



Obsah

IV Informácie

INFORMÁCIE INŠTITÚCIÍ, ORGÁNOV, ÚRADOV A AGENTÚR EURÓPSKEJ ÚNIE

Dozorný výbor úradu OLAF

2019/C 343/01

Správa o činnosti dozorného výboru úradu OLAF – 2018..... 1

IV

(Informácie)

INFORMÁCIE INŠTITÚCIÍ, ORGÁNOV, ÚRADOV A AGENTÚR EURÓPSKEJ ÚNIE

DOZORNÝ VÝBOR ÚRADU OLAF

SPRÁVA O ČINNOSTI DOZORNÉHO VÝBORU ÚRADU OLAF – 2018

(2019/C 343/01)

Členovia dozorného výboru úradu OLAF

Pán Jan MULDER**predseda Dozorného výboru úradu OLAF****člen výboru od 23. januára 2017, predseda od 1. marca 2017**

bývalý poslanec Európskeho parlamentu, Holandsko

Pani Maria Helena FAZENDA**členka výboru od 23. januára 2017**

generálna tajomníčka systému vnútornej bezpečnosti, Portugalsko

štátna prokurátorka

Pán Petr KLEMENT**člen výboru od 23. januára 2017**

Najvyššie štátne zastupiteľstvo, Česká republika

štátny prokurátor

Pani Grażyna STRONIKOWSKA**členka výboru od 13. júla 2016**

Úrad národnej prokuratúry, Varšava, Poľsko

štátna prokurátorka

Pán Rafael MUÑOZ LÓPEZ-CARMONA**člen výboru od 1. decembra 2017**

riaditeľ oddelenia podpory generálneho štátneho kontrolóra na Špeciálnej prokuratúre v boji proti korupcii a organizovanému zločinu, Španielsko

audítor, právnik, ekonóm

PREDSLOV PREDSEDU DOZORNÉHO VÝBORU ÚRADU OLAF

Rok 2018 bol pre úrad OLAF rokom veľkých zmien; bol vymenovaný nový generálny riaditeľ. V postupe vymenovania dozorný výbor úradu OLAF vystupoval ako pozorovateľ a v konečnom dôsledku schválil použitý postup. Dozorný výbor sa teší na plodnú spoluprácu a je plne odhodlaný pomáhať úradu OLAF v jeho zásadnom boji proti podvodom, korupcii a nezákonným činnostiam, ktoré poškodzujú finančné záujmy EÚ. Dozorný výbor je vďačný za dobrú spoluprácu s úradujúcim generálnym riaditeľom Nickom Ilettom počas väčšej časti roka.

Aj v sekretariáte dozorného výboru došlo k niektorým významným zmenám. Funkcia vedúceho sekretariátu je momentálne neobsadená. K zlepšeniu fungovania sekretariátu nedošlo ani z dôvodu dlhodobej neprítomnosti zamestnancov. Zdá sa, že nie je možné nájsť dočasné náhrady. To všetko viedlo k nižšiemu výkonu, než bol plánovaný na začiatku roka.

Dozorný výbor sa stretával mesačne, keďže v nariadení Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) č. 883/2013⁽¹⁾ sa ako priorita vyžaduje udržiavanie pravidelných kontaktov s inštitúciami EÚ, ako aj s partnermi a zainteresovanými stranami úradu OLAF. Na každé stretnutie boli prizvaní aj úradníci úradu OLAF vrátane generálneho riaditeľa a uskutočňovala sa výmena názorov o aktuálnych témach. Dozorný výbor sa takisto podrobne zaujímal o vytvorenie Európskej prokuratúry (EPPO). Úrad OLAF na každom zasadnutí poskytol výboru informácie o vývoji.

Dozorný výbor venoval veľkú pozornosť návrhu Európskej komisie na revíziu nariadenia (EÚ, Euratom) č. 883/2013, t. j. nariadenia, na ktorom je založené fungovanie úradu OLAF. Experti dozorného výboru predložili niekoľko návrhov na zlepšenie plnenia úloh úradu OLAF. V tejto výročnej správe uvádzame viac informácií o zlepšeniach, ktoré dozorný výbor navrhuje.

Dozorný výbor sa zamerail aj na formalizáciu nových dohôd s úradom OLAF o tom, ako má úrad podávať výboru správy o dvoch otázkach vyžadovaných v nariadení. Ide o podávanie správ o dodržiavaní procesných záruk a podávanie správ, ak vyšetrovania trvajú dlhšie ako 12 mesiacov. Ich analýzou sa časom ukáže, či sú uspokojivé.

Uskutočnili sa návštevy Európskeho dvora audítorov s cieľom oboznámiť sa s jeho činnosťami v oblasti kontroly podvodov. Tieto návštevy boli prínosné. Skúmame možnosti užšej spolupráce, ktorá by mohla viesť k dočasnému vyslaniu zástupcu zamestnancov Dvora audítorov na sekretariát dozorného výboru.

Dúfame, že v čase, keď budeme písať budúcu výročnú správu, bude sekretariát plne personálne obsadený a že ambície dozorného výboru zverejniť niekoľko stanovísk, ktoré umožnia zlepšiť kontrolu podvodov v Európskej únii, sa ukážu realistické. Tak ako doteraz sa dozorný výbor usiluje o úspešnú spoluprácu s úradom OLAF tým, že vystupuje kriticky, ale konštruktívne.

Osobitne by som sa chcel poďakovať sekretariátu dozorného výboru za jeho prácu počas daného obdobia napriek nepriaznivým okolnostiam.

Jan MULDER

predseda dozorného výboru úradu OLAF

⁽¹⁾ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) č. 883/2013 z 11. septembra 2013 o vyšetrovaniach vykonávaných Európskym úradom pre boj proti podvodom (OLAF), ktorým sa zrušuje nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1073/1999 a nariadenie Rady (Euratom) č. 1074/1999 (Ú. v. EÚ L 248, 18.9.2013, s. 1).

OBSAH

	strana
VYHLÁSENIE O POSLANÍ	4
PRÁVNY RÁMEC, V KTOROM ÚRAD OLAF PÔSOBE: PRÍSPEVOK K ÚVAHÁM O REFORME ÚRADU OLAF	4
MONITOROVANIE ZDROJOV ÚRADU OLAF	6
MONITOROVANIE Z INICIATÍVY DOZORNÉHO VÝBORU: PRÍSTUP K INFORMÁCIÁM V RÁMCI VÝKONU FUNKCIÍ DOHLADU	9
MONITOROVANIE TRVANIA VYŠETROVANÍ ÚRADU OLAF	10
VŠEOBECNÉ POZNÁMKY	11
VÝBOROM VYKONANÁ ANALÝZA 484 SPRÁV O VYŠETROVANIACH TRVAJÚCICH DLHŠIE NEŽ 12 MESIACOV	11
ZÁVEREČNÉ POZNÁMKY	13
PRÍPADY, V KTORÝCH SA VYŽADUJE ZASLANIE INFORMÁCIÍ VNÚTROŠTÁTNYM JUSTIČNÝM ORGÁNOM	14
PRÍPADY, KEĎ PRÍSLUŠNÉ ORGÁNY NEDODRŽALI ODPORÚČANIA ÚRADU OLAF	14
MONITOROVANIE VÝVOJA PRI UPLATŇOVANÍ PROCESNÝCH ZÁRUK	16
POSÚDENIE PRIORÍT VYŠETROVACEJ POLITIKY ÚRADU OLAF A USMERNENÍ K VYŠETROVANIU	16
VZŤAHY S ÚRADOM OLAF, INŠTITÚCIAMI EÚ, PARTNERMI ÚRADU OLAF A ZAJAINTERESOVANÝMI STRANAMI	18
STRETNUTIA S INŠTITÚCIAMI, ORGÁNMI A INÝMI AGENTÚRAMI EÚ	18
RIADENIE DOZORNÉHO VÝBORU ÚRADU OLAF	18
SEKRETARIÁT DOZORNÉHO VÝBORU, PRACOVNÉ METÓDY A ROZPOČTOVÉ ZÁLEŽITOSTI	18

VYHLÁSENIE O POSLANÍ

Článok 15 ods. 1 nariadenia (EÚ, Euratom) č. 883/2013:

„Dozorný výbor pravidelne monitoruje vykonávanie vyšetrovacej funkcie úradu s cieľom posilniť jeho nezávislosť pri riadnom plnení právomocí, ktoré mu boli zverené na základe tohto nariadenia.

Dozorný výbor predovšetkým monitoruje vývoj uplatňovania procesných záruk a trvanie vyšetrovaní vzhľadom na informácie poskytnuté generálnym riaditeľom v súlade s článkom 7 ods. 8“

1. Dozorný výbor bol zriadený s cieľom posilniť a zaručiť nezávislosť úradu OLAF pravidelným monitorovaním jeho vyšetrovacej činnosti a pomáhať generálnemu riaditeľovi pri plnení jeho povinností. Výbor je plne odhodlaný vykonávať toto poslanie. Svoju úlohu pomáhať generálnemu riaditeľovi úradu OLAF si výbor vykladá aj tak, že chce úradu OLAF pomôcť čo najlepšie zlepšovať jeho účinnosť ako prísneho a nestranného vyšetrovacieho orgánu EÚ, ktorý je úplne nezávislý od neprimeraného vonkajšieho tlaku a zasahovania. Tento rok úrad OLAF oslávil dvadsiate výročie svojho vzniku, čo je príležitosťou zamyslieť sa nad tým, ako si úrad plní svoju úlohu v boji proti podvodom, korupcii a trestným činom ovplyvňujúcim rozpočet EÚ a ako chce pracovať v budúcnosti, najmä v súvislosti so zriadením Európskej prokuratúry (EPPO). Výbor je pripravený podporovať úrad OLAF v jeho úsilí o zlepšenie kvality svojej práce a pri naplňaní kľúčovej úlohy v novom európskom priestore spravodlivosti, pričom pomoc, podpora a súčinnosť, ktorú bude úrad OLAF poskytovať Európskej prokuratúre, bude mať zásadný význam na ochranu finančných záujmov EÚ.
2. Výbor poskytuje generálnemu riaditeľovi úradu OLAF a inštitúciám stanoviská a správy o vyšetrovaniach úradu bez zasahovania do priebehu prebiehajúcich vyšetrovaní. Pravidelné monitorovanie vyšetrovaní úradu OLAF je najlepšou metódou na zabezpečenie jeho nezávislosti, pričom výbor sa v tomto období výrazne zapojil do vytvorenia pevných pracovných vzťahov s novým generálnym riaditeľom úradu OLAF a do zlepšenia kvality informácií, ktoré úrad OLAF výboru pravidelne zasiela. Týka sa to najmä informácií v správach o vyšetrovaniach trvajúcich viac ako dvanásť mesiacov, informácií o jednotlivých sťažnostiach proti vyšetrovaniam úradu OLAF a informácií o odporúčaniach úradu OLAF, ktoré príslušné orgány nerešpektovali. Výbor sa aktívne podieľa na každoročnej medziinštitucionálnej výmene názorov o plnení úloh úradu OLAF, pričom si neprestajne zachováva svoju pozíciu pri stanovovaní priorit vyšetrovacej politiky v súlade s hlavnými oblasťami výdavkov rozpočtu EÚ.
3. Dozorný výbor sa zodpovedá inštitúciám, ktoré vymenovali jeho členov, a jeho posledná správa o činnosti bola prediskutovaná s komisárom pre rozpočet a ľudské zdroje pánom Oettingerom, s generálnym tajomníkom Komisie pánom Selmayrom, s Výborom pre kontrolu rozpočtu Európskeho parlamentu (CONT), s pracovnou skupinou Rady na boj proti podvodom počas rakúskeho predsedníctva, s Európskym dvorom audítorov a s európskou ombudsmankou. Členovia výboru si uvedomujú dôležitosť zmien nariadenia (EÚ, Euratom) č. 883/2013 o úrade OLAF s cieľom prispôsobiť poslanie úradu OLAF potrebám Európskej prokuratúry. Túto otázku dôkladne posúdili a svoje príspevky uviedli v správe zaslanej inštitúciám v novembri 2018 s konkrétnymi návrhmi na mnohé právne ustanovenia. Výbor je potešený pozitívnou spätnou väzbou, ktorú dostal od Výboru pre kontrolu rozpočtu Európskeho parlamentu.
4. Výbor usporiadal 11 plenárnych zasadnutí⁽²⁾ a pokračoval v praxi pozývania novovymenovaného generálneho riaditeľa a zamestnancov úradu OLAF na svoje zasadnutia s cieľom diskutovať a informovať sa o všetkých záležitostiach týkajúcich sa práce výboru a úradu OLAF. Výbor sa teší na konštruktívnu spoluprácu s úradom OLAF a na pomoc úradu pri zlepšovaní plnenia jeho úloh a efektívnosti. Počas vykazovaného obdobia výbor vymenoval spravodajcov, ktorí pracujú na konkrétnych oblastiach pracovného plánu úradu a sledujú ich. Títo spravodajcovia úzko spolupracovali so sekretariátom na vypracovávaní návrhov stanovísk a správ, ktoré má výbor prijať.

PRÁVNÝ RÁMEC, V KTOROM ÚRAD OLAF PÔSOBÍ: PRÍSPEVOK K ÚVAHÁM O REFORME ÚRADU OLAF

5. Reforma právneho základu pre úrad OLAF, t. j. nariadenia (EÚ, Euratom) č. 883/2013, bola počas obdobia, na ktoré sa vzťahuje táto správa, predmetom intenzívnej diskusie. Návrh na zmenu nariadenia o úrade OLAF, pokiaľ ide o spoluprácu

⁽²⁾ Od júla 2018 do júna 2019.

s Európskou prokuratúrou (EPPU) a účinnosť vyšetrovaní úradu OLAF, vyvrcholil schválením legislatívneho uznesenia Európskeho parlamentu zo 16. apríla 2019 ⁽³⁾. Výbor si dobre uvedomoval dôležitosť tejto reformy a na základe žiadosti Parlamentu sa snažil zohrávať aktívnu a konštruktívnu úlohu v diskusii – vystúpením pred Výborom Parlamentu na kontrolu rozpočtu a predložením písomných návrhov Komisii, Rade a Parlamentu o budúcich vzťahoch úradu OLAF s Európskou prokuratúrou, o prístupe k informáciám a o pracovných vzťahoch úradu OLAF s výborom v súlade s novým nariadením ⁽⁴⁾. Pripomienky výboru k osobitným ustanoveniam pozmeňujúceho návrhu vychádzali zo zásad nestranného vyšetrovania, právnej istoty, transparentnosti a zodpovednosti, ktoré musí úrad OLAF dodržiavať.

6. V súlade s obsahom svojho stanoviska č. 2/2017 o uplatňovaní nariadenia o úrade OLAF ⁽⁵⁾ výbor určil niektoré kľúčové etapy, ktoré si vyžadujú objasnenie vykonávania vyšetrovacej funkcie. Výbor zdôraznil, že pravidelné monitorovanie vyšetrovaní ako najlepšej metódy na zaručenie nezávislosti úradu OLAF treba zachovať a že musí mať prístup ku všetkým informáciám potrebným na plnenie svojich úloh. Výbor je jedinečným nezávislým orgánom s veľmi silným mandátom, ktorý potrebuje primerané prostriedky na výkon svojej právomoci. Výbor vyjadruje potešenie nad tým, že legislatívne uznesenie Parlamentu otvorilo možnosť, aby sekretariát výboru sídlil na najvhodnejšom mieste, čo výboru pomôže pri plnení jeho povinnosti monitorovania ⁽⁶⁾.
7. Výbor je potešený, že v legislatívnom uznesení Parlamentu sa zachovalo mnoho návrhov výboru vrátane tých, ktoré sa týkajú posilnenia nezávislosti úradu OLAF a riadneho vykonávania jeho vyšetrovacej funkcie ⁽⁷⁾. Patria k nim:
 - i) generálny riaditeľ úradu OLAF má výbor pravidelne informovať o prípadoch, v ktorých sa rozhodol nezačať vyšetrovanie, pričom uvedie dôvody tohto rozhodnutia v záujme transparentnosti a nestranného posúdenia obvinení, ktoré úrad OLAF prijal;
 - ii) úrad OLAF má v správach, ktoré výboru zasiela, poskytovať podrobné informácie o vyšetrovaniach trvajúcich viac ako 12 mesiacov v záujme posilnenia nezávislosti úradu a dodržiavania práva na dobrú správu vecí verejných;
 - iii) výbor musí mať prístup ku všetkým informáciám a dokumentom, ktoré považuje za potrebné na plnenie svojich úloh tak, aby zabezpečil spoľahlivý monitorovací systém na posilnenie nezávislosti úradu OLAF;
 - iv) povinnosťou úradu OLAF je navrhovať odporúčania, ktoré pripája k správe z vyšetrovania vypracovanej pod dohľadom generálneho riaditeľa po ukončení vyšetrovania v záujme právnej istoty, nezávislosti a nestrannosti nálezov vyšetrovaní, a
 - v) Komisia je povinná poradiť sa s výborom pred tým, než generálnemu riaditeľovi uloží disciplinárnu sankciu alebo ho zbaví imunity, aby zabezpečila nezávislosť generálneho riaditeľa.
8. Výbor venoval osobitnú pozornosť budúcim vzťahom medzi úradom OLAF a Európskou prokuratúrou, pretože má jedinečnú pozíciu na to, aby dokázal pomôcť pri riešení ťažkostí, ktoré môžu medzi nimi vzniknúť pri budovaní ich pracovného vzťahu. Výbor víta, že niektoré z jeho právnych návrhov v tejto oblasti boli zakomponované do legislatívneho uznesenia Parlamentu, a to najmä:
 - i) úrad OLAF informuje príslušné inštitúcie, orgány, úrady a agentúry po predbežnom vyhodnotení obvinení, ktoré im boli oznámené, pokiaľ to neohrozuje vyšetrovanie ⁽⁸⁾;

⁽³⁾ Legislatívne uznesenie Európskeho parlamentu zo 16. apríla 2019 o návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení nariadenie (EÚ, Euratom) č. 883/2013 o vyšetrovaniach vykonávaných Európskym úradom pre boj proti podvodom (OLAF), pokiaľ ide o spoluprácu s Európskou prokuratúrou a účinnosť vyšetrovaní úradu OLAF [COM(2018) 0338 – C8-0214/2018 – 2018/0170(COD)] http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0383_SK.html.

⁽⁴⁾ List dozorného výboru predsedovi Výboru Európskeho parlamentu pre kontrolu rozpočtu z 20. novembra 2018.

⁽⁵⁾ Pozri stanovisko dozorného výboru č. 2/2017, ktoré je súčasťou hodnotiacej správy Komisie o uplatňovaní nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) č. 883/2013 (článok 19).

⁽⁶⁾ Pozri článok 15 ods. 8 „Dozorný výbor“, z ktorého sa vypúšťajú slová „nezávisle od úradu [OLAF]“. „Jeho sekretariát bude zabezpečovať Komisia v úzkej spolupráci s dozorným výborom.“

⁽⁷⁾ Pozri legislatívne uznesenie Európskeho parlamentu: článok 5 odsek 6 a (nový) „začatie vyšetrovania“; článok 7 odsek 8 a odsek 8 a (nový) „postup vyšetrovania“; článok 15 odsek 1 pododsek 5 „dozorný výbor“; článok 11 odsek 1 pododsek 2 „správa o vyšetrovaní a následné opatrenia prijaté po vyšetrovaní“; článok 17 odsek 9 pododsek 1 „generálny riaditeľ“.

⁽⁸⁾ Pozri článok 12c odsek 5 „oznamovanie informácií Európskej prokuratúre o akejkoľvek trestnej činnosti, v súvislosti s ktorou môže uplatniť svoje právomoci“.

- ii) úrad OLAF zastaví prebiehajúce vyšetrovanie, ak Európska prokuratúra vedie vyšetrovanie tých istých skutočností a na žiadosť prokuratúry sa zdrží určitých úkonov alebo opatrení ⁽⁹⁾;
- iii) na žiadosť Európskej prokuratúry by mal úrad OLAF uplatňovať vyššie normy týkajúce sa základných práv, procesných záruk a ochrany údajov, ak vykonáva podporné alebo doplnkové opatrenia ⁽¹⁰⁾, a
- iv) výbor má novú zodpovednosť: vydať stanovisko pred prijatím dohôd o spolupráci medzi úradom OLAF a Európskou prokuratúrou ⁽¹¹⁾.

MONITOROVANIE ZDROJOV ÚRADU OLAF

Článok 6 ods. 2 rozhodnutia Komisie 1999/352/ES z 28. apríla 1999, ktorým sa zriaďuje Európsky úrad pre boj proti podvodom (OLAF), zmeneného rozhodnutím 2013/478/EÚ z 27. septembra 2013:

„2. Generálny riaditeľ zašle po porade s dozorným výborom generálnemu riaditeľovi pre rozpočet predbežný návrh rozpočtu, ktorý sa zahrnie do prílohy týkajúcej sa úradu v oddiele všeobecného rozpočtu Európskej únie týkajúcom sa Komisie.“

Článok 15 ods. 1 tretí pododsek nariadenia (EÚ, Euratom) č. 883/2013:

„Dozorný výbor poskytuje generálnemu riaditeľovi stanoviská, v relevantných prípadoch aj s odporúčaniami, týkajúce sa okrem iného zdrojov potrebných na vykonávanie vyšetrovacej funkcie úradu [...]“

- 9. Dozorný výbor vníma ako svoju úlohu zabezpečiť, aby rozpočet a ľudské zdroje umožnili úradu OLAF účinne vykonávať svoje právomoci. Výbor si je vedomý, že rozpočtová nezávislosť úradu OLAF má priamy vplyv na vyšetrovania a operácie. Preto sa domnieva, že primeraný rozpočet a komplexná stratégia v oblasti ľudských zdrojov by mali patriť medzi prvé priority nového generálneho riaditeľa.
- 10. Výbor vzal na vedomie, že návrh rozpočtu Komisie bol predmetom úsporných opatrení, a poznamenáva, že ročný nárast rozpočtu sa konzistentne znižoval na hodnotu, pri ktorej bol rast takmer nulový. Uviedol svoje stanoviská, že toto znižovanie by nemalo mať škodlivé účinky na boj proti podvodom alebo nezákonným činnostiam poškodzujúcim finančné záujmy EÚ. Výbor sa naopak domnieva, že úrad OLAF by mal byť nielen ušetrený najprísnejších úsporných opatrení, ktoré sa uplatňujú na iné generálne riaditeľstvá Komisie, ale mal by mať k dispozícii aj stimuly, ktoré mu umožnia najať kvalifikovaných a špecializovaných zamestnancov v oblasti vyšetrovania a vymáhania majetku. Táto otázka je obzvlášť dôležitá vzhľadom na budúce pracovné vzťahy úradu OLAF a Európskej prokuratúry.
- 11. Počas vykazovaného obdobia vydal dozorný výbor dve stanoviská k predbežnému návrhu rozpočtu úradu OLAF na roky 2019 a 2020 ⁽¹²⁾ a analyzoval plnenie rozpočtu úradu OLAF schváleného na rok 2018. Preskúmanie predbežného návrhu rozpočtu úradu OLAF na roky 2019 a 2020 bolo zamerané na tri položky:
 - i) finančné a prevádzkové dôsledky zavedenia systému úradu OLAF na správu obsahu (OCM), čo je databázový systém obsahujúci informácie o prípadoch, ktorým sa nahradil predchádzajúci systém správy prípadov (CMS);
 - ii) stratégia úradu OLAF v oblasti ľudských zdrojov, vo vzťahu ku ktorej mal výbor vysoké očakávania, a
 - iii) vplyv zriadenia Európskej prokuratúry na rozpočet úradu OLAF.

⁽⁹⁾ Pozri článok 12d odsek 1 pododsek 1 „neduplicita vyšetrovaní“ a článok 12d odsek 1 a (nový) založený na návrhu dozorného výboru uvedeného v jeho liste z 20. novembra 2018.

⁽¹⁰⁾ Pozri článok 12e odsek 2 „podpora úradu pre Európsku prokuratúru“ – nová štruktúra a dodatok je založený na návrhu dozorného výboru obsiahnuté v liste z 20. novembra 2018.

⁽¹¹⁾ Pozri článok 12g odsek 1 „dohody o spolupráci a výmena informácií s Európskou prokuratúrou“.

⁽¹²⁾ Pozri stanoviská dozorného výboru č. 1/2018 a č. 1/2019; webové sídlo dozorného výboru úradu OLAF: <http://europa.eu/supervisory-committee-olaf/opinions-and-reports>.

i) Finančný a prevádzkový vplyv zavedenia systému OCM

12. Systém „OLAF Content Management (OCM)“ je nástroj na správu prípadov a dokumentov, ktorý sa používa na vedenie vyšetrovaní úradu OLAF a vykonávanie iných činností na ochranu finančných záujmov EÚ v súlade s nariadením (EÚ, Euratom) č. 883/2013. Systém OCM nahradil predchádzajúci systém správy prípadov (CMS). Dozorný výbor je presvedčený, že systém OCM by sa nemal využívať iba ako systém na podávanie správ, ale aj ako skutočný operačný a vyšetrovací nástroj.
13. Výbor bol znepokojený výškou rozpočtu vynaloženého na zavedenie databázového systému OCM a vplyvu tohto systému na vyšetrovaciu funkciu a monitorovacie nástroje úradu OLAF. Náklady na vlastníctvo systému dosiahli v rokoch 2012 – 2018 sumu 15,3 milióna EUR. Úrad OLAF výbor informoval, že od roku 2021 bude väčšina účtovaných nákladov určená na údržbu, s obmedzeným vývojom, ak dôjde k zmenám v obchodných procesoch úradu OLAF alebo ak potrebe vývoja (napr. v súvislosti s Európskou prokuratúrou). Plánované celkové náklady na vlastníctvo systému OCM na nasledujúce obdobie 2019 – 2021 predstavujú 10,2 milióna EUR. V predchádzajúcich stanoviskách výbor zdôraznil, že dobre organizované a aktuálne informačné a komunikačné technológie (IKT) sú nevyhnutné na zabezpečenie nákladovo účinného vyšetrovania podvodov.
14. Vo svojom stanovisku č. 1/2018 odporučil, aby Útvor Komisie pre vnútorný audit (IAS) vykonal audit problémov, ktoré sa vyskytli pri zavádzaní systému OCM, vrátane ročných nákladov vzniknutých od roku 2012 pri vykonávaní projektu. Spravodajca výboru zodpovedný za monitorovanie zdrojov úradu OLAF 24. januára 2019 úrad požiadal o úplnú správu o rozdelení nákladov na projekt systému OCM od jeho začiatku. Zaslanie správy sa očakáva v blízkej budúcnosti.
15. V predchádzajúcich výročných správach výbor opísal svoje skúsenosti a skúsenosti zamestnancov úradu OLAF s nedostatkami systému OCM a ako naliehavú otázku zdôraznil obmedzený prístup k informáciám týkajúcim sa prípadov úradu OLAF⁽¹³⁾. Upozornil na problémy s migráciou dokumentov z predchádzajúceho systému (CMS) a na to, že databáza OCM nemá žiadnu funkciu prispôbenú potrebám výboru pri monitorovaní prípadov a systémové modely v prevádzkových údajoch úradu OLAF. Výbor vyjadril znepokojenie nad nedostatočným prispôbením systému OCM vyšetrovacím potrebám úradu OLAF, ktoré by mohlo nepriaznivo ovplyvniť každodennú prácu vyšetrovateľov úradu OLAF. Nedostatočný prístup a výpadky systému nepriaznivo ovplyvnili dohľad výboru nad tým, ako úrad OLAF vykonáva svoju vyšetrovaciu funkciu.
16. Výbor uvítal prezentáciu úradu OLAF, ktorá mu bola predložená na jeho žiadosť, o pôvode projektu OCM a o nových prvkoch začlenených do systému na jeho zlepšenie. Aj keď sa funkcie systému a výmena informácií s úradom OLAF po vymenovaní nového generálneho riaditeľa zlepšili, výbor považuje za potrebné zaviesť doplnkový modul, ktorý by mu umožnil jednoduchým spôsobom získavať a využívať operačné údaje na účely monitorovania. Podľa úradu OLAF sa analýza potrieb výboru mala začať v apríli 2019, zatiaľ čo správy a pripomienky výboru sa majú zahrnúť do vydania systému OCM v decembri 2019. Ovládací panel dozorného výboru sa má vyvinúť v ďalšom vydaní systému OCM v roku 2020. Nedostatočný prístup k prípadom úradu OLAF, keď výbor potreboval informácie o jednotlivých fázach vyšetrovania konkrétneho prípadu, predstavoval vážnu prekážku pri výkone povinností výboru.
17. Pokiaľ ide o zavedenie systému OCM, výbor bol informovaný, že riaditeľ a generálny riaditeľ úradu OLAF v júni 2012 schválili vývoj systému na správu podnikového obsahu s integrovanými funkciami, no stále by ho bolo možné prispôsobiť osobitným potrebám úradu OLAF. Toto rozhodnutie nasledovalo po štúdiu internej pracovnej skupiny úradu OLAF zriadenej v roku 2011, ktorá zvažovala rôzne možnosti zavedenia nového systému správy prípadov.
18. Úrad OLAF navyše vysvetlil, že rozhodnutie z roku 2016 o spustení systému OCM bolo prijaté najmä z dôvodu nedostatkov pôvodného systému (CMS). Systém OCM však mal rôzne problémy, ktoré sa bežne vyskytujú pri uvádzaní IT systémov do prevádzky. Až neskôr sa ukázalo, že rozhodnutie o spustení systému sa malo odložiť, kým systém nebude dôkladnejšie otestovaný, aby bol z technického hľadiska stabilnejší. Podľa úradu OLAF boli počiatočné problémy systému OCM porovnateľné s problémami zistenými v iných IT systémoch rovnakej veľkosti. Išlo napríklad o časté žiadosti o zmenu, ktoré používatelia predkladali vo veľmi skorom štádiu prevádzky; problémy s nájdením tých správnych IT odborníkov vzhľadom na použitú špecifickú technológiu; používatelia sa zdráhali zmeniť svoje pracovné návyky a riadiť sa prísny pracovným postupom, ktorý si systém vyžaduje; a nebol vyhradený dostatočný čas na dôkladné testovanie pred jeho zavedením do prevádzky.

⁽¹³⁾ Pozri správu o činnosti dozorného výboru za rok 2017, body 24 až 29: webové sídlo dozorného výboru úradu OLAF: <http://europa.eu/supervisory-committee-olaf/opinions-and-reports>.

19. Úrad OLAF každoročne vykonáva prieskum spokojnosti svojich zamestnancov s IT. V roku 2015 dosiahlo skóre spokojnosti so systémom CMS 51 % a so systémom THOR 66 %. V skóre, ktoré v roku 2016 kleslo približne na 6,58 %, sa odrazili problémy so spustením nového systému a so stabilitou a rýchlosťou systému OCM, no v rokoch 2017 a 2018 sa zlepšilo na 14 %. Výbor sa veľmi zaujíma o tieto údaje, ktoré sú dôležitými ukazovateľmi.
 20. Na žiadosť generálneho riaditeľa úradu OLAF funkcia vnútorného auditu OLAF v rokoch 2015 a 2017 dôkladne vyhodnotila a monitorovala projekt systému OCM. Útvar Komisie pre vnútorný audit (IAS) v roku 2017 vykonal audit bezpečnosti informačných technológií. Dozorný výbor zároveň generálnemu riaditeľovi odporučil, aby Útvar pre vnútorný audit vykonal audit projektu. Návrh záverov ešte nie je ukončený, no keď bude hotový, zašle sa úradu OLAF na pripomienkovanie. Najnovší audit IAS v oblasti riadenia projektov, ktorý bol stanovený v pláne auditu IAS, ešte nie je dokončený. Výbor požiadal úrad OLAF, aby zistenia auditu IAS preskúmal hneď, ako budú k dispozícii. Informácie, ktoré úrad OLAF zaslal výboru, sú podrobne uvedené v týchto troch bodoch.
 21. Funkcia vnútorného auditu úradu OLAF sa zamerala na riadenie a organizáciu projektu, zatiaľ čo audit IAS sa v roku 2017 zameral na kontroly logickej bezpečnosti informačných technológií. Audit IAS za rok 2017 predložil generálnemu riaditeľovi úradu OLAF štyri odporúčania, ktoré boli všetky prijaté. Úrad OLAF sa týmito odporúčaniami zaoberal prostredníctvom akčného plánu, ktorý obsahoval 31 konkrétnych opatrení. IAS skúma pokrok, aby zhodnotil, do akej miery boli tieto opatrenia správne vykonané.
 22. V roku 2018 došlo k prerušeniu vývoja nových funkcií a uprednostnili sa opravy chýb, od decembra 2018 však existuje nová formálna štruktúra riadenia systému OCM. Pracovný postup je takýto: riadiaci výbor (ktorému predsedá generálny riaditeľ) už prioritizoval požiadavky na vysokej úrovni vo vzťahu k systému OCM. Na tomto základe bolo dohodnutý plán spustenia systému OCM do konca roku 2019. Skupina pre prevádzkovú realizáciu rozhodne, ako sa do systému zapracujú požiadavky na vysokej úrovni. Pracovný postup rozhodovania je jasne vymedzený a ukázalo sa, že v práci funguje.
 23. V súčasnosti nie je v rámci systému možné spustiť mnoho zakúpených modulov. Prebiehajúci dialóg medzi IT expertmi a používateľmi priniesol toľko návrhov na zjednodušenia a zlepšenia, že súčasní odborníci pracujúci na systéme ho nemôžu rýchlo opraviť. Na druhej strane prijatím ďalších odborníkov, ktorí nie sú zamestnancami Komisie, by sa dramaticky zvýšili náklady. Úsilie sa v súčasnosti zameriava na zlepšenie plnenia úloh a dokončenie vývoja do konca roku 2020.
 24. Výbor má obavy najmä v súvislosti s rozsiahlou plánovanou online výmenou informácií medzi úradom OLAF a Európskou prokuratúrou a vplyvom, ktorý bude mať táto dodatočná funkcia na operačnú kapacitu systému OCM. Aj keď bol výbor ubezpečený, že prepojenie medzi systémom OCM a systémom správy prípadov Európskej prokuratúry (ktorý Európska prokuratúra v súčasnosti označuje ako „CMS“ a ktorý by mal byť pripravený do roku 2021) by nemalo ovplyvniť výkonnosť systému OCM, zistil, že doteraz nie je k dispozícii žiadna podrobná analýza týkajúca sa druhu rozhrania, ktoré sa má použiť, a zatiaľ sa nerozhodlo o tom, ktorý CMS bude Európska prokuratúra používať. Obavy z ďalších výziev, ktorým systém OCM čelí, preto nie sú úplne rozptýlené.
 25. Hoci systém OCM ovplyvňuje každodennú prácu výboru, schopnosť výboru hodnotiť výkonnosť systému je obmedzená tým, že zamestnanci sekretariátu a niektorí členovia výboru majú do systému ako používatelia prístup len v osobitných prípadoch. Výbor sa teší na analýzu záverov orgánov vykonávajúcich audit a ich vyhodnotenie nákladov na systém a jeho bezpečnosti a výkonu. Víta rozhodnutie generálneho riaditeľa prevziať zodpovednosť za vývoj a zlepšovanie systému a dialógu medzi úradom OLAF a výborom. Výsledkom tohto dialógu by malo byť aktívne začlenenie výboru a jeho sekretariátu do IT nástrojov, ktoré sú potrebné na jeho prácu, čo je nevyhnutným predpokladom na vykonávanie poslanca výboru.
- ii) Stratégia úradu OLAF pre ľudské zdroje
26. Dozorný výbor sa domnieva, že vlastné ľudské zdroje a finančné kapacity, ktoré sú nezávislé od Komisie, prispievajú k nezávislosti úradu OLAF. Je to obzvlášť dôležité pre nábor, odbornú prípravu a kapacitu reagovať na nové a zložité vzorce podvodov. Výbor preto vo svojom stanovisku č. 1/2018 odporučil, aby generálny riaditeľ úradu OLAF požiadal Európsku komisiu zriadiť opäť v rámci úradu OLAF oddelenie ľudských zdrojov s cieľom zachovať efektívnosť a nezávislosť úradu v postupoch nábory zamestnancov.

27. Výbor pozorne sledoval stratégiu úradu OLAF v oblasti ľudských zdrojov a ročný plán riadenia na rok 2019, pričom zásadným faktorom úspešného vyšetrovania je spoľahlivá politika a stratégia v oblasti ľudských zdrojov. Poznomenáva, že pri zavádzaní účinnej personálnej politiky existujú praktické ťažkosti, ktoré by úradu OLAF umožnili vykonávať jeho hlavné poslanie nezávislého vyšetrovania.
28. Generálny riaditeľ úradu OLAF nie je úplne nezávislý, pokiaľ ide o rozpočtové a administratívne opatrenia, pretože sa od neho vyžaduje, aby sa riadil novou centralizovanou politikou ľudských zdrojov Komisie. Výbor sa však nazdáva, že úrad OLAF by mal v tejto kľúčovej oblasti využiť decentralizáciu a úrad OLAF a administratíva Komisie by mali vyvinúť maximálne úsilie na dosiahnutie dohody o administratívnej spolupráci, ktoré by úradu OLAF umožnili vykonávať vlastnú personálnu politiku. Je nevyhnutné, aby si generálny riaditeľ úradu OLAF v tejto oblasti zachoval svoje nezávislé postavenie, ako si to vyžadujú jeho medziinštitucionálne a nadnárodné povinnosti.
29. Výbor zdôrazňuje, že je dôležité vypracovať komplexný, špecializovaný a nepretržitý program odbornej prípravy s cieľom zlepšiť znalosti a zručnosti vyšetrovateľov, najmä pokiaľ ide o finančné vykonávanie právnych predpisov EÚ a vnútroštátnych predpisov. Nezávislosť vyšetrovateľov úradu OLAF je nevyhnutná na vykonávanie poslania úradu OLAF. Výbor opätovne zdôraznil, že stratégia úradu OLAF v oblasti ľudských zdrojov by sa mala zamerať na jeho hlavné operačné úlohy a posilniť jeho vyšetrovacie kapacity. Podporil žiadosť úradu OLAF o šesť dodatočných pracovných miest pre administrátorov, čo by úradu umožnilo vykonávať svoju hlavnú vyšetrovaciu funkciu a čím by sa zohľadnila dôležitosť predchádzania podvodom a legislatívnych činností.
30. Výbor si je vedomý toho, že úrad OLAF tento rok začne hodnotenie zamestnancov. Účelom je zmapovať pracovné miesta, úlohy a výsledky s cieľom stanoviť personálne obsadenie na kľúčové oblasti vyšetrovania a politiky. Bolo by potrebné vymedziť zámery a ciele, ako aj rozdelenie zdrojov medzi riaditeľstvami (tri z nich sa zaoberajú vyšetrovaniami a ostatné oblasťami politiky). Výbor poznamenáva, že vzhľadom na reaktívnu vyšetrovaciu politiku úradu OLAF je ťažké odhadnúť budúce pracovné zaťaženie a pridelenie zdrojov.
31. Výbor dôrazne odporúča navrhnuť komplexnú stratégiu ľudských zdrojov po hĺbkovej analýze priorít a pracovných metód úradu OLAF. Táto stratégia by mala umožniť: i) lepšie prideľovanie zdrojov v rámci úradu OLAF, čo mu umožní viac sa zamerať na hlavné vyšetrovacie úlohy; ii) lepšie využívanie synergických účinkov v rámci úradu OLAF, najmä prostredníctvom využívania rôznych schopností a oblastí odbornosti zamestnancov úradu OLAF; iii) primeranú administratívnu podporu vyšetrovacích činností; iv) zvýšenie mobility v rámci úradu OLAF a Komisie; v) lepší rozvoj politiky odbornej prípravy s cieľom uľahčiť mobilitu bez toho, aby bola narušená kvalita vyšetrovaní.
- iii) Vplyv zriadenia Európskej prokuratúry na rozpočet úradu OLAF
32. Dozorný výbor vo svojom stanovisku č. 1/2018 k predbežnému návrhu rozpočtu úradu OLAF⁽¹⁴⁾ zopakoval, že presun rozpočtových miest z úradu OLAF do Európskej prokuratúry by sa mal starostlivo zvážiť a riadiť spôsobom, ktorý chráni schopnosť úradu OLAF naďalej plniť svoje poslanie, najmä vyšetrovacie kapacity. Vzhľadom na súčasný počet zamestnancov úradu OLAF je ťažké pochopiť, ako by mohol čeliť ďalším zníženiam v pláne pracovných miest, pokiaľ neexistuje jasná súvislosť medzi presunom pracovného miesta a prevodom funkcií.
33. Výbor preskúmal analýzu úradu OLAF týkajúcu sa vplyvu Európskej prokuratúry na strategický plán úradu OLAF v oblasti ľudských zdrojov a bude podrobne sledovať dôsledky, ktoré to má na fungovanie úradu OLAF a jeho pracovné metódy. Ako výbor uviedol v rámci medziinštitucionálnej výmeny názorov, vyšetrovacie kapacity úradu OLAF, ktorými má reagovať na budúce žiadosti Európskej prokuratúry o pomoc, nesmú byť oslabené znížením jeho zdrojov. Odporúča sa, aby generálny riaditeľ úradu OLAF vykonal hodnotenie rozpočtového vplyvu s cieľom odmerať, do akej miery presuny pracovných miest do Európskej prokuratúry vplývajú na účinnosť a operačné kapacity úradu OLAF. Bude trvať nejaký čas, kým sa úplne vytvoria štruktúry a zodpovednosti Európskej prokuratúry. Úspech Európskej prokuratúry v boji proti trestným činom poškodzujúcim finančné záujmy EÚ bude závisieť aj od kľúčovej pomoci úradu OLAF. Je nevyhnutné, aby si úrad OLAF, ktorý má 20 rokov skúseností s vyšetrovaním, zachoval plný počet kvalitných zamestnancov, ktorí budú schopní plniť najvyššie štandardy pri spolupráci s Európskou prokuratúrou a pri poskytovaní pomoci tomuto úradu.

⁽¹⁴⁾ Pozri stanovisko dozorného výboru č. 1/2017 k predbežnému návrhu rozpočtu OLAF na rok 2018 a stanovisko č. 2/2017, ktoré je súčasťou hodnotiacej správy Komisie o uplatňovaní nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) č. 883/2013 (článok 19) <http://europa.eu/supervisory-committee-olaf/opinions-and-reports>.

MONITOROVANIE Z INICIATÍVY DOZORNÉHO VÝBORU: PRÍSTUP K INFORMÁCIÁM V RÁMCI VÝKONU FUNKCIÍ DOHĽADU

Článok 15 ods. 1 nariadenia (EÚ, Euratom) č. 883/2013:

Článok 15 ods. 1 tretí pododsek nariadenia (EÚ, Euratom) č. 883/2013:

„Dozorný výbor pravidelne monitoruje vykonávanie vyšetrovacej funkcie úradu [...]"

Článok 4 rozhodnutia Komisie z 28. apríla 1999, ktorým sa zriaďuje Európsky úrad pre boj proti podvodom:

„[...] [Dozorný] výbor je zodpovedný za pravidelnú kontrolu vykonávania vyšetrovacej funkcie úradom.“

Spoločné stanovisko právnych služieb Európskeho parlamentu, Rady a Komisie z 5. septembra 2016

V spoločnom stanovisku sa zdôrazňuje, že nariadením (EÚ, Euratom) č. 883/2013 sa splnomocňuje dozorný výbor, aby od generálneho riaditeľa úradu OLAF získal informácie:

- o prípadoch, keď boli informácie postúpené vnútroštátnym justičným orgánom, a to aj vtedy, keď úrad OLAF nevykonával žiadne vyšetrovanie,
- o dodatočných informáciách o prípadoch týkajúcich sa všetkých prípadov vrátane prebiehajúcich vyšetrovaní a nielen informácií o uzavretých prípadoch,
- pokiaľ ide o oznamovacie povinnosti generálneho riaditeľa úradu OLAF, nariadenie (EÚ, Euratom) č. 883/2013 predpokladá aktívnu povinnosť úradu OLAF poskytovať informácie. V tejto súvislosti by poskytnutie čisto pasívneho elektronického prístupu k databázam úradu OLAF nebolo dostatočné na splnenie povinností generálneho riaditeľa úradu OLAF stanovených v nariadení (EÚ, Euratom) č. 883/2013.

34. Dozorný výbor aktívne a pravidelne monitoruje spôsob, akým úrad OLAF vedie vyšetrovania s cieľom posilniť jeho nezávislosť a pomáhať generálnemu riaditeľovi pri výkone jeho povinností. Výbor vymenoval spravodajcov, aby pracovali na citlivých interných vyšetrovaniach, ako aj na spisoch, pri ktorých generálny riaditeľ po vyhodnotení prichádzajúcich informácií rozhodol, že prípad nezačne vyšetrovať – tzv. zamietnuté prípady.
35. Výbor vo svojej predchádzajúcej správe o činnosti zdôraznil, že má obmedzený prístup k informáciám úradu OLAF týkajúcim sa prípadov a že je naliehavo potrebné tento problém vyriešiť. Počas vykazovaného obdobia sa značný čas venoval získavaniu príslušných informácií z niekoľkých elektronických systémov (OCM, THOR a CMS), v ktorých boli údaje uložené. Situácia sa uspokojivo zlepšila po vymenovaní nového generálneho riaditeľa OLAF pána Itälä v auguste 2018. Riešenie sa napokon našlo v novembri 2018 a spravodajcom výboru a členom jeho sekretariátu sa poskytol plný prístup k informáciám o 64 prípadoch úradu OLAF, ktoré výbor monitoroval počas vykazovaného obdobia: 60 prípadov, keď generálny riaditeľ úradu OLAF prijal rozhodnutie nezačať vyšetrovanie (ďalej len „zamietnuté prípady“), a 4 interné vyšetrovania vedené a ukončené úradom OLAF. Tento prístup napokon dozornému výboru umožnil pokračovať v práci a v zabezpečení výmeny názorov so zamestnancami úradu OLAF o tom, akým spôsobom sa viedli vyšetrovania.
36. Spravodajcovia výboru sa v období od januára do marca 2019 mesačne stretávali so zamestnancami úradu OLAF vrátane vedúcich pracovníkov riaditeľstva A („Vyšetrovania I“) a riaditeľstva C („Podpora pri vyšetrovaní“); s vedúcimi týchto oddelení: 0.1 („Vyšetrovanie, výber a preskúmanie“), A.1 (Zamestnanci EÚ), C.3 („Operačná analýza a digitálna forenzná analýza“) a C.4 („Právne a poradenské oddelenie“). Na stretnutiach sa zúčastnili aj tzv. selektori, hodnotitelia, vyšetrovatelia, analytici jednotiek operačnej podpory, členovia právneho poradenstva a jednotky, ktoré sa zaoberajú následnými činnosťami. Rad týchto stretnutí bol ukončený v marci 2019, po ktorom výbor začal vypracúvať svoje stanoviská.
37. V čase písania tejto správy dozorný výbor dokončuje niekoľko stanovísk: k prípadom, ktoré generálny riaditeľ úradu OLAF nezačal („zamietnuté prípady“); k vnútorným vyšetrovaniam, ktoré boli ukončené a zaslané vnútroštátnym justičným orgánom; a k vnútorným vyšetrovaniam, ktoré boli uzavreté bez následných opatrení. Ako nezávislý orgán má výbor pri vykonávaní tejto úlohy bezkonkurenčné postavenie. Pri skúmaní prípadov okrem iného náležite zvážil tieto prvky: potenciálne riziká pre nezávislé vedenie vyšetrovaní; dodržiavanie procesných záruk a základných práv; dodržiavanie všeobecných zásad a pravidiel vyšetrovania; kontrola zákonnosti vyšetrovaní; celkové posúdenie kvality spisov a súdržnosti informácií obsiahnutých v OCM a vykonávaných činností a dodržiavanie pravidiel stanovených v usmerneniach o postupoch vyšetrovania pre zamestnancov úradu OLAF.

MONITOROVANIE TRVANIA VYŠETROVANÍ ÚRADU OLAF

Článok 15 ods. 1 nariadenia (EÚ, Euratom) č. 883/2013

Dozorný výbor pravidelne monitoruje vykonávanie vyšetrovacej funkcie úradu s cieľom posilniť jeho nezávislosť pri riadnom plnení právomocí, ktoré mu boli zverené na základe tohto nariadenia.

Článok 15 ods. 1 druhý pododsek nariadenia (EÚ, Euratom) č. 883/2013

Dozorný výbor predovšetkým monitoruje vývoj uplatňovania procesných záruk a trvanie vyšetrovaní vzhľadom na informácie poskytnuté generálnym riaditeľom v súlade s článkom 7 ods. 8.

Článok 7 ods. 5 nariadenia (EÚ, Euratom) č. 883/2013

Vyšetrovania sa vykonávajú nepretržite počas obdobia, ktoré musí byť primerané okolnostiam a zložitosti prípadu.

Článok 7 ods. 8 nariadenia (EÚ, Euratom) č. 883/2013

Ak nemožno vyšetrovanie uzavrieť do 12 mesiacov po jeho začatí, generálny riaditeľ podá dozornému výboru po uplynutí uvedenej lehoty 12 mesiacov a potom každých šesť mesiacov správu, v ktorej uvádza príslušné dôvody a nápravné opatrenia, ktoré sa plánujú s cieľom urýchliť vyšetrovanie.

Všeobecné poznámky

38. Jednou z hlavných povinností dozorného výboru s cieľom posilniť nezávislosť úradu OLAF je monitorovanie trvania vyšetrovaní úradu OLAF. Výbor vykonáva toto preskúmanie s cieľom zabezpečiť, aby sa vyšetrovania viedli nepretržite počas obdobia primeraného okolnostiam a zložitosti prípadu a aby sa vylúčilo zasahovanie do ich nestranného vedenia.
39. Trvanie vyšetrovaní úradu OLAF je dôležitým ukazovateľom, ktorý sa používa na hodnotenie účinnosti vyšetrovaní a na monitorovanie dodržiavania procesných záruk a práva na dobrú správu vecí verejných, ako sa uvádza v článku 41 Charty základných práv EÚ. Monitorovanie trvania vyšetrovaní úradu OLAF sa používa aj na zabezpečenie toho:
- i) že oneskorenie neohrozí dosiahnutie zamýšľaného výsledku vyšetrovania z rôznych dôvodov vrátane premlčania;
 - ii) že vyšetrovania úradu OLAF budú následne riešené príslušnými orgánmi a
 - iii) že úrad OLAF bude skutočne nezávislý pri vyšetrovaní vrátane účinného využívania ľudských a finančných zdrojov.

Objektívne dôvody trvania vyšetrovaní môžu mať vplyv aj na prijatie priorit vyšetrovacej politiky úradu OLAF.

40. Výbor poznamenal, že v ročných plánoch riadenia úradu OLAF sa stanovil všeobecný cieľ, pokiaľ ide o priemerné trvanie vyšetrovaní. Napríklad v rokoch 2018 a 2019 nemalo trvanie prekročiť 20 mesiacov⁽¹⁵⁾. Zdá sa však, že tento ukazovateľ sa používa ako štatistický nástroj. Výbor poznamenáva, že vyšetrovací postup úradu OLAF nezahŕňa systém, v rámci ktorého by sa vyžadovalo formálne schválenie predĺženia vyšetrovania oproti rozhodnutiu o začatí konania. V dôsledku toho je každé vyšetrovanie v zásade otvorené na neurčitý čas. Jediným mechanizmom stanoveným v nariadení (EÚ, Euratom) č. 883/2013, ktorý je podobný systému kontroly trvania vyšetrovaní, je povinnosť generálneho riaditeľa úradu OLAF podávať dozornému výboru správy na konci 12-mesačného obdobia a následne každých šesť mesiacov, ktoré sú založené na vlastnom hodnotení dôvodov nedokončenia prípadu a plánovaných nápravných opatrení na urýchlenie vyšetrovania. Výbor poznamenal, že štatistický prístup prevládala aj v systéme úradu OLAF na podávanie správ o dĺžke vyšetrovaní.

⁽¹⁵⁾ Pozri plány riadenia Európskeho úradu pre boj proti podvodom (OLAF) na roky 2018 a 2019, s. 5: cieľ pre percento prebiehajúcich vyšetrovaní, ktoré v roku 2018 trvali viac ako 20 mesiacov, bol stanovený na menej ako 30 %.

41. Výbor sa domnieva, že vyšetrovatelia a manažéri úradu OLAF by si mali zachovať prísnu kontrolu životného cyklu vyšetrovania od jeho začiatku v súlade s požiadavkami stanovenými v nariadení o úrade OLAF, pokiaľ ide o trvanie vyšetrovania, ktoré sa má vykonávať nepretržite počas obdobia primeraného okolnostiam a zložitosti prípadu. Obsah a kvalita „12-mesačných správ“ úradu OLAF a následných správ sú zásadnými prvkami, ktoré výboru umožňujú pravidelne monitorovať napredovanie vyšetrovaní. Štatistický prístup prevládajúci v súčasnom systéme podávania správ o dĺžke vyšetrovaní s dôrazom na počet mesiacov, nie na kvalitu poskytnutých informácií, nie je vhodný na plnenie monitorovacích povinností výboru zriadeného podľa zákona.

Výborom vykonaná analýza 484 správ o vyšetrovaniach trvajúcich dlhšie než 12 mesiacov

- i) Štatistická analýza správ prijatých v roku 2018

42. Výbor analyzoval 484 správ úradu OLAF ⁽¹⁶⁾ týkajúcich sa 343 vyšetrovaní trvajúcich viac ako 12 mesiacov (ďalej len „12-mesačné správy“) vrátane správ z vyšetrovaní presahujúcich 18, 24, 30, 36, 42, 48, 54 a 60 mesiacov: nad 18 mesiacov (243 správ), nad 24 mesiacov (141 správ), nad 30 mesiacov (68 správ), nad 36 mesiacov (31 správ), nad 42 mesiacov (11 správ), nad 48 mesiacov (3 správy), nad 54 mesiacov (2 správy) a nad 60 mesiacov (1 správa).

Cieľom výboru bolo preskúmať obsah správ v súlade s právnymi požiadavkami stanovenými v článku 7 ods. 5 a článku 7 ods. 8 v súvislosti s článkom 15 ods. 1 nariadenia (EÚ, Euratom) č. 883/2013. Výbor sa vo svojej analýze zamerail na posúdenie:

- i) počtu „12-mesačných správ“, v ktorých úrad OLAF uviedol dôvody, prečo vyšetrovania neboli ukončené, a kategóriu dôvodov, ktoré úrad OLAF uviedol pre neukončenie vyšetrovaní;
- ii) počtu „12-mesačných správ“, do ktorých úrad OLAF zahrnul nápravné opatrenia na urýchlenie vyšetrovaní.
43. Výbor zistil, že v mnohých prípadoch – konkrétne v 49 % prípadov – úrad OLAF označil „zložitost' vyšetrovanej záležitosti“ za hlavný dôvod neukončenia vyšetrovania. Pri 18 % vyšetrovaní neboli na neukončenie vyšetrovania uvedené žiadne závažné dôvody. Správy úradu OLAF obsahovali aj ďalšie dôvody neukončenia vyšetrovaní ⁽¹⁷⁾:

- i) uprednostnili sa iné vyšetrovania (6 %);
- ii) zapojenie členského štátu do prípadu (4 %);
- iii) zapojenie tretej krajiny (3,5 %);
- iv) nedostatok zdrojov úradu OLAF (4 %).

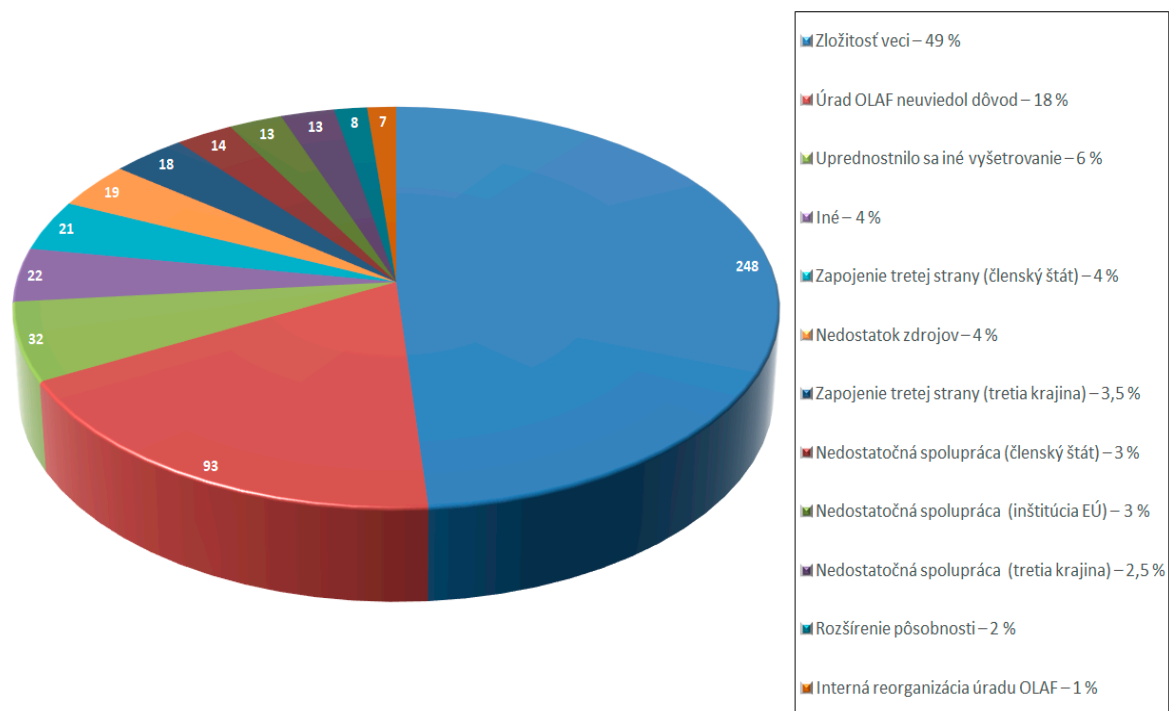
Ďalšie uvedené dôvody boli tieto:

- v) nedostatočná spolupráca členského štátu (3 %);
- vi) nedostatočná spolupráca inštitúcie EÚ (3 %);
- vii) nedostatočná spolupráca tretej krajiny (2,5 %);
- viii) rozšírenie pôsobnosti vyšetrovania (2 %);
- ix) vnútorná reorganizácia úradu OLAF (1 %).

⁽¹⁶⁾ Správy, ktoré úrad OLAF poskytol dozornému výboru v roku 2018.

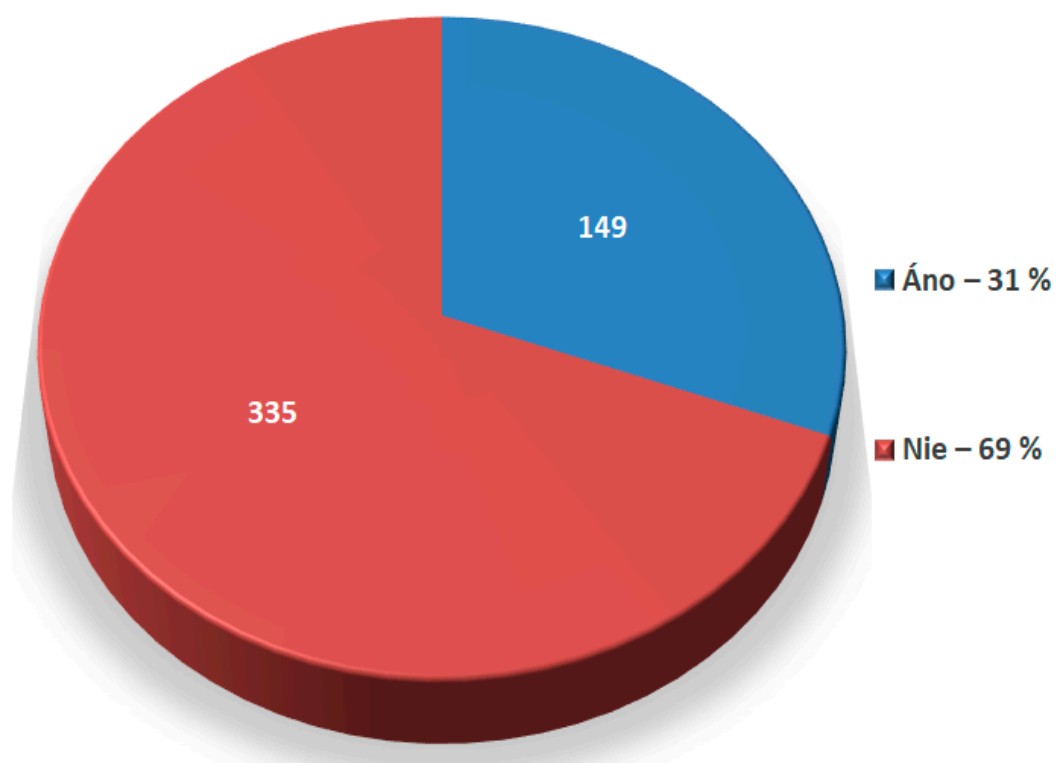
⁽¹⁷⁾ V 4 % prípadov OLAF uviedol tieto dôvody neukončenia prípadov (okrem iných dôvodov): nedostatočná spolupráca zo strany medzinárodných organizácií, dôvody súvisiace s vyšetrovacím postupom úradu OLAF, nedostatočná spolupráca zo strany hospodárskeho subjektu alebo likvidátora spoločnosti a časovo náročné analýzy.

484 správ – 508 dôvodov nedokončenia



44. Úrad OLAF uviedol nápravné opatrenia iba v 31 % správ.

Uvedené nápravné opatrenia



ii) Z á v e r y

45. Dozorný výbor poznamenal, že obsah a kvalita správ, ktoré výbor OLAF predložil k prípadom trvajúcim v roku 2018 viac než 12 mesiacov, nezahŕňali žiadne informácie vhodné na monitorovanie trvania vyšetrovaní účinným spôsobom. Hoci sa vyšetrovania predĺžili z 12 mesiacov na 18, 24, 30 alebo aj viac mesiacov, väčšina správ v opise prípadu neuvádzala podstatné informácie, ktoré by výboru umožnili posúdiť, či sú dôvody, ktoré úrad OLAF uvádza na odôvodnenie trvania vyšetrovaní, presné, a či sú nápravné opatrenia vhodné na ich urýchlenie.
46. Výbor na základe porovnávacej analýzy dospel k záveru, že kvalita informácií poskytovaných úradom OLAF v súlade s článkom 7 ods. 8 a 5 v súvislosti s článkom 15 ods. 1 nariadenia (EÚ, Euratom) č. 883/2013 sa v roku 2018 v porovnaní s predchádzajúcimi rokmi nezlepšila, a to ani v rovnakom prípade v priebehu času. Potvrďuje preto zistenie uvedené v minuloročných správach o činnosti: úrad OLAF v roku 2018 nedosiahol žiadny pokrok vo vykonávaní právnych povinností svojho generálneho riaditeľa podľa článku 7 ods. 8 nariadenia (EÚ, Euratom) č. 883/2013.

Záverečné poznámky

47. Výbor zastáva názor, že kvalitné správy o vyšetrovaniach trvajúcich dlhšie ako 12 mesiacov sú užitočným a účinným nástrojom, ktorý mu umožňuje monitorovať trvanie vyšetrovaní, a že nadmerné trvanie vyšetrovaní môže mať nepriaznivý vplyv na nezávislosť úradu OLAF. Je to aj dôvodom na obavy, keďže sú tým ohrozené základné práva osôb dotknutých vyšetrovaním, zatiaľ čo zákonné obmedzenia (t. j. riziko premlčania) ohrozujú možnosť justičných, správnych, disciplinárnych a/alebo finančných orgánov prijať ďalšie opatrenia. Nezávislosť úradu OLAF by mala byť prvoradá a malo by sa zaručiť rovnaké zaobchádzanie. To má pre výbor zásadný význam.
48. V druhej časti vykazovaného obdobia po vymenovaní nového generálneho riaditeľa výbor spolupracoval s úradom OLAF na vytvorení nového systému podávania správ, ktorý by výboru umožnil plniť túto úlohu v oblasti monitorovania. Vo februári 2019 výbor zaslal generálnemu riaditeľovi úradu OLAF dve nové „vzorové správy“ založené na vzore, ktorý úrad sám predtým navrhol. Prvý vzor bol určený na vyšetrovanie dlhšie ako 12 mesiacov, kým druhý sa týkal vyšetrovania v trvaní 18 mesiacov a viac a jeho cieľom bolo skontrolovať vplyv nápravných opatrení prijatých úradom OLAF na urýchlenie vyšetrovania.

Vzorové správy obsahovali zoznam kategórií informácií, najmä: i) podrobný opis prípadu vrátane odhadovaného hospodárskeho vplyvu; ii) údajne porušené právne predpisy; iii) potenciálne sankcie a aspekty týkajúce sa premlčania; iv) vykonané operačné činnosti a ich výsledky; v) operačné činnosti, ktoré sa majú vykonať; vi) dôvody nedokončenia prípadu a vii) nápravné opatrenia na urýchlenie vyšetrovania.

49. Výbor bol prekvapený a hlboko znepokojený odpoveďou generálneho riaditeľa úradu OLAF v máji, v ktorej dozorný výbor informoval o prijatí inej vzorovej správy, ktorá neobsahuje základné informácie o prípadoch a bráni výboru v plnení jeho právomocí. Podľa generálneho riaditeľa nie je pred ukončením vyšetrovania možné vykonať odhad hospodárskeho vplyvu, predbežné právne hodnotenie ani podať správu o možných sankciách a aspektoch týkajúcich sa premlčania. Podľa skúseností výboru je analýza týchto prvkov povinná pre každý vyšetrovací orgán pred rozhodnutím o začatí vyšetrovania. Výbor požiadal generálneho riaditeľa úradu OLAF, aby prehodnotil toto rozhodnutie a aby vzhľadom na povinnosť výboru podávať všetkým trom menovacím inštitúciám správy o plnení úloh úradu OLAF zabezpečil, že výbor dostane informácie potrebné na to, aby mohol plniť svoje poslanie.

Výbor je ochotný pomáhať generálnemu riaditeľovi úradu OLAF v jeho úsilí o nájdenie vhodnej formy podávania správ o vyšetrovaniach trvajúcich viac ako 12 mesiacov a oceňuje jeho iniciatívu na podporu konštruktívneho dialógu so zamestnancami úradu OLAF v tejto veci.

PRÍPADY, V KTORÝCH SA VYŽADUJE ZASLANIE INFORMÁCIÍ VNÚTROŠTÁTNYM JUSTIČNÝM ORGÁNOM

50. Úrad OLAF poskytuje dozornému výboru zoznam prípadov zaslaných vnútroštátnym justičným orgánom. Tieto holé štatistické údaje majú pre výbor len veľmi malý praktický význam. Ako už výbor uviedol vo svojom stanovisku č. 2/2017, ktoré je súčasťou hodnotiacej správy Komisie o uplatňovaní nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) č. 883/2013 (článok 19), domnieva sa, že úrad OLAF by mu mal poslať záverečnú správu zaslanú vnútroštátnym justičným orgánom. Prebiehajú diskusie o tom, ako tento problém vyriešiť.

PRÍPADY, KEĎ PRÍSLUŠNÉ ORGÁNY NEDODRŽALI ODPORÚČANIA ÚRADU OLAF

51. Dozorný výbor dostal od úradu OLAF správu, v ktorej v 22 prípadoch uviedol zoznam odpovedí príslušných orgánov na odporúčania úradu OLAF vydané od 1. októbra 2013, ktoré úrad dostal v období od 1. marca 2017 do 28. februára 2018. Toto vykazované obdobie nadviazalo na predchádzajúce obdobie, ktoré trvalo od 1. marca 2016 do 28. februára 2017 ⁽¹⁸⁾.
52. Výbor už vo svojich predchádzajúcich správach a stanoviskách vyjadril obavy z časového rámca systému podávania správ. Súčasný systém nepokrýva bežný kalendárny rok, neuvádza počet prebiehajúcich prípadov alebo odpovedí, ktoré neboli nikdy doručené, a je náchylný na chyby ⁽¹⁹⁾. Výbor preto považuje súčasný systém podávania správ za nekomplexný a odporúča, aby úrad OLAF našiel lepší spôsob, ako vytvoriť prehľad svojich vyšetrovaní a ako vo všeobecnosti skúmať ich vplyv. Tento problém by mohol vyriešiť najmä dobre fungujúci elektronický systém, vďaka ktorému by sa systém podávania správ stal komplexnejším a presnejším. Možnosť zadávania prierezových žiadostí by navyše mala byť hlavnou súčasťou každého elektronického informačného systému na správu prípadov (OCM).
53. Úrad OLAF poskytol výboru informácie o opatreniach nadväzujúcich na odporúčania úradu OLAF vo forme prehľadovej tabuľky, ktorá obsahovala tieto body: číslo prípadu úradu OLAF, dátum vydania odporúčania, identifikácia príjemcu, krátke zhrnutie odporúčania, dátum odpovede, v ktorej sa uvádza, že sa odporúčanie nebude dodržiavať, dôvody uvedené príslušným orgánom a v niektorých prípadoch poznámky úradu OLAF, v ktorých poskytuje ďalšie objasnenie.
54. Dozorný výbor na základe uvedených informácií o 22 prípadoch zistil, že počet prípadov, ktoré boli zamietnuté alebo neboli stíhané pre nedostatok dôkazov, sa v porovnaní s posledným vykazovaným obdobím dramaticky zvýšil. V 11 z 22 prípadov vnútroštátne orgány buď vyhodnotili dôkazy a skutočnosti iným spôsobom, alebo neboli schopné dokázať dané skutočnosti na základe dôkazov získaných od úradu OLAF a zhromaždených v následných vnútroštátnych vyšetrovaniach.
55. Hoci informácie, ktoré výbor dostal, boli obmedzené, je možné vyvodiť záver, že procesné rozdiely medzi správnym vyšetrovaním úradu OLAF a trestným konaním boli hlavným dôvodom ukončenia vnútroštátneho konania. Vnútroštátne orgány často zakladali svoje rozhodnutia nestíhať alebo zamietnuť prípad na nemožnosti preukázať úmysel spáchať trestný čin. Výbor sa nazdáva, že na zlepšenie šancí na prijatie odporúčaní úradu OLAF je nevyhnutná ďalšia práca. Výbor má v úmysle venovať tejto téme v budúcnosti viac času a prijal rozhodnutie monitorovať túto záležitosť vo svojom pracovnom pláne na rok 2019.
56. Dozorný výbor je naďalej presvedčený, že úspech justície nie je merateľný počtom odsúdení. Mnoho prekážok by však bolo možné prekonať lepšou spolupracou a konzultáciami s vnútroštátnymi policajnými a justičnými orgánmi o skutočnostiach prípadu, prípustnosti dôkazov a taktike vyšetrovania. Najmä pokiaľ ide o prípady, ktoré vnútroštátne orgány zamietli alebo ktoré sa rozhodli nevyšetrovať, pretože uplynula premlčacia lehota (štyri z 22 oznámených prípadov). Výbor nenašiel žiadne opodstatnené dôvody na to, že by nebolo možné predísť tejto procesnej situácii. Hoci môžu existovať prípady, keď sa napríklad právna kvalifikácia zmenila a zákonná premlčacia lehota sa skrátila, výbor sa domnieva, že počet premlčaných vyšetrovaní (asi 18 % z 22 oznámených prípadov) je príliš vysoký. Zodpovednosť za tento stav nesie tak úrad OLAF, ako aj vnútroštátne orgány, ktoré spolupracujú a prijímajú opatrenia v najskorších fázach vyšetrovania. Výbor oceňuje iniciatívu úradu OLAF usporiadať konferenciu o spolupráci medzi úradom OLAF, justičnými orgánmi a orgánmi presadzovania práva ⁽²⁰⁾, ktorá prispeje k výmene názorov a, dúfajme, k zvýšeniu účinnosti súčasného meniaceho sa inštitucionálneho systému ochrany finančných záujmov EÚ.
57. Keď bude Európska prokuratúra plne funkčná, postavenie úradu OLAF bude ešte komplikovanejšie. Vyšetrovatelia úradu OLAF budú povinní venovať veľkú pozornosť zhromažďovaniu dôkazov v rôznych nových procesných situáciách. Úrad OLAF bude pokračovať vo vyšetrovaní v členských štátoch, ktoré sa nezúčastňujú na posilnenej spolupráci, ale Európska prokuratúra ho zároveň môže požiadať, aby vyšetroval v tých istých štátoch a zhromažďil dôkazy na účely vyšetrovania trestných činov. Výbor je znepokojený novou situáciou, reakciami členských štátov EÚ, ktoré sa rozhodli nezúčastniť sa na posilnenej spolupráci (na Európskej prokuratúre), a dôsledkami, ktoré môže toto nové prostredie – vo forme možností napadnúť zhromaždené dôkazy v rámci súdneho konania – priniesť.

⁽¹⁸⁾ Generálny riaditeľ informuje dozorný výbor o prípadoch, v ktorých jeho odporúčania neboli dodržané [povinnosť je stanovená v článku 17 ods. 5 nariadenia (EÚ, Euratom) č. 883/2013].

⁽¹⁹⁾ V správe pre dozorný výbor sa uvádzali štyri prípady patriace do predchádzajúceho vykazovaného obdobia, ktoré omylom neboli uvedené v predchádzajúcej správe. Celkový počet prípadov (22) zahŕňa aj tieto štyri prípady.

⁽²⁰⁾ Konferencia na tému „Ochrana finančných záujmov v EÚ: spolupráca medzi úradom OLAF, justičnými orgánmi a orgánmi presadzovania práva“, ktorá sa konala v Bruseli 20. – 21. júna 2019.

58. Vyšetrovatelia úradu OLAF budú musieť rýchlo, cielene a flexibilne vyhodnotiť dôkazy a skutočnosti, aby zistili, či prípad patrí do právomoci úradu OLAF alebo Európskej prokuratúry, a budú musieť dodržiavať pokyny týkajúce sa uplatňovania určitých procesných záruk poskytnutých Európskou prokuratúrou, ktoré sa líšia od jednej jurisdikcie k druhej. Úrad OLAF, Európska prokuratúra a vnútroštátne orgány budú musieť vytvoriť dobre fungujúci systém, ktorým sa predídne časovým oneskoreniam spôsobeným určením jurisdikcie a nepripustnosťou dôkazov z dôvodu rozličných procesných požiadaviek vyplývajúcich z pravidiel členských štátov týkajúcich sa trestného konania. Dozorný výbor sa zameriava na plnenie úloh úradu OLAF. Nové právne výzvy si však budú vyžadovať mimoriadne dobré znalosti vnútroštátneho a medzinárodného práva, skúsenosti s meniacou sa jurisdikciou počas vyšetrovania, schopnosť čeliť námietkam s cieľom taktizovať pri výbere súdu a najmä masívnu a flexibilnú výmenu informácií medzi Európskou prokuratúrou, úradom OLAF a vnútroštátnymi orgánmi.
59. Výbor už naznačil, že má v úmysle túto otázku podrobnejšie preskúmať. Na tento účel požiadal o prístup k niekoľkým prípadom, v ktorých sa vnútroštátne justičné orgány neriadili odporúčaniami úradu OLAF. Analýza sa začne v druhej polovici roku 2019 a výsledné stanovisko sa bude okrem preskúmania konkrétnych prípadov zakladať na diskusiách so zástupcami vnútroštátnych orgánov, s úradom OLAF a prípadne so zástupcami Európskej prokuratúry.
60. Výbor vyjadril záujem monitorovať a analyzovať výsledky a dosah práce úradu OLAF podrobnejším a menej štatistickým spôsobom. Preto by uvítal automatické doručovanie všetkých správ o vyšetrovaní zasielaných príslušným orgánom, ako aj odpovedí na ne. Vykonávanie neustálej analýzy a získanie vysvetlení od príslušných orgánov i úradu OLAF by výboru umožnilo pomôcť úradu OLAF zlepšiť jeho vyšetrovací vplyv a zabezpečiť prijateľnosť dôkazov.

MONITOROVANIE VÝVOJA PRI UPLATŇOVANÍ PROCESNÝCH ZÁRUK

Článok 15 ods. 1 druhý pododsek nariadenia (EÚ, Euratom) č. 883/2013:

„Dozorný výbor predovšetkým monitoruje vývoj uplatňovania procesných záruk...”

Článok 17 ods. 7 nariadenia (EÚ, Euratom) č. 883/2013:

„Generálny riaditeľ zavedie do praxe vnútorný poradný a kontrolný postup vrátane preskúmania zákonnosti týkajúci sa okrem iného dodržiavania procesných záruk a základných práv dotknutých osôb [...]“

61. V nariadení, ktorým sa stanovujú činnosti úradu OLAF, sa osobitne uvádza, že dozorný výbor musí zabezpečiť, aby pri vyšetrovaní určitých prípadov úradu OLAF existovali dostatočné procesné záruky. Z tohto dôvodu dozorný výbor venoval tomuto aspektu svojej práce v uplynulom roku veľkú pozornosť.
62. Generálny riaditeľ úradu OLAF prijal opatrenia na to, aby sa správy o jednotlivých sťažnostiach zasielali dozornému výboru najmenej raz za dva roky. Takéto správy boli informatívne a užitočné, ale nestačili na vykonávanie monitorovacích činností týkajúcich sa vývoja v oblasti procedurálnych záruk a základných práv.
63. Počet sťažností, ktoré úrad OLAF dostáva, vyvoláva v dozornom výbore obavy a venuje im dôkladnú pozornosť. Výbor má v úmysle vymieňať si informácie s kanceláriou európskeho ombudsmana a kontakty už boli nadviazané. Tejto veci bude naďalej venovať veľkú pozornosť.
64. Najmenej každých šesť mesiacov bude bod „procesné záruky“ na programe stretnutí, ktoré sa konajú medzi dozorným výborom a generálnym riaditeľom úradu OLAF. Omeškanie s odpoveďou na prijaté sťažnosti sa prešetří, poskytnuté odpovede sa analyzujú a akékoľvek následné kroky osoby predkladajúcej sťažnosť sa v prípade potreby prediskutujú.
65. Všetky sťažnosti zaregistrované úradom OLAF alebo sťažnosti podané inými orgánmi proti úradu OLAF, ktoré sú známe generálnemu riaditeľovi úradu OLAF alebo jeho zamestnancom, sa budú automaticky zasielať dozornému výboru. Prípady, ktoré viedli k týmto sťažnostiam, sa sprístupnia v plnom rozsahu a ústne vysvetlenia o zaobchádzaní s nimi sa poskytnú na plenárnych zasadnutiach. Úrad OLAF dá výboru k dispozícii všetku príslušnú korešpondenciu.

66. Očakáva sa, že tento postup dohodnutý medzi výborom a generálnym riaditeľom úradu OLAF bude zlepšením oproti predchádzajúcemu postupu.

POSÚDENIE PRIORÍT VYŠETROVACEJ POLITIKY ÚRADU OLAF A USMERNENÍ K VYŠETROVANIU

V článku 17 ods. 5 prvom pododseku nariadenia (EÚ, Euratom) č. 883/2013 sa uvádza:

„Generálny riaditeľ každý rok v kontexte ročného plánu riadenia určuje priority vyšetrovacej politiky úradu a pred ich uverejnením ich postúpi dozornému výboru.“

Článok 5 ods. 1: „V rozhodnutí generálneho riaditeľa začať alebo nezačať vyšetrovanie sa zohľadnia priority vyšetrovacej politiky a ročný plán riadenia úradu.“

Článok 16 ods. 2 Výmena názorov s inštitúciami

„2. Uvedená výmena názorov sa môže týkať:

a) strategických priorít politik úradu v oblasti vyšetrovaní.“

67. Dozorný výbor preskúmal návrh priorít vyšetrovacej politiky úradu OLAF na rok 2019 a poznamenal, že úrad OLAF si zachoval prístup politiky reaktívneho vyšetrovania z predchádzajúcich rokov. Na túto tému zorganizoval niekoľko stretnutí s novým generálnym riaditeľom a v rámci medziinštitucionálnej výmeny názorov v septembri vyjadril svoje názory.
68. Výbor zdôraznil, že je dôležité, aby úrad OLAF vyvíjal iniciatívy pri odhaľovaní a analýze rizík v boji proti podvodom na základe pravidelnej výmeny informácií s ostatnými generálnymi riaditeľstvami Komisie. Tieto pracovné postupy by úradu OLAF umožnili vykonávať proaktívnu vyšetrovaciu politiku a zameriavať sa na vážnejšie a zložitejšie prípady. Spravodajské oddelenie úradu OLAF by takisto malo pravidelne hodnotiť riziká. S ohľadom na zriadenie Európskej prokuratúry výbor naliehal, aby úrad OLAF čo najskôr vyvinul tieto mechanizmy.
69. V prioritách vyšetrovacej politiky úradu OLAF na rok 2019 bol zachovaný prístup, veľmi podobný tomu v predchádzajúcich rokoch, so zameraním na tieto oblasti:
- i) prípady týkajúce sa projektov v oblasti dopravných a infraštruktúrnych sietí, najmä postupy verejného obstarávania;
 - ii) prípady týkajúce sa projektov financovaných alebo spolufinancovaných z európskych štrukturálnych a investičných fondov ⁽²¹⁾, z Európskeho poľnohospodárskeho záručného fondu a predvstupových fondov, v ktorých môžu byť opatrenia členských štátov alebo kandidátskych krajín nedostatočné alebo majú cezhraničné prvky;
 - iii) prípady naznačujúce možné zneužívanie pravidiel pôvodu alebo nomenklatúrneho zatriedenia tovaru v preferenčných a nepreferenčných obchodných režimoch a podvody súvisiace s oceňovaním s cieľom vyhnúť sa plateniu bežných ciel vrátane colných opatrení, ktoré sú súčasťou politiky EÚ v oblasti ochrany obchodu;
 - iv) prípady pašovania tabaku, alkoholu, falšovaných liekov a iného tovaru nebezpečného pre zdravie a bezpečnosť do EÚ, pri ktorých by mohlo vzniknúť podozrenie, že sa porušujú práva duševného vlastníctva; nezákonná výroba tabaku;
 - v) prípady týkajúce sa humanitárnej a rozvojovej pomoci poskytovanej migrantom, utečencom a vnútorne vysídleným osobám a iná podpora poskytovaná týmto cieľovým skupinám.
70. Generálny riaditeľ úradu OLAF výbor informoval, že priority jeho vyšetrovacej politiky boli stanovené na základe príspevkov od zainteresovaných strán vrátane príspevkov siete Komisie na predchádzanie podvodom a ich odhaľovanie, správ Európskeho dvora audítorov, uznesení Európskeho parlamentu a správ Komisie o ochrane finančných záujmov.

⁽²¹⁾ Európsky sociálny fond, Európsky fond regionálneho rozvoja, Kohézny fond, Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka a Európsky námorný a rybársky fond.

71. Úrad OLAF však výboru poskytol prehľad o vykonávaní priorit vyšetrovacej politiky na rok 2018, ktorý bol prijatý veľmi podobným prístupom. V roku 2018 sa na základe informácií, ktoré úrad OLAF dostal, otvorilo spolu 219 vyšetrovaní a 30 koordinačných prípadov. Z toho 56 vyšetrovaní a 19 koordinačných prípadov patrilo do programu priorit vyšetrovacej politiky na rok 2018 (čo predstavuje 25,6 % otvorených vyšetrovaní a 63 % otvorených koordinačných prípadov). Keďže tieto informácie sú veľmi obmedzené, výboru neumožňujú posúdiť počet otvorených prípadov podľa odvetví a riaditeľstiev. Úrad OLAF zatiaľ nevyvetlil, prečo je percento prípadov vedených v súlade s prioritami vyšetrovacej politiky také nízke (25 %).
72. Výsledkom je, že približne 75 % vyšetrovaní úradu OLAF nepatrí do priorit vyšetrovacích politiky, čo je vyššia miera ako v predchádzajúcom roku. Výbor požiadal úrad OLAF o viac informácií o vyšetrovaniach, ktoré tvorili týchto ďalších 75 %, a o dôvodoch prijatia týchto rozhodnutí. Výbor spochybňuje prístup úradu OLAF, ktorý úradu neumožňuje uprednostňovať vyšetrovania.
73. Výbor dospel k záveru, že v prístupe úradu OLAF k vlastným prioritám vyšetrovacej politiky sú potrebné radikálne zmeny, aby sa zabezpečila efektívnosť a účinnosť vyšetrovaní úradu OLAF a pridelenie zdrojov, ktoré sú nevyhnutné na účinné fungovanie úradu.

VZŤAHY S ÚRADOM OLAF, INŠTITÚCIAMI EÚ, PARTNERMI ÚRADU OLAF A ZAJINTERESOVANÝMI STRANAMI

Stretnutia s inštitúciami, orgánmi a inými agentúrami EÚ

74. Dozorný výbor ako medziinštitucionálny orgán za prioritu označil udržiavanie pravidelných kontaktov s inštitúciami EÚ a partnermi a zainteresovanými stranami úradu OLAF. Osobitne si bol vedomý dôležitosti zlepšenia toku informácií medzi inštitúciami. S cieľom dosiahnuť tieto ciele a získať spätnú väzbu o plnení úloh úradu OLAF sa výbor pravidelne stretával s komisárom zodpovedným za úrad OLAF a generálnym tajomníkom Komisie, Výborom Európskeho parlamentu pre kontrolu rozpočtu (CONT) a pracovnou skupinou Rady na boj proti podvodom. Výbor navštívil Európsky dvor audítorov a európsku ombudsmanku pozval na svoje plenárne zasadnutie. Tieto stretnutia boli príležitosťou na cenné výmeny a rozvoj konštruktívneho vzťahu. Počas vykazovaného obdobia výbor na svoje plenárne zasadnutia pravidelne pozýval generálneho riaditeľa a manažérov úradu OLAF. Výbor sa teší na udržiavanie užšieho vzťahu s vyšetrovacími a operačnými tímami úradu OLAF.
75. Výbor aktívne prispel k výmene názorov s inštitúciami, ako sa stanovuje v článku 16 nariadenia (EÚ, Euratom) č. 883/2013, najmä v oblastiach priorit vyšetrovacej politiky, trvania vyšetrovaní, dodržiavania základných práv a procedurálnych záruk, budúcich vzťahov medzi úradom OLAF a Európskou prokuratúrou a riadenia zdrojov úradu OLAF vzhľadom na vznik Európskej prokuratúry.

RIADENIE DOZORNÉHO VÝBORU ÚRADU OLAF

Sekretariát dozorného výboru, pracovné metódy a rozpočtové záležitosti

76. Sekretariát zohráva kľúčovú úlohu, keďže prispieva k plneniu všetkých úloh dozorného výboru a zabezpečuje, aby bol dozorný výbor v plnej miere schopný plniť svoj zákonný mandát. V súlade s nariadením (EÚ, Euratom) č. 883/2013 sekretariát pracuje pod priamym vedením výboru a nezávisle od Komisie. Na výkon jeho právomocí je nevyhnutné pridelenie primeraného počtu zamestnancov s primeranými zručnosťami a kompetenciami.
77. Sekretariát dozorného výboru sa skladá zo zamestnancov EÚ, právnikov a asistentov, ktorí každodenne monitorujú činnosť úradu OLAF a členom výboru pomáhajú pri efektívnom plnení ich povinností s cieľom posilniť nezávislosť úradu OLAF.
78. Po zmene nariadenia (EÚ, Euratom) č. 883/2013 ⁽²²⁾ zabezpečuje úlohy sekretariátu dozorného výboru Komisia nezávisle od úradu OLAF a v úzkej spolupráci s výborom. Vo februári 2017 bol sekretariát administratívne pripojený k Úradu pre správu a úhradu individuálnych nárokov (PMO), pričom podľa organizačnej štruktúry sa javí ako nepripojený s dozorným výborom. Teraz, viac ako dva roky po presune k PMO, je zrejme, že táto zmena mala nepriaznivý vplyv na fungovanie sekretariátu.
79. Pokiaľ ide o umiestnenie sekretariátu mimo bezpečnostnej zóny úradu OLAF, výbor takisto vyjadril svoje obavy a zopakoval svoje stanovisko, že vhodné miesto v bezpečnostnej zóne úradu OLAF by sekretariátu najlepšie umožnilo efektívne vykonávať svoje poslanie.

⁽²²⁾ Nariadenie Európskeho Parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2016/2030 z 26. októbra 2016, ktorým sa mení nariadenie (EÚ, Euratom) č. 883/2013, pokiaľ ide o sekretariát dozorného výboru Európskeho úradu pre boj proti podvodom (OLAF) (Ú. v. EÚ L 317, 23.11.2016, s. 1). Nariadenie nadobudlo účinnosť 1. januára 2017.

80. Sekretariát mal od februára 2017 vážny nedostatok personálu a situácia sa počas sledovaného obdobia nezlepšila. Tento nedostatok zamestnancov bol pre výbor veľmi problematický. Nevyhnutne to ovplyvnilo jeho pracovný plán, v dôsledku čoho výbor túto otázku pri viacerých príležitostiach vážne prediskutoval s komisárom pre rozpočet a ľudské zdroje pánom Oettingerom a generálnou riaditeľkou pre ľudské zdroje a bezpečnosť pani Soukovou.
81. Na konci roku 2018 sekretariát výboru prijal nového administrátora, ktorý do úradu nastúpil v apríli 2019, a k dnešnému dňu zostáva voľné ďalšie pracovné miesto, ktoré sa má obsadiť čo najskôr. Výbor takisto Komisiu požiadal, aby uverejnila pozíciu vedúceho sekretariátu, ktorá sa uvoľnila v novembri 2018. Príspevok bol inzerovaný na úrovni vyšších riadiacich pracovníkov a výberové konanie prebieha. Na vymenovanie členov sekretariátu Komisia potrebuje súhlas výboru. Je nevyhnutné, aby bol zapojený do procesu prijímania zamestnancov, čím sa zaručí, že výber členov sekretariátu bude skutočne nezávislý. Úradníci pridelení na sekretariát nesmú nikdy žiadať ani prijímať pokyny týkajúce sa výkonu kontrolných funkcií výboru od žiadnej vlády ani inštitúcie, orgánu, úradu alebo agentúry.
82. Výbor informoval úrad OLAF, Európsku komisiu, Európsky parlament, Radu a Európsky dvor audítorov, že je potrebné nájsť vhodnejšie miesto pre jeho sekretariát, keďže reforma nariadenia o úrade OLAF je príležitosťou na opätovné zváženie tejto záležitosti. Výbor je povzbudený návrhom Parlamentu zmeniť súčasné ustanovenie týkajúce sekretariátu v nariadení (EÚ, Euratom) č. 883/2013 ⁽²³⁾. Táto zmena umožní trom menujúcim inštitúciám EÚ a výboru zvážiť všetky dostupné možnosti najlepšieho miesta na pripojenie a umiestnenie sekretariátu výboru vrátane pôvodnej možnosti ich opätovného začlenenia do úradu OLAF pod dohľadom výboru a s podobnými pokračujúcimi ustanoveniami na zabezpečenie jeho nezávislého fungovania.
83. V roku 2018 uskutočnil dozorný výbor 11 plenárnych zasadnutí. Predseda, spravodajcovia a členovia sekretariátu výboru sa takisto pravidelne stretávali, aby pracovali na konkrétnych otázkach. Pre každú dôležitú skúmanú otázku dozorný výbor určil spravodajcu. Na príprave návrhov správ, stanovísk či dokumentov, ktoré mali byť prediskutované na plenárnych zasadnutiach, spravodajcovia spolupracovali so svojím sekretariátom. Takisto sa v rámci prípravy stanovísk a správ dozorného výboru stretávali s vedením a zamestnancami úradu OLAF. Výbor svoje stanoviská pred prijatím prediskutoval s úradom OLAF.
84. Rozpočet výboru na rok, na ktorý sa vzťahuje táto správa, bol 200000 EUR, a miera plnenia rozpočtu bola 93,4 %. Subdelegovaným povolujúcim úradníkom zodpovedným za výdavky je riaditeľ úradu PMO.
85. Dozorný výbor v záujme zabezpečenia čo najväčšej transparentnosti svojej práce uverejňuje na svojom medziinštitucionálnom webovom sídle dokumenty verejného záujmu, ktoré nemajú dôverný charakter (<http://europa.eu/supervisory-committee-olaf/>).

⁽²³⁾ Pozri poznámku pod čiarou č. 6 súčasnej správy o činnosti; legislatívne uznesenie Európskeho parlamentu zo 16. apríla 2019: článok 15 odsek 8 „Dozorný výbor“, v ktorom sa vypustili slová „nezávisle od úradu [OLAF]“.

ISSN 1977-1037 (elektronické vydanie)
ISSN 1725-5236 (papierové vydanie)



Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie
L-2985 Luxemburg
LUXEMBURSKO

SK