmeti u kojima se, na primjer, pravna kvalifikacija promijenila pa je došlo do skraćivanja roka zastare i on je ranije istekao, odbor smatra da je broj istraga kod kojih je nastupila zastara (oko 18 % od 22 prijavljena predmeta) prevelik. Za takvo stanje odgovorni su i OLAF i nacionalna tijela, koji moraju surađivati i poduzimati mjere od najranije faze istrage. Odbor cijeni OLAF-ovu inicijativu za održavanje konferencije o suradnji između OLAF-a, pravosudnih tijela i tijela za izvršavanje zakonodavstva ⁽²⁰⁾, koja će omogućiti razmjenu mišljenja i, nadamo se, postojeći institucionalni sustav za zaštitu financijskih interesa EU-a, koji je upravo u fazi promjena, učiniti djelotvornijim.
57. Kada EPPO u potpunosti počne djelovati, OLAF-ov položaj bit će još složeniji. Od OLAF-ovih istražitelja zahtijevat će se da posebnu pozornost posvete prikupljanju dokaza u raznim novim postupovnim situacijama. OLAF će nastaviti provoditi istrage u državama članicama koje ne sudjeluju u pojačanoj suradnji, ali EPPO može od njega zatražiti provedbu istrage u tim državama i prikupljanje dokaza u svrhu kaznene istrage. Odbor je zabrinut zbog nove situacije, reakcija država članica EU-a koje su odlučile ne sudjelovati u pojačanoj suradnji (u EPPO-u) i posljedica koje može izazvati novo okruženje, to jest mogućnosti da prikupljeni dokazi budu osporavani u sudskim postupcima.

⁽¹⁸⁾ Glavni direktor mora obavijestiti nadzorni odbor o predmetima u kojima se nisu slijedile njegove preporuke (obveza utvrđena člankom 17. stavkom 5. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013).

⁽¹⁹⁾ Izvješće nadzornom odboru obuhvaćalo je i četiri predmeta iz prethodnog izvještajnog razdoblja koji pogreškom nisu bili uključeni u prethodno izvješće. Ukupan broj predmeta (22) uključuje i ta četiri predmeta.

⁽²⁰⁾ Konferencija na temu „Zaštita financijskih interesa u EU-u: suradnja između OLAF-a, pravosudnih tijela i tijela za izvršavanje zakonodavstva” održana u Bruxellesu 20. i 21. lipnja 2019.

58. OLAF-ovi istražitelji morat će ocjenjivati dokaze i činjenice na brz, usmjeren i fleksibilan način kako bi utvrdili pripada li predmet nadležnosti OLAF-a ili EPPO-a te će morati imati upute o primjeni određenih postupovnih jamstava koja je dao EPPO, a koja se razlikuju među jurisdikcijama. OLAF, EPPO i nacionalna tijela morat će uspostaviti sustav koji neometano funkcionira kako bi se spriječila razdoblja neaktivnosti koja nastaju zbog određivanja nadležnosti ili nedopuštenosti dokaza zbog raznih postupovnih zahtjeva propisanih pravilima država članica o kaznenim postupcima. Nadzorni odbor usredotočen je na praćenje OLAF-ove uspješnosti. Međutim, nove pravne situacije zahtijevat će izuzetno dobro poznavanje nacionalnog i međunarodnog prava, iskustvo u promjenama jurisdikcija tijekom istrage, sposobnost suočavanja s prigovorima da se bira najpovoljniji pravni sustav, te opsežno i fleksibilno razmjenjivanje informacija između EPPO-a, OLAF-a i nacionalnih tijela.
59. Odbor je već naveo da namjerava detaljnije ispitati taj problem. U tu je svrhu zatražio pristup nizu predmeta u kojima nacionalna pravosudna tijela nisu slijedila OLAF-ove preporuke. Analiza će započeti u drugoj polovini 2019. te će se doneseno mišljenje temeljiti ne samo na ispitivanju konkretnih predmeta, nego i na raspravama s predstavnicima nacionalnih tijela, s OLAF-om te, po mogućnosti, s predstavnicima EPPO-a.
60. Odbor je iskazao interes za detaljnijim i manje statističkim praćenjem i analizom rezultata i učinka OLAF-ova rada. Stoga bi pozdravio mogućnost da mu se automatski dostavljaju sva izvješća o istragama koja se šalju predmetnim tijelima te odgovori tih tijela. Kontinuirana provedba analize i traženje objašnjenja i od predmetnih tijela i od OLAF-a omogućili bi odboru da pomogne OLAF-u poboljšanju učinka njegovih istraga i u osiguravanju dopuštenosti dokaza.

NADZOR NAD NAPRETKOM U PRIMJENI POSTUPOVNIH JAMSTAVA

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 [...]”

61. U Uredbi kojom se propisuju OLAF-ove aktivnosti posebno se navodi da nadzorni odbor mora osigurati postojanje dostatnih postupovnih jamstava kada OLAF istražuje određene predmete. Stoga je nadzorni odbor u protekloj godini mnogo pažnje posvetio tom aspektu svojeg rada.
62. Glavni direktor OLAF-a poduzeo je mjere kako bi osigurao da se izvješća o pojedinačnim pritužbama dostavljaju nadzornom odboru najmanje dvaput godišnje. Ta su izvješća bila informativna i korisna, ali se smatraju nedovoljnima za nadzor napretka u primjeni postupovnih jamstava i temeljnih prava.
63. Nadzorni odbor zabrinut je zbog broja pritužbi koje OLAF prima te im posvećuje posebnu pozornost. Odbor namjerava razmjenjivati informacije s uredom Europskog ombudsmana te su kontakti već uspostavljeni. Toj će temi i dalje posvećivati posebnu pozornost.
64. Najmanje svakih šest mjeseci tema „postupovna jamstva” bit će na dnevnom redu sastanaka nadzornog odbora i glavnog direktora OLAF-a. Istražit će se kašnjenje u odgovaranju na zaprimljene pritužbe, analizirat će se dobiveni odgovori te će se, ako bude potrebno, raspravljati o eventualnim daljnjim mjerama koje je poduzela osoba koja je podnijela pritužbu.
65. Nadzorni odbor bit će automatski obaviješten o svim pritužbama koje OLAF zabilježi ili pritužbama koje se protiv OLAF-a podnesu drugim tijelima i za koje zna glavni direktor ili osoblje OLAF-a. Spisi o predmetima zbog kojih su podnesene te pritužbe u cijelosti će mu se staviti na raspolaganje, a na plenarnim sjednicama dat će se usmena obrazloženja o njihovu rješavanju. OLAF će odboru staviti na raspolaganje svu korespondenciju koja se odnosi na te pritužbe.

66. Očekuje se da će se tim postupkom, koji su dogovorili odbor i OLAF-ov glavni direktor, poboljšati prethodni postupak.

OCJENA PRIORITETA ISTRAŽNE POLITIKE I ISTRAŽNIH SMJERNICA OLAF-a

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

„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 Uredom.”

Članak 16. stavak 2. Razmjena mišljenja s institucijama

„2. Razmjena mišljenja može se odnositi na:

(a) strateške prioritete istražnih politika Ureda”.

67. Nadzorni je odbor ispitao OLAF-ov nacrt prioriteta istražne politike za 2019. te je primijetio da je OLAF zadržao reaktivnu istražnu politiku kakvu je primjenjivao i prethodnih godina. O toj je temi održao nekoliko sastanaka s novim glavnim direktorom, a svoja je stajališta iznio i tijekom međuinstitucijske razmjene mišljenja u rujnu.
68. Odbor je naglasio da je važno da OLAF provede inicijative za otkrivanje i analizu rizika u borbi protiv prijevara na temelju redovite razmjene informacija s ostalim glavnim upravama Komisije. Ta bi praksa omogućila OLAF-u provedbu proaktivne istražne politike i usmjeravanje na najozbiljnije i najsloženije predmete. OLAF-ov obavještajni sektor trebao bi isto tako provoditi procjene rizika kao jednu od svojih redovitih inicijativa. Odbor je pozvao OLAF da što prije razvije te mehanizme s obzirom na osnivanje EPPO-a.
69. U OLAF-ovim prioritetima istražne politike za 2019. zadržan je pristup sličan onome koji se primjenjivao prethodnih godina, pri čemu su prioriteti usmjereni na sljedeća područja:
- i. predmete koji se odnose na projekte prometne i infrastrukturne mreže, osobito postupke javne nabave;
 - ii. predmete koji se odnose na projekte koji se financiraju ili sufinanciraju iz europskih strukturnih i investicijskih fondova ⁽²¹⁾, Europskog fonda za jamstva u poljoprivredi i pretprijetnih fondova, u kojima države članice ili kandidatkinje možda nisu poduzele dostatne mjere ili koji imaju prekogranične elemente;
 - iii. predmete koji ukazuju na moguće zloporabe pravila o podrijetlu ili carinskih tarifa u povlaštenim i nepovlaštenim trgovinskim režimima i na prijere povezane s vrednovanjem radi izbjegavanja plaćanja uobičajenih carina, uključujući tarifne mjere koje su dio EU-ove politike trgovinske zaštite;
 - iv. predmete povezane s krijumčarenjem tj. nezakonitim uvozom u EU duhana, alkohola, krivotvorenih lijekova te druge robe koja je opasna za zdravlje i sigurnost i za koju postoji sumnja da povređuje prava intelektualnog vlasništva; nezakonitu proizvodnju duhana;
 - v. predmete koji se odnose na humanitarnu i razvojnu pomoć koja se pruža migrantima, izbjeglicama i interno raseljenim osobama te drugu potporu koja se pruža tim ciljnim skupinama.
70. Glavni direktor OLAF-a obavijestio je odbor da su prioriteti istražne politike utvrđeni na temelju mišljenja dionika, uključujući mišljenja Komisijine mreže za sprečavanje i otkrivanje prijere, izvješća Europskog revizorskog suda, rezolucija Europskog parlamenta i izvješća Komisije o zaštiti financijskih interesa.

⁽²¹⁾ Europski socijalni fond, Europski fond za regionalni razvoj, Kohezijski fond, Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj i Europski fond za pomorstvo i ribarstvo.

71. Međutim, OLAF je odboru dostavio pregled provedbe prioriteta istražne politike za 2018., koji su doneseni primjenom vrlo sličnog pristupa. Prema informacijama koje je zaprimio OLAF, 2018. je pokrenuto 219 istraga i 30 koordinacijskih predmeta. Od toga je 56 istraga i 19 koordinacijskih predmeta bilo obuhvaćeno prioritetima istraživačke politike za 2018. (što čini 25,6 % pokrenutih istraga i 63 % otvorenih koordinacijskih predmeta). S obzirom na to da su te informacije vrlo ograničene, odbor ne može na temelju njih ocijeniti broj otvorenih predmeta po sektoru i po upravi. OLAF još nije objasnio odboru zašto je broj predmeta vođenih u skladu s prioritetima istraživačke politike (25 %) tako nizak.
72. Zbog toga oko 75 % OLAF-ovih istraga nije usklađeno s njegovim prioritetima istraživačke politike, što je veći postotak nego prethodne godine. Odbor je od OLAF-a zatražio da dostavi više informacija o istragama koje su ulazile u tih 75 % i o razlozima zbog kojih je donio te odluke. Odbor dovodi u pitanje OLAF-ov pristup, koji Uredu ne omogućuje određivanje prioriteta među istragama.
73. Odbor zaključuje da je OLAF-ov pristup prioritetima istražne politike potrebno radikalno promijeniti kako bi se osigurala djelotvornost i učinkovitost OLAF-ovih istraga te odgovarajuća raspodjela resursa, koji su ključni da bi Ured mogao učinkovito funkcionirati.

ODNOSI S OLAF-om, INSTITUCIJAMA EU-a, OLAF-ovim PARTNERIMA I DIONICIMA

Sastanci s institucijama, tijelima i drugim agencijama EU-a

74. Nadzornom odboru, kao međuinstitucijskom tijelu, prioritet je bio održavanje redovitih kontakata s institucijama EU-a te s OLAF-ovim partnerima i dionicima. Posebno je bio svjestan važnosti poboljšanja protoka informacija među institucijama. Kako bi ostvario te ciljeve te dobio povratne informacije o radu OLAF-a, odbor se redovito sastajao s povjerenikom odgovornim za OLAF te s glavnim tajnikom Komisije, odborom za proračunski nadzor Europskog parlamenta (CONT) i radnom skupinom Vijeća za borbu protiv prijevара. Odbor je posjetio Europski revizorski sud te je pozvao Europskog ombudsmana na svoju plenarnu sjednicu. Ti su sastanci bili prilika za korisnu razmjenu mišljenja i razvoj konstruktivnog odnosa. Tijekom izvještajnog razdoblja odbor je redovito pozivao OLAF-ova glavnog direktora i rukovodeće osoblje na svoje plenarne sjednice. Odbor sa zadovoljstvom planira održavanje bližih odnosa s OLAF-ovim istraživačkim i operativnim timovima.
75. Odbor je aktivno pridonosio razmjeni mišljenja s institucijama, kako je utvrđeno u članku 16. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013, posebno u pogledu prioriteta istraživačke politike, trajanja istraga, poštovanja temeljnih prava i postupovnih jamstava, budućih odnosa između OLAF-a i EPPO-a te upravljanja OLAF-ovim resursima s obzirom na osnivanje EPPO-a.

UPRAVLJAČKA STRUKTURA NADZORNOG ODBORA OLAF-a

Tajništvo nadzornog odbora, metode rada i proračunska pitanja

76. Tajništvo ima ključnu ulogu jer nadzornom odboru olakšava izvršavanje svih njegovih zadaća i pridonosi njegovu radu te osigurava da odbor može ispunjavati svoj pravni mandat potpuno neovisno. U skladu s Uredbom (EU, Euratom) br. 883/2013 tajništvo radi pod izravnim vodstvom odbora i neovisno o Komisiji. Da bi odbor mogao izvršavati svoje dužnosti, od ključne je važnosti osigurati odgovarajući broj zaposlenika koji posjeduju odgovarajuće vještine i znanja.
77. Tajništvo nadzornog odbora čine osoblje EU-a, pravnici i asistenti koji svakodnevno prate aktivnosti OLAF-a i pomažu članovima odbora da učinkovito izvršavaju svoje dužnosti u cilju jačanja neovisnosti OLAF-a.
78. Nakon izmjene Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013⁽²²⁾ tajništvo nadzornog odbora izravno osigurava Komisija, neovisno o OLAF-u i u bliskoj suradnji s odborom. U veljači 2017. tajništvo je administrativno pripojeno Uredu Europske komisije za upravljanje individualnim materijalnim pravima i njihovu isplatu (PMO) te se prema organizacijskoj shemi ne čini povezanim s nadzornim odborom. Nakon što su prošle dvije godine od premještanja u PMO, može se reći da je ta promjena imala negativan učinak na način rada tajništva.
79. Odbor je izrazio svoju zabrinutost i jer se tajništvo nalazi izvan OLAF-ove sigurnosne zone te je ponovio svoje stajalište da bi prikladno mjesto unutar OLAF-ove sigurnosne zone na najbolji način omogućilo tajništvu da učinkovito izvršava svoje dužnosti.

⁽²²⁾ Uredba (EU) 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 prijevара (OLAF) (SL L 317, 23.11.2016., str. 1.). Uredba je stupila na snagu 1. siječnja 2017.

80. Od veljače 2017. tajništvu nedostaje znatan broj članova osoblja, a stanje se nije poboljšalo ni tijekom izvještajnog razdoblja. Taj je nedostatak osoblja izazvao veliku zabrinutost odbora. To je neizbježno utjecalo na njegov plan rada te je zbog toga odbor u više navrata ozbiljno raspravljao o tom problemu s povjerenikom za proračun i ljudske resurse g. Oettingerom i s glavnom direktoricom za ljudske resurse i sigurnost gđom Souka.
81. Krajem 2018. tajništvo odbora zaposlilo je novog administratora koji je preuzeo dužnost u travnju 2019., a ostalo je još jedno nepopunjeno radno mjesto koje bi se trebalo popuniti što prije. Od Komisije je zatraženo i da objavi natječaj za radno mjesto voditelja tajništva, koje je postalo slobodno u studenome 2018. Natječaj je objavljen za slobodno radno mjesto na višoj rukovodećoj razini i u tijeku je postupak odabira. Da bi imenovala članove tajništva, Komisiji je potrebna suglasnost odbora. Ključno je da on bude uključen u postupak zapošljavanja kako bi se zajamčilo da je odabir članova tajništva uistinu neovisan. Dužnosnici raspoređeni u tajništvo ne smiju ni od jedne vlade ili institucije, tijela, ureda ili agencije tražiti ili primati upute u pogledu nadzornih zadaća odbora.
82. Odbor je obavijestio OLAF, Europsku komisiju, Europski parlament, Vijeće i Europski revizorski sud da se mora pronaći prikladnije mjesto za njegovo tajništvo te da je reforma Uredbe o OLAF-u prilika da se to pitanje ponovno razmotri. Odbor pozdravlja prijedlog Parlamenta da se u Uredbi (EU, Euratom) br. 883/2013 izmijeni trenutna odredba koja se odnosi na tajništvo⁽²³⁾. Ta će promjena odboru i trima institucijama EU-a koje ga imenuju omogućiti da razmotre sve raspoložive opcije za najbolju buduću lokaciju tajništva, među ostalim da ponovno razmotre početni prijedlog da se tajništvo pripoji OLAF-u i bude pod vodstvom odbora, uz slične stalne mjere kojima bi se osiguralo njegovo neovisno djelovanje.
83. Nadzorni je odbor 2018. održao 11 plenarnih sjednica. Predsjednik, izvjestitelji i članovi tajništva odbora isto su se tako redovito sastajali kako bi radili na konkretnim pitanjima. Za svako od glavnih pitanja o kojima se raspravljalo nadzorni odbor imenovao je izvjestitelja. Izvjestitelji su s tajništvom pripremali nacрте izvješća, mišljenja ili dokumente za raspravu na plenarnim sjednicama. Sastajali su se i s upravom i osobljem OLAF-a u okviru pripreme mišljenja i izvješća nadzornog odbora. Prije donošenja mišljenja odbor je o njima raspravljao s OLAF-om.
84. Proračun odbora za godinu obuhvaćenu ovim izvješćem iznosio je 200000 EUR, a stopa izvršenja proračuna iznosila je 93,4 %. Dužnosnik za ovjeravanje na osnovi daljnjeg delegiranja ovlasti koji je odgovoran za rashode jest direktor PMO-a.
85. Kako bi osigurao što veću transparentnost svojeg rada, nadzorni odbor na svojim međuinstitucijskim internetskim stranicama objavljuje dokumente od javnog interesa (<http://europa.eu/supervisory-committee-olaf/>).

⁽²³⁾ Vidjeti bilješku 6. ovog Izvješća o aktivnostima; Zakonodavna rezolucija Europskog parlamenta od 16. travnja 2019.: članak 15. stavak 8. „Nadzorni odbor”, u kojem su brisane riječi „neovisno od Ureda [OLAF]”.