

## Zebranie łączników NOK Unii Europejskiej

# Usprawnianie pracy Komitetu Kontaktowego

W ramach przygotowań do zebrania Komitetu Kontaktowego (KK)<sup>1</sup>, które odbędzie się jesienią 2017 r., łącznicy najwyższych organów kontroli (NOK) Unii Europejskiej zebrali się 16-17 maja 2017 r. w Sztokholmie. Rozpatrzyli ponad 20 zagadnień, w tym sposoby usprawniania pracy Komitetu Kontaktowego (KK), koncepcję najbliższego zebrania KK i rezultaty działalności grup roboczych<sup>2</sup>.

### JACEK MAZUR

#### Poprawa ram współpracy

W ostatnich kilku latach na zebraniach łączników i w ramach grupy zadaniowej specjalnie powołanej do tego celu dyskutowano nad sposobami wzmocnienia współdziałania i jak lepiej organizować prace Komitetu Kontaktowego. Efektem było

sprawozdanie łączników z kwietnia 2016 r., postulujące m.in.:

- uproszczenie procedur przez zmianę trybu podejmowania decyzji i ograniczenie liczby uchwał KK przy powierzeniu łącznikom rozpatrywania sprawozdań grup roboczych i innych kwestii administracyjnych, jak też ułatwienie podejmowania nowych działań;

<sup>1</sup> W ramach Unii Europejskiej funkcjonuje Komitet Kontaktowy prezesów NOK państw członkowskich i ETO, którego celem jest ułatwienie im współdziałania, wymiany wiedzy i doświadczeń w sprawach kontroli środków unijnych oraz innych kwestii związanych z UE. Działalność Komitetu jest wspomagana przez stałych przedstawicieli (tzw. łączników) oraz przez grupy robocze złożone z ekspertów reprezentujących zainteresowane organy kontroli. O poprzednich zebraniach łączników zob. artykuły E. Miękiń: „Kontrola Państwa” nr 2/2015, nr 3/2014, nr 4/2013, nr 3/2012, nr 1 i 3/2011 oraz J. Mazura: „Kontrola Państwa” nr 2/2016, nr 4/2008, nr 3/2006, nr 3/2005. Zob. też stronę Komitetu <<http://www.eca.europa.eu/sites/cc/pl/Pages/ccdefault.aspx>>.

<sup>2</sup> W zebraniu uczestniczyli łącznicy NOK państw członkowskich UE i Europejskiego Trybunału Obrachunkowego (ETO) oraz – w charakterze obserwatorów – NOK krajów kandydujących do UE (Albanii, Czarnogóry, Macedonii, Serbii, Turcji) i potencjalnie kandydujących (Bośni i Hercegowiny, Kosowa), a także przedstawiciele SIGMA. Najwyższą Izbę Kontroli reprezentował dr Jacek Mazur – radca prezesa NIK i łącznik NIK.

- zwiększenie wartości zebrań KK dla szefów NOK przez lepsze przygotowanie ich obrad, przeznaczanie więcej czasu na zagadnienia merytoryczne, zwłaszcza takie, które wymagają zajęcia stanowiska oraz ułatwianie bezpośrednich kontaktów między prezesami;
- szersze informowanie o działalności KK w ramach NOK UE, a także na forum instytucji UE oraz europejskiej opinii publicznej<sup>3</sup>.

KK zaaprobował zalecenia na zebraniu w październiku 2016 r.; w maju 2017 r., w Sztokholmie, łącznicy rozpatrywali sposoby ich realizacji. Oto ważniejsze propozycje:

- proces wyboru głównego tematu zebrania KK powinien zaczynać się na początku roku poprzedzającego (tj. około półtora roku przed zebraniem); umożliwi to szersze konsultowanie tematu i pozwoli NOK lepiej przygotować się do dyskusji (nie ogranicza to rozpatrywania przez KK innych spraw, również takich, które pojawiają się w ostatnim momencie);
- wiosenne zebranie łączników powinno być tak zorganizowane, aby umożliwić jak najlepsze przygotowanie treści i przebiegu zebrania KK; w szczególności, podobnie jak w innych podobnych gremiach, łącznicy powinni uzgodnić podział zagadnień, które mają być przedmiotem zebrania KK – na kwestie „do dyskusji i rozstrzygnięcia” oraz „do wiadomości” – w celu ograniczenia rozpatrywania spraw uprzednio uzgodnionych;

- obok podstawowego zebrania (wiosną każdego roku), łącznicy będą mieć krótkie spotkanie po zakończeniu obrad KK; ułatwi to określenie sposobu realizacji zadań;
- łącznicy NOK „troiki”<sup>4</sup>, poza spotkaniem w styczniu-lutym, będą spotykać się na miesiąc przed zebraniem KK z udziałem przedstawicieli NOK szczególnie zaangażowanych w przygotowanie danego zebrania KK;
- poczynając od 2019 r. wiosenne zebranie łączników będzie organizowane przez NOK państwa, które sprawuje prezydencję w Radzie w pierwszym półroczu tego roku (2019 r. – Rumunia, 2020 r. – Chorwacja, 2021 r. – Portugalia itd.);
- każdy NOK Unii będzie mógł inicjować nowe działanie KK, zapraszając inne NOK (np. współpracę w zakresie kontroli), z tym że jeśli wynikające stąd rezultaty czy wnioski mają być traktowane jako stanowisko KK – muszą być przez niego aprobowane;
- należy uprościć tryb przedkładania sprawozdań z działań realizowanych w ramach KK, zarazem zwiększając rangę konsultowania sprawozdań z wszystkimi NOK UE.

### Przygotowania do zebrania KK

Przedstawiciele ETO zaprezentowali koncepcję tegorocznego zebrania KK (Luksemburg, 12-13 października 2017 r.). Pierwszą częścią będzie seminarium na temat roli NOK w przywracaniu zaufania obywateli. Wskazano, że jednym z wyzwań, przed jakimi stoi UE, jest utrata zaufania wobec instytucji unijnych

<sup>3</sup> *Report of the Task Force for Assessing the Contact Committee co-operation framework*, March 2016.

<sup>4</sup> „Troika” – nieformalne gremium wspomagające przewodniczącego KK, złożone z przedstawicieli NOK, który był gospodarzem poprzedniego zebrania i NOK, który będzie organizować kolejne zebranie KK.

i krajowych. Sprawozdania z kontroli mogą wspierać obywateli UE i inne zainteresowane podmioty w podejmowaniu decyzji, jak daleko mogą ufać tym instytucjom. Podczas seminarium przewiduje się trzy sesje, omawiające:

- obecny stan Unii Europejskiej i przyczyny, dla których wydaje się, że obywatele UE utracili lub zmniejszyli zaufanie do instytucji unijnych i krajowych;
- rolę NOK w systemach demokratycznych oraz ich udział w budowie zaufania;
- działania, jakie KK i poszczególne NOK mogą podjąć, aby pomóc przywrócić zaufanie do instytucji unijnych i krajowych; może to obejmować np. nowe formy prezentacji wyników kontroli i sposoby komunikowania się NOK z organami publicznymi i obywatelami.

Aby ułatwić dyskusję na seminarium na temat prezentacji wyników kontroli, łącznicy poparli propozycję ETO sporządzenia syntezy wyników kontroli NOK UE w określonej dziedzinie; w toku wcześniejszych konsultacji wybrano temat zatrudnienia i integracji młodzieży na rynku pracy (w ostatnich trzech latach 18 NOK UE przeprowadziło 33 kontrole w tym obszarze<sup>5</sup>). Obok najbardziej istotnych ustaleń kontroli, podstawą opracowania będą publicznie dostępne dane (np. Eurostatu, Europejskiej Fundacji na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy<sup>6</sup>, Dyrekcji Generalnej ds. Zatrudnienia, krajowych

ministerstw pracy/młodzieży/edukacji). Stworzy to nowy rodzaj produktu KK, co – być może – zwróci uwagę obywateli, organizacji międzyrządowych, ekspertów i innych instytucji na działalność NOK.

W programie zebrania KK będą też sesje poświęcone omówieniu wybranych działań grup roboczych Komitetu (po raz pierwszy z podziałem na punkty „do wiadomości” (które zostaną krótko zreferowane przez przewodniczącego zebrania) oraz „do dyskusji i rozstrzygnięcia”.

Ponadto, z inicjatywy prezesa NOK Słowenii, odbędzie się nieformalne spotkanie samych prezesów najwyższych organów kontroli, którym wyjątkowo mogą towarzyszyć inni członkowie delegacji w roli tłumaczy. Ma to ułatwić rozpatrzenie tematów, które budzą zainteresowanie wielu NOK i mogą być wspólnie realizowane.

## Prace grup roboczych KK

Łącznicy rozpatrzyli sprawozdania grup roboczych. Oto najważniejsze informacje:

- Sieć współpracy ds. kontroli polityki fiskalnej prowadzi kontrolę równoległą dotyczącą ryzyka, które może wpływać na równowagę finansów publicznych. Łącznicy otrzymali projekt sprawozdania, które przedstawia reakcję rządów Finlandii, Holandii, Łotwy, Portugalii i Słowacji (NOK tych krajów uczestniczyły w kontroli) na zalecenia Unii Europejskiej, OECD

<sup>5</sup> W tym pięć kontroli NIK: *Dotacje z Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej w Polsce Wschodniej* (Del. Lublin); *Skuteczność wybranych form aktywnego przeciwdziałania bezrobociu w niektórych województwach* (Del. Rzeszów); *Kształcenie na kierunkach zamawianych* (Dep. Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego); *Praktyki i staże w urzędach administracji publicznej* (Del. Kielce); *Wydatkowanie środków z funduszy strukturalnych na zwiększenie zatrudnienia* (Dep. Administracji Publicznej).

<sup>6</sup> Eurofund.

i Międzynarodowego Funduszu Walutowego, zastosowane procedury, a częściowo także skuteczność działań rządów w tych sprawach. Sprawozdanie zostanie przedłożone KK.

- Grupa robocza ds. funduszy strukturalnych prowadzi kontrolę koordynowaną dotyczącą realizacji strategii „Europa 2000” w obszarze edukacji i (lub) zatrudnienia. W kontroli bierze udział 11 NOK (w tym Najwyższa Izba Kontroli), a jej zakres obejmuje około 32% środków Europejskiego Funduszu Społecznego i około 2% Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Wyniki kontroli będą przedmiotem dyskusji na zebraniu grupy, po czym zostanie sporządzone sprawozdanie dla KK.

Reprezentant NOK Niemiec zapowiedział rezygnację z kierowania grupą po 17 latach sprawowania tej funkcji. Kontynuacja prac grupy zależy więc od zgłoszenia się NOK chętnego do objęcia przewodnictwa.

- Grupa zadaniowa ds. unii bankowej prowadzi kontrolę równoległą nadzoru bankowego UE (z udziałem 5 NOK) oraz bada uprawnienia NOK UE do kontrolowania tego nadzoru. Sprawozdanie z kontroli zostanie opracowane do końca tego roku.

- W ramach grupy roboczej ds. VAT NOK Czech i Niemiec prowadzą kontrolę równoległą sprzedaży produktów i usług przez systemy elektroniczne (e-handel).

- Grupa zadaniowa ds. europejskich standardów rachunkowości sektora publicznego (EPSAS) zebrała informacje o systemach rachunkowości w państwach członkowskich i – po dyskusji na spotkaniu w końcu czerwca 2017 r. – opracuje projekt stanowiska, które zostałyby rozpatrzone na zebraniu KK w celu ewentualnego

przekazania Komisji Europejskiej, która przygotowuje projekty aktów prawnych w tym obszarze.

### Inne tematy

Łącznik NIK poinformował o działaniach dla zbadania możliwości wyrażenia przez KK poparcia dla NOK Gruzji, Mołdawii i Ukrainy. Na wniosek Prezesa NIK, zgodnie z decyzją podjętą na zebraniu KK w czerwcu 2015 r. w Rydze, przeprowadzono w tej sprawie prace przygotowawcze, m.in. analizę prawną umów UE o stowarzyszeniu z ww. krajami, konsultacje z Dyrekcją Generalną ds. Rozszerzenia Komisji Europejskiej, rozmowy z Siecią NOK krajów kandydujących i potencjalnie kandydujących do UE. Od NOK Gruzji, Mołdawii i Ukrainy otrzymano informacje o ich potrzebach oraz uzyskanej już pomocy międzynarodowej. Przede wszystkim jednak przeprowadzono, podczas wielu spotkań i korespondencyjnie, konsultacje z NOK Unii. Rezultaty zostały zaprezentowane przez NIK na poprzednim zebraniu łączników w kwietniu 2016 r. – z wnioskiem, aby KK wyraził poparcie dla działań na rzecz wzmocnienia tych trzech NOK. Podczas długiej i żywej dyskusji zgłoszono wiele konstruktywnych sugestii, jednak wniosek nie został przyjęty. W kolejnych miesiącach Prezes NIK kontynuował konsultacje, które wykazały brak możliwości uzyskania konsensusu. Należy zatem uznać, że łącznicy wykonali powierzone im zadanie. NIK, ze swojej strony, będzie kontynuować bliską współpracę z NOK Gruzji, Mołdawii i Ukrainy, aby pomóc w przekształceniu ich w nowoczesne organy kontroli, działające zgodnie z międzynarodowymi standardami.

Łącznik NOK Holandii przedstawił wyniki ankiety w sprawie dostępu NOK do danych osobowych w związku z wejściem w życie w maju 2018 r. aktów prawa unijnego, które ograniczą możliwość przetwarzania tych danych<sup>7</sup>. O obecnych zasadach dostępu poinformowało 21 NOK Unii i 4 NOK krajów kandydujących. Większość – 20 na 25 – uważa, że ich ogólne uprawnienia są wystarczające również w razie konieczności wykorzystania danych osobowych, przy czym tylko w Polsce i we Włoszech prawo dostępu zostało wyraźnie określone w ustawach o najwyższych organach kontroli, zaś w Austrii jest ono zawarte w ustawie o ochronie danych osobowych. W pozostałych krajach brak tak wyraźnych postanowień może w przyszłości powodować trudności. W dyskusji podkreślono, że dostęp do danych osobowych i możliwość ich przetwarzania są istotne dla funkcjonowania NOK. Z zainteresowaniem przyjęto informacje o dyskusji w tej sprawie w Polsce w ostatnich latach, jak też o przyjętych rozwiązaniach: obecnie art. 29 pkt 2 litera i) ustawy o NIK upoważnia Izbę do „przetwarzania danych osobowych, z wyjątkiem danych ujawniających poglądy polityczne, przekonania religijne lub filozoficzne, jak również danych o kodzie genetycznym, nałogach lub życiu seksualnym”. Oznacza to, że NIK

posiada dostęp, na przykład do informacji o stanie zdrowia, o skazaniach, mandatach karnych, danych o orzeczeniach o ukaraniu i o orzeczeniach wydanych w postępowaniu sądowym i administracyjnym. Bez tego rodzaju wiedzy byłoby trudno przeprowadzać kontrole dotyczące m.in. dostępu do świadczeń zdrowotnych, przestrzegania praw pacjentów, wydatków na ochronę zdrowia, udzielania pomocy osobom niepełnosprawnym, udzielania świadczeń z pomocy społecznej, działalności zakładów karnych i poprawczych, w tym np. skuteczności resocjalizacji, poprawności nakładania i ściągania mandatów, załatwiania spraw obywateli przez administrację rządową i samorządową.

Przedstawiciel ETO poinformował o zmianie trybu powiadamiania państw członkowskich o wstępnych ustaleniach kontroli Trybunału. ETO zaproponował NOK wybór, czy chcą zachować rolę koordynatora w korespondencji między ETO i krajowymi organami administracji, które zarządzają wykorzystaniem środków unijnych, czy też wolą aby korespondencja (m.in. informowanie o wizycie kontrolnej ETO, przekazywanie dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia kontroli, przekazywanie wstępnych ustaleń kontroli do zaopiniowania) była prowadzona bezpośrednio przez ETO, zaś NOK będą

---

<sup>7</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27.4.2016. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych); DzUUE L 119/1 z 4.5.2016; Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/680 z 27.4.2016 w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchyłająca decyzję ramową Rady 2008/977/WSiSW; DzUUE L 119/89 z 4.5.2016.

otrzymywać jej kopie. Większość NOK wybrała drugie rozwiązanie, czyli bezpośrednie kontakty Trybunału z krajowymi organami administracji. Zmiany następują stopniowo: począwszy od 2016 r. ETO zaczął kierować do organów administracji pisma ze wstępnymi ustaleniami w kontrolach wykonania zadań, zaś od czerwca 2017 r. tryb ten obejmuje także kontrole finansowe (DAS).

W dyskusji łącznik NIK podniósł kwestię formy kontaktów: decyzja, czy dany NOK występuje – czy też nie – w roli koordynatora w korespondencji między ETO i krajowymi organami administracji oznacza określoną interpretację art. 287

ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu UE i w praktyce dotyczy całego systemu administracji publicznej w danym kraju. Czy dla dokumentowania tego rodzaju decyzji wystarczy wymiana maili między łącznikami ETO i NOK, czy też może powinny to być raczej dokumenty podpisywane przez szefów lub innych członków kierownictwa tych instytucji? Zdaniem przedstawiciela ETO są to natomiast sprawy organizacyjne.

dr JACEK MAZUR  
radca prezesa NIK