C/2025/4091

18.7.2025

ΕΚΘΕΣΗ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΕΠΟΠΤΕΙΑΣ ΤΗΣ OLAF ΓΙΑ ΤΟ 2024

(C/2025/4091)

Μέλη επιτροπής

κ. Angelo Maria Quaglini
Πρόεδρος της επιτροπής εποπτείας της OLAF
Μέλος της επιτροπής από τις 23 Σεπτεμβρίου 2022

Δικαστής του Ελεγκτικού Συνεδρίου, Ιταλία.

κ. Dušan Sterle
Μέλος της επιτροπής από τις 28 Μαρτίου 2022

Υπουργός Σύμβουλος, Υπουργείο Εξωτερικών και Ευρωπαϊκών Υποθέσεων, Σλοβενία.

Πρώην διευθυντής του γραφείου εποπτείας προϋπολογισμού της Δημοκρατίας της Σλοβενίας, Υπουργείο Οικονομικών, Σλοβενία.

κα Marita Salgrāve
Μέλος της επιτροπής από τις 23 Σεπτεμβρίου 2022

Διευθύντρια, INTOSAI IDI, Επαγγελματικά και σχετικά Ανώτατα Ελεγκτικά Όργανα.

Πρώην μέλος του Συμβουλίου και διευθύντρια λογιστικού ελέγχου, Ανώτατο Ελεγκτικό Όργανο, Λετονία.

Πρώην εκτελεστική διευθύντρια της κεντρικής υπηρεσίας χρηματοδότησης και ανάθεσης συμβάσεων, Υπουργείο Οικονομικών, Λετονία.

κα Teresa Anjinho
Μέλος της επιτροπής από τις 23 Σεπτεμβρίου 2022 έως τις 7 Φεβρουαρίου 2025

Πρώην αναπληρώτρια διαμεσολαβήτρια και ανεξάρτητη εμπειρογνώμονας για τα ανθρώπινα δικαιώματα, Πορτογαλία.

κ. Thierry Cretin
Μέλος της επιτροπής από τις 9 Σεπτεμβρίου 2022 έως τις 22 Ιουλίου 2024

Πρώην μέλος του γαλλικού δικαστικού σώματος (ανακριτής, αναπληρωτής εισαγγελέας, προϊστάμενος εισαγγελέας). Πρώην διευθυντής της ΓΔ Δικαιοσύνης και Καταναλωτών και της ΓΔ Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Πρόλογος

Το 2024 ήταν ένα άκρως παραγωγικό έτος για την επιτροπή εποπτείας της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (στο εξής: OLAF). Η επιτροπή εποπτείας απηύθυνε τέσσερις εμπεριστατωμένες γνωμοδοτήσεις στον γενικό διευθυντή της OLAF, μεταξύ των οποίων δύο γνωμοδοτήσεις σχετικά με τις εξουσίες της OLAF να διενεργεί εσωτερικές έρευνες. Ζητήθηκε επίσης η γνώμη της επιτροπής εποπτείας, η οποία διατύπωσε τις παρατηρήσεις της σχετικά με αναθεωρημένο σχέδιο κατευθυντήριων γραμμών της OLAF για τις διαδικασίες έρευνας (στο εξής: ΚΓΔΕ), όπως απαιτείται από το άρθρο 17 παράγραφος 8 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 883/2013 (κανονισμός για την OLAF). Η επιτροπή εποπτείας ήταν σε θέση να εκτελέσει τα οικεία καθήκοντα παρακολούθησης με υψηλό βαθμό αποδοτικότητας και αφοσίωσης.

Τον Φεβρουάριο του 2024, η επιτροπή εποπτείας εξέδωσε την πρώτη της γνωμοδότηση σχετικά με τις συμπληρωματικές έρευνες της OLAF. Η γνωμοδότηση επικεντρώθηκε στις συμπληρωματικές έρευνες που διεξήγαγε η OLAF από τον Ιούνιο του 2021, όταν άρχισε να λειτουργεί η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία. Σκοπός της ήταν να γίνει καλύτερα κατανοητός ο τρόπος με τον οποίο αναπτύσσεται η συνεργασία της OLAF με την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία. Στα συμπεράσματά της, η επιτροπή εποπτείας συνεχάρη τόσο την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία όσο και την OLAF για τις γνήσιες προσπάθειες που κατέβαλαν για την επιτυχία του νέου αυτού μηχανισμού για την καταπολέμηση της απάτης. Η επιτροπή εποπτείας διατύπωσε δύο συστάσεις προς την OLAF σχετικά με τη βελτίωση της διαφάνειας της συνεργασίας της και των ανταλλαγών απόψεων με την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, καθώς και την ενίσχυση των σχετικών ορθών διοικητικών πρακτικών. Δεδομένου του εξελισσόμενου χαρακτήρα των συμπληρωματικών ερευνών, η επιτροπή εποπτείας παρακολούθησε επίσης 52 συμπληρωματικές έρευνες της OLAF που διενεργήθηκαν το 2024 και τον τρόπο με τον οποίο είχαν εφαρμοστεί οι συστάσεις της. Η παρούσα ετήσια έκθεση παρέχει περαιτέρω πληροφορίες σχετικά με τη διεξαγωγή των εν λόγω ερευνών και τον ρόλο τους ως σημαντικού εργαλείου στο πλαίσιο της συνεργασίας μεταξύ των δύο κύριων πυλώνων της αρχιτεκτονικής της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης, της OLAF και της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας.

Τον Μάιο του 2024 η επιτροπή εποπτείας εξέδωσε γνωμοδότηση σχετικά με το προσχέδιο προϋπολογισμού της OLAF για το 2025. Στην εν λόγω γνωμοδότηση, επισημάνθηκε ότι το προσχέδιο προϋπολογισμού της OLAF για το 2025 είχε αυξηθεί κατά 5 % σε σύγκριση με το 2024. Η επιτροπή εποπτείας κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι προτεινόμενες αυξήσεις σε ορισμένες μεμονωμένες γραμμές του προϋπολογισμού ήταν δικαιολογημένες και σύμφωνες με τις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής για την κατάρτιση του σχεδίου προϋπολογισμού της για το 2025. Η επιτροπή εποπτείας τόνισε επίσης ότι είναι σημαντικό να διατηρηθούν η ικανότητα της OLAF για επιτόπιες επιθεωρήσεις και ο προϋπολογισμός της για τις τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών. Στη γνωμοδότηση τονίστηκε επίσης η ανάγκη για επάρκεια ανθρώπινων πόρων και επικροτήθηκαν οι πρόσθετοι πόροι που διατέθηκαν για τον ρόλο της OLAF στο πλαίσιο του μέσου διευκόλυνσης για την Ουκρανία.

Δύο άλλες γνωμοδοτήσεις αφορούσαν νομικά ζητήματα σχετικά με την ερευνητική αρμοδιότητα της OLAF. Στη γνωμοδότηση αριθ. 4/2024, η επιτροπή εποπτείας εξέτασε αν η OLAF έχει την εξουσία να διεξάγει έρευνες για βουλευτές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και μέλη θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών για σοβαρά αδικήματα που σχετίζονται με την άσκηση των επαγγελματικών τους καθηκόντων, ακόμη και όταν τα αδικήματα δεν φαίνεται να θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ. Η επιτροπή εποπτείας κατέληξε στο συμπέρασμα ότι με την απόφαση Dalli είχε κριθεί ότι η OLAF έχει όντως αρμοδιότητα να διεξάγει αυτού του είδους τις εσωτερικές έρευνες και ότι η αρμοδιότητα αυτή απορρέει άμεσα από το άρθρο 1 παράγραφος 4 του κανονισμού για την OLAF. Η επιτροπή εποπτείας έκρινε ότι η επικείμενη αναθεώρηση του κανονισμού για την OLAF θα ήταν η κατάλληλη στιγμή για την πλήρη ευθυγράμμιση του άρθρου 1 παράγραφος 4 του κανονισμού με την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Dalli. Αυτό θα παράσχει μεγαλύτερη σαφήνεια και θα άρει τις αμφιβολίες σχετικά με την αρμοδιότητα της OLAF να διεξάγει εσωτερικές έρευνες για μέλη θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών, οι οποίες δεν θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ.

Η δεύτερη γνωμοδότηση, η οποία εγκρίθηκε επίσημα τον Ιανουάριο του 2025, επικεντρώθηκε στον ρόλο και τις εξουσίες της OLAF στη διερεύνηση ανάρμοστης συμπεριφοράς και παρενόχλησης σε θεσμικά και λοιπά όργανα και οργανισμούς. Η επιτροπή εποπτείας εξέτασε 20 υποθέσεις παρενόχλησης τις οποίες η OLAF είχε απορρίψει (δεν είχαν κινηθεί έρευνες) κατά την τελευταία πενταετία (2018-2023), καθώς και 9 έρευνες για παρενόχληση που είχαν ολοκληρωθεί κατά την ίδια περίοδο. Σκοπός της γνωμοδότησης ήταν να αξιολογηθούν αν η OLAF ήταν ο κατάλληλος φορέας για τη διεξαγωγή τέτοιων ερευνών και η «προστιθέμενη αξία» που παρέχουν οι παρεμβάσεις της OLAF.

Η επιτροπή εποπτείας συνέχισε και ολοκλήρωσε την ανάλυση των σχεδίων ΚΓΔΕ. Η επιτροπή εποπτείας ενέκρινε επίσημα τη γνωμοδότησή της τον Νοέμβριο του 2024. Κατά την άποψη της επιτροπής εποπτείας, η αναθεώρηση των ΚΓΔΕ είναι ένα πολύ σημαντικό καθήκον της OLAF καθώς αναμένεται να έχει ως αποτέλεσμα την έκδοση επικαιροποιημένων, λεπτομερών, σαφών και ολοκληρωμένων κατευθυντήριων γραμμών. Οι συστάσεις της επιτροπής εποπτείας επικεντρώθηκαν στη διασφάλιση της τήρησης των ακόλουθων αρχών όπως: i) εύλογο χρονικό διάστημα και συνεχής διεξαγωγή των ερευνών, ii) σαφής διαδικασία λήψης αποφάσεων, iii) εφαρμογή των διαδικαστικών εγγυήσεων, iv) διαφάνεια και v) ίση μεταχείριση των ατόμων κατά τη διάρκεια των ερευνών. Η επιτροπή εποπτείας ευχαριστεί την OLAF για τον εποικοδομητικό και διαφανή διάλογο. Ωστόσο, εκφράζει την ανησυχία της για την ανακοίνωση στις αρχές του 2025 ότι η έγκριση της τελικής έκδοσης των ΚΓΔΕ είχε αναβληθεί. Η επιτροπή εποπτείας θεωρεί την καθυστέρηση αυτή αδικαιολόγητη, δεδομένου ότι η OLAF έχει ήδη σημειώσει σημαντική πρόοδο και ότι έχουν ήδη επενδυθεί σημαντικός χρόνος και προσπάθειες από την OLAF και όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη που έχουν συμβάλει σημαντικά στην αναθεώρηση.

Η επιτροπή εποπτείας συνέχισε να παρακολουθεί τη διάρκεια της έρευνας της OLAF, τα αποτελέσματα της οποίας περιλαμβάνονται στην παρούσα ετήσια έκθεση.

Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι, τον Ιούλιο του 2024, ένα μέλος της επιτροπής εποπτείας παραιτήθηκε και η επιτροπή συνέχισε τη δραστηριότητά της με τέσσερα μέλη έως τον Δεκέμβριο του 2024.

Τέλος, εκ μέρους όλων των μελών, θα ήθελα να ευχαριστήσω τον γενικό διευθυντή της OLAF για την ανοικτή και εποικοδομητική προσέγγισή του και για τις ανταλλαγές απόψεων με την επιτροπή εποπτείας, καθώς και να αναγνωρίσω την πολύτιμη υποστήριξη που παρείχαν στην επιτροπή εποπτείας τα μέλη της γραμματείας, υπό τη διαχείριση του προϊσταμένου της.

Angelo Maria Quaglini

Πρόεδρος της επιτροπής εποπτείας της OLAF

Πίνακας περιεχομένων

Πρόλογος 2

1. Η επιτροπή εποπτείας με λίγα λόγια 5

2. Δραστηριότητες παρακολούθησης 6

2.1 *Γνωμοδότηση 1/2024 σχετικά με τις συμπληρωματικές έρευνες της OLAF και της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας και την ετήσια διαδικασία παρακολούθησης* 6

2.2 *Παρακολούθηση του προϋπολογισμού και των πόρων της OLAF: Γνωμοδότηση αριθ. 2/2024 — προσχέδιο προϋπολογισμού της OLAF για το 2025* 8

2.3 *Γνωμοδότηση 3/2024 — Κατευθυντήριες γραμμές της OLAF για τις διαδικασίες έρευνας (ΚΓΔΕ)* 9

2.4 *Γνωμοδότηση αριθ. 4/2024 — Εξουσία της OLAF να διεξάγει εσωτερικές έρευνες: η περίπτωση των μελών των θεσμικών οργάνων της ΕΕ* 11

2.5 *Σχέδιο γνωμοδότησης σχετικά με τις εσωτερικές έρευνες της OLAF για παρενόχληση εντός των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της ΕΕ* 14

2.6 *Παρακολούθηση της διάρκειας των ερευνών της OLAF* 16

2.6.1 *Εκθέσεις σχετικά με έρευνες διάρκειας άνω των 12 μηνών που η επιτροπή εποπτείας έλαβε το 2024* . 16

2.6.2 *Παρακολούθηση των ερευνών της OLAF διάρκειας άνω των 36 μηνών το 2024* 17

2.7 *Παρακολούθηση από την επιτροπή εποπτείας των μεμονωμένων καταγγελιών που υποβάλλονται στην OLAF* 21

3 Συνεργασία 21

3.1 *Συνεργασία με την OLAF* 21

3.2 *Σχέσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη* 22

4 Διοίκηση και πόροι 22

4.1 *Μέθοδοι εργασίας της επιτροπής εποπτείας* 22

4.2 *Η γραμματεία* 23

4.3 *Θέματα προϋπολογισμού* 23

1. **Η επιτροπή εποπτείας με λίγα λόγια**

1. Η επιτροπή εποπτείας της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) (στο εξής: επιτροπή εποπτείας) είναι ανεξάρτητο όργανο που συστάθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 883/2013 ([1]) (στο εξής: κανονισμός για την OLAF) για την ενίσχυση και τη διασφάλιση της ανεξαρτησίας της OLAF μέσω της τακτικής παρακολούθησης της εκτέλεσης του ερευνητικού έργου της OLAF.

2. Η επιτροπή εποπτείας απαρτίζεται από πέντε ανεξάρτητους, εξωτερικούς εμπειρογνώμονες (στο εξής: μέλη), οι οποίοι διορίζονται με κοινή συμφωνία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για πέντε έτη ([2]). Τα μέλη ασκούν τα καθήκοντά τους με πλήρη ανεξαρτησία και δεν επιτρέπεται να ζητούν ούτε να δέχονται εντολές από καμία κυβέρνηση ή από θεσμικό ή άλλο όργανο ή οργανισμό της ΕΕ. Κατά την εκτέλεση του έργου της, η επιτροπή εποπτείας υποστηρίζεται από γραμματεία, η οποία παρέχεται από την Επιτροπή και εργάζεται σε μόνιμη βάση υπό την άμεση εποπτεία της επιτροπής εποπτείας και ανεξάρτητα από την Επιτροπή, την OLAF ή οποιονδήποτε άλλον φορέα. Η γραμματεία διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο στη διευκόλυνση και στην υποστήριξη των καθηκόντων παρακολούθησης της επιτροπής εποπτείας.

3. Δεδομένης της φύσης των ερευνών της OLAF, δεν είναι δυνατή η προσφυγή στα δικαστήρια της ΕΕ κατά απόφασης κίνησης ή περάτωσης έρευνας που έχει εκδοθεί από τον γενικό διευθυντή της OLAF ([3]). Τούτο σημαίνει ότι, σε συνδυασμό με τον ελεγκτή διαδικαστικών εγγυήσεων (ο οποίος χειρίζεται καταγγελίες κατά της OLAF για λόγους μη συμμόρφωσης με τις διαδικαστικές εγγυήσεις και τους κανόνες που εφαρμόζονται στις έρευνες) ([4]), η επιτροπή εποπτείας διαδραματίζει κρίσιμο ρόλο ως ανεξάρτητο όργανο στο οποίο έχουν ανατεθεί η εποπτεία και ο έλεγχος του τρόπου διεξαγωγής των ερευνών της OLAF. Αυτό θέτει την επιτροπή εποπτείας σε προνομιακή θέση καθώς παρέχει στα θεσμικά όργανα της ΕΕ πληροφορίες σχετικά με τη λειτουργία της OLAF και διασφαλίζει ότι η OLAF ενεργεί νόμιμα και σύμφωνα με τις ισχύουσες διαδικαστικές εγγυήσεις.

4. Σύμφωνα με τον κανονισμό για την OLAF η επιτροπή εποπτείας έχει τριπλό ρόλο: i) παρακολουθεί σε τακτική βάση το ερευνητικό έργο της OLAF, ii) επικουρεί τον γενικό διευθυντή της OLAF στην άσκηση των καθηκόντων του και iii) υποβάλλει εκθέσεις στα θεσμικά όργανα της ΕΕ.

5. Ειδικότερα, μέσω της τακτικής παρακολούθησης των ερευνών της OLAF, η επιτροπή εποπτείας επιδιώκει να διασφαλίζει ότι:

   i) δεν υπάρχουν εξωτερικές παρεμβάσεις στο ερευνητικό έργο της OLAF·

   ii) όλες οι σχετικές αποφάσεις του γενικού διευθυντή λαμβάνονται σύμφωνα με τις αρχές της νομιμότητας και της αμεροληψίας και είναι σύμφωνες με τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τις διαδικαστικές εγγυήσεις ([5]).

6. Το έργο της επιτροπής εποπτείας περιλαμβάνει: i) έκδοση **γνωμοδοτήσεων** με αποδέκτη τον γενικό διευθυντή της OLAF και, κατά περίπτωση, διατύπωση **συστάσεων** σχετικά με το ερευνητικό έργο της OLAF, τη διάρκεια των ερευνών της και τους πόρους που χρειάζεται η OLAF για τη διεξαγωγή των εν λόγω ερευνών· και ii) διατύπωση **παρατηρήσεων** σχετικά με το σχέδιο κατευθυντήριων γραμμών της OLAF για τις διαδικασίες έρευνας (ΚΓΔΕ). Κατά την έκδοση των γνωμοδοτήσεων και τη διατύπωση των συστάσεών της, η επιτροπή εποπτείας δεν παρεμβαίνει ποτέ στη διεξαγωγή ερευνών της OLAF που βρίσκονται σε εξέλιξη.

([1]) Άρθρο 15 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 883/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Σεπτεμβρίου 2013, σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1073/1999 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού (Ευρατόμ) αριθ. 1074/1999 του Συμβουλίου (ΕΕ L 248 της 18.9.2013, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ, Ευρατόμ) 2016/2030 και τον κανονισμό (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2223. Διατίθεται στη διεύθυνση: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:02013R0883-20210117.

([2]) Προκειμένου να διαφυλάσσεται η πείρα που συσσωρεύεται στην επιτροπή εποπτείας, τα μέλη αντικαθίστανται εναλλάξ, σύμφωνα με τον κανονισμό για την OLAF.

([3]) Υπόθεση T-658/17, Stichting Against Child Trafficking κατά Επιτροπής, ECLI:EU:T:2018:799.

([4]) Βλ. άρθρο 9α παράγραφος 8 του κανονισμού για την OLAF.

([5]) https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_el.pdf.

2. **Δραστηριότητες παρακολούθησης**

7. Κατά τη διάρκεια του έτους αναφοράς, η επιτροπή εποπτείας απηύθυνε τέσσερις γνωμοδοτήσεις στον γενικό διευθυντή της OLAF, σύμφωνα με το άρθρο 15 του κανονισμού για την OLAF, στις οποίες διατυπώνονται ορισμένες συστάσεις. Βάσει του άρθρου 17 παράγραφος 8 του κανονισμού για την OLAF, ζητήθηκε επίσης η γνώμη της επιτροπής εποπτείας, η οποία διατύπωσε παρατηρήσεις σχετικά με το αναθεωρημένο σχέδιο των ΚΓΔΕ της OLAF ([6]). Η επιτροπή εποπτείας συνέχισε επίσης να παρακολουθεί τη διάρκεια των ερευνών της OLAF και την εφαρμογή των διαδικαστικών εγγυήσεων.

2.1 ***Γνωμοδότηση 1/2024 σχετικά με τις συμπληρωματικές έρευνες της OLAF και της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας και την ετήσια διαδικασία παρακολούθησης***

8. Τον Φεβρουάριο του 2024 η επιτροπή εποπτείας εξέδωσε τη γνωμοδότηση 1/2024 ([7]) σχετικά με τις συμπληρωματικές έρευνες της OLAF. Η γνωμοδότηση βασίστηκε σε μια πρώτη ανάλυση 70 συμπληρωματικών ερευνών που διενεργήθηκαν από την OLAF από τον Ιούνιο του 2021, όταν άρχισε να λειτουργεί η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία. Από αυτές τις 70 έρευνες, η επιτροπή εποπτείας διενήργησε διεξοδική ανάλυση των 40 ερευνών που είχαν ήδη περατωθεί από την OLAF.

9. Η επιτροπή εποπτείας συνεχάρη τόσο την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία όσο και την OLAF για τις γνήσιες προσπάθειες που κατέβαλαν για την επιτυχία αυτού του νέου μηχανισμού για την καταπολέμηση της απάτης. Η ανάλυση που πραγματοποίησε η επιτροπή εποπτείας ανέδειξε την προσήλωση και τον επαγγελματισμό αμφοτέρων των μερών.

10. Με βάση την ανάλυση αυτών των 40 συμπληρωματικών ερευνών που είχαν περατωθεί, η επιτροπή εποπτείας εξέδωσε δύο συστάσεις προς την OLAF. Πρώτον, συνέστησε στην OLAF να χρησιμοποιεί πάντοτε τα έντυπα και τα υποδείγματα που συμφωνήθηκαν με την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία για τη διατύπωση πρότασης κίνησης συμπληρωματικής έρευνας, ακόμη και όταν η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία έχει ήδη ενημερώσει άτυπα την OLAF ότι θα εναντιωθεί σε τέτοια πρόταση. Συνέστησε επίσης την αποτύπωση της πρακτικής αυτής στις επικείμενες αναθεωρημένες ΚΓΔΕ της OLAF. Σκοπός αυτών των δύο συστάσεων ήταν η ενίσχυση της διαφάνειας και των ορθών διοικητικών πρακτικών στη συνεργασία και στις ανταλλαγές απόψεων μεταξύ της OLAF και της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας.

11. Δεδομένου του εξελισσόμενου χαρακτήρα των συμπληρωματικών ερευνών, η επιτροπή εποπτείας αποφάσισε, αρχής γενομένης από την παρούσα ετήσια έκθεση, να παρακολουθεί τις συμπληρωματικές έρευνες της OLAF σε ετήσια βάση, καθώς και την εφαρμογή των συστάσεων με σκοπό την παροχή περαιτέρω πληροφοριών σχετικά με τη διεξαγωγή των εν λόγω ερευνών και τον ρόλο τους ως βασικού εργαλείου στη συνεργασία μεταξύ των δύο κύριων πυλώνων της αρχιτεκτονικής της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης, της OLAF και της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας.

Συμπληρωματικές έρευνες της OLAF το 2024

12. Τον Σεπτέμβριο του 2024, η επιτροπή εποπτείας ζήτησε από την OLAF να παράσχει κατάλογο συμπληρωματικών ερευνών που είχαν κινηθεί ή περατωθεί το 2024. Η OLAF ανέφερε 52 συμπληρωματικές έρευνες το 2024, εκ των οποίων η επιτροπή εποπτείας προσπέλασε και ανέλυσε 24. Τον Δεκέμβριο του 2024, η OLAF παρείχε περαιτέρω πληροφορίες σχετικά με τις υπόλοιπες 25 υποθέσεις, οι οποίες ήταν παλαιότερες του ενός έτους και συνεπώς δεν ήταν προσβάσιμες ([8]) από την επιτροπή εποπτείας στο OCM (το σύστημα διαχείρισης υποθέσεων της OLAF). Η OLAF προσέθεσε επίσης τρεις νέες υποθέσεις, οι οποίες κινήθηκαν μετά την αρχική αίτηση τον Σεπτέμβριο του 2024 ([9]).

([6]) Γνωμοδότηση αριθ. 3/2024 της επιτροπής εποπτείας — Κατευθυντήριες γραμμές της OLAF σχετικά με τις διαδικασίες έρευνας, διαθέσιμη στη διεύθυνση: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/cdd642c0-2339-48e4-89c4-3041316bef1f_en?filename=Opinion%20GIPs%2013.11.24_NON-CONFIDENTIAL.pdf.

([7]) Η γνωμοδότηση της επιτροπής εποπτείας αριθ. 1/2024 — Συμπληρωματικές έρευνες της OLAF και της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας διατίθεται στη διεύθυνση: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/9017a135-fe82-4471-84fc-eb7030379e3a_en?filename=Opinion%20on%20CI%20-%20non%20confidential%20v.pdf.

([8]) Σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 8 και το άρθρο 17 παράγραφος 5 στοιχείο δ) δεύτερο εδάφιο του κανονισμού για την OLAF, η επιτροπή εποπτείας έχει πρόσβαση σε έρευνες διάρκειας άνω των 12 μηνών.

([9]) Η επιτροπή εποπτείας ζήτησε τον κατάλογο όλων των συμπληρωματικών ερευνών, οι οποίες κινήθηκαν και περατώθηκαν το 2024 (Ιανουάριος-Δεκέμβριος), και πρόσβαση στους αντίστοιχους φακέλους υποθέσεων στο OCM στις 16 Σεπτεμβρίου 2024.

13. Από τις 52 συμπληρωματικές έρευνες που ανέλυσε η επιτροπή εποπτείας για το 2024, οι 32 κινήθηκαν πρόσφατα και οι 20 περατώθηκαν. Σε 18 περατωθείσες έρευνες, η OLAF πρότεινε την ανάκτηση περίπου 160 εκατ. EUR. Στις άλλες δύο περατωθείσες έρευνες, η OLAF εξέδωσε πειθαρχικές και διοικητικές συστάσεις.

Ανάλυση

14. Η επιτροπή εποπτείας σημειώνει ότι από τις 52 συμπληρωματικές έρευνες, οι 32 κινήθηκαν από την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία και οι 20 από την OLAF.

15. Από τις 32 συμπληρωματικές έρευνες που κίνησε η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, οι 22 προέρχονταν από τους Ρουμάνους Ευρωπαίους Εντεταλμένους Εισαγγελείς. Οι υπόλοιπες 10 έρευνες που κινήθηκαν από την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία κινήθηκαν κατόπιν αιτήματος των Ευρωπαίων Εντεταλμένων Εισαγγελέων από 4 διαφορετικά κράτη μέλη: FR (2 υποθέσεις), LT (3), ES (4) και CZ (1). Τέλος, οι 20 υποθέσεις που κίνησε η OLAF κατανέμονται ως εξής: CZ (4 υποθέσεις), SK (3 υποθέσεις), CR, HU (2 υποθέσεις), BE, BG, DE, ET, GR, IT, LT, RO (και SIT ([10])) (1 υπόθεση).

16. Από την αρχή κινήθηκαν 37 έρευνες ως συμπληρωματικές και 15 αναταξινομήθηκαν ως συμπληρωματικές έρευνες. Το αν μια έρευνα κινείται εξαρχής ως συμπληρωματική ή ανακατατάσσεται ως τέτοια σε μεταγενέστερο στάδιο φαίνεται να επηρεάζει τη συνολική διάρκειά της, όπως καταδεικνύεται παρακάτω (βλ. παραγράφους 23 έως 27).

17. Η επιτροπή εποπτείας σημειώνει ότι καμία πρόταση της OLAF για την κίνηση συμπληρωματικής έρευνας δεν έχει απορριφθεί επίσημα από την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, γεγονός που μπορεί να θεωρηθεί ένδειξη πολύ ικανοποιητικού επιπέδου συνεργασίας μεταξύ των δύο μερών. Δεν υπάρχει κανένα στοιχείο που να υποδηλώνει στην επιτροπή εποπτείας ότι η απουσία επίσημης άρνησης μπορεί να είναι απόρροια προηγούμενων άτυπων ανταλλαγών απόψεων μεταξύ της OLAF και της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, στο πλαίσιο των οποίων η τελευταία θα είχε ήδη επισημάνει στην OLAF τις αντιρρήσεις της, εάν η OLAF σκόπευε να υποβάλει τέτοιο αίτημα. Η OLAF ενημέρωσε την επιτροπή εποπτείας ότι είναι πρόθυμη να διερευνήσει δυνατότητες σχετικά με τον τρόπο εξορθολογισμού της διαδικασίας συζήτησης προτάσεων για πιθανές συμπληρωματικές έρευνες.

Πρώτη σύσταση: χρήση των εντύπων

18. Μια από τις διαπιστώσεις της επιτροπής εποπτείας στη γνωμοδότηση 1/2024 ήταν ότι, στην πράξη, σε περιπτώσεις στις οποίες, κατά τη διάρκεια προηγούμενων άτυπων ανταλλαγών απόψεων, η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία εναντιώθηκε στην πρόθεση της OLAF να κινήσει συμπληρωματική έρευνα, η OLAF δεν διατύπωσε επίσημο γραπτό αίτημα συναφώς. Αυτό σήμαινε ότι, κατά συνέπεια, δεν υπήρχε επίσημη καταγραφή της πρότασης της OLAF ή των αντιρρήσεων της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας σχετικά μ' αυτή. Γι' αυτόν τον λόγο, η επιτροπή εποπτείας συνέστησε στην OLAF να διατυπώνει πάντοτε επίσημη γραπτή πρόταση όταν επιδιώκει την κίνηση συμπληρωματικής έρευνας, κάνοντας χρήση των εντύπων και των υποδειγμάτων που έχουν ήδη συμφωνηθεί με την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία. Με τον τρόπο αυτόν θα διασφαλιστούν: α) η τήρηση της αρχής της διαφάνειας και β) η αποτελεσματικότητα της παρακολούθησης της επιτροπής εποπτείας όσον αφορά το ερευνητικό έργο της OLAF.

19. Η επιτροπή εποπτείας διαπίστωσε ότι, από τις 52 υποθέσεις, τα σωστά έντυπα αίτησης χρησιμοποιήθηκαν σε 23 υποθέσεις. Στις περισσότερες από τις υποθέσεις αυτές, τουλάχιστον ένα από τα μέρη ακολούθησε την επίσημη διαδικασία επικοινωνίας με το άλλο μέρος. Σε ορισμένες από τις υπόλοιπες υποθέσεις, είτε η αίτηση υποβλήθηκε με απλή επιστολή χωρίς να χρησιμοποιηθεί το κατάλληλο έντυπο είτε η απάντηση σε επίσημο αίτημα εστάλη με απλό ηλεκτρονικό ταχυδρομείο ή δόθηκε προφορικά.

20. Σε 11 υποθέσεις, η OLAF χρησιμοποίησε τα κατάλληλα έντυπα για να ζητήσει την κίνηση συμπληρωματικής έρευνας, ενώ αυτό δεν γινόταν πάντα από την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, μολονότι η πρακτική της βελτιωνόταν σταθερά καθ' όλη τη διάρκεια του έτους.

Δεύτερη σύσταση: συνέχεια της διαδικασίας αυτής στις ΚΓΔΕ

21. Σύμφωνα με τη δεύτερη σύσταση, η οποία απορρέει από την πρώτη, η OLAF θα πρέπει να διασφαλίσει ότι στις επικείμενες αναθεωρημένες ΚΓΔΕ της συνιστάται η χρήση των εντύπων και των υποδειγμάτων που συμφωνήθηκαν με την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία για την υποβολή πρότασης κίνησης συμπληρωματικής έρευνας.

([10]) SIT — Ειδική Ερευνητική Ομάδα.

22. Σχετικά με το θέμα αυτό, στις παρατηρήσεις της στη γνωμοδότηση αριθ. 1/2024, η OLAF δεσμεύτηκε να διερευνήσει, από κοινού με την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, τρόπους εξορθολογισμού της διαδικασίας συζήτησης προτάσεων για πιθανές συμπληρωματικές έρευνες και διασφάλισης του τυπικού και διαφανούς χαρακτήρα της διαδικασίας.

Διάρκεια

23. Στη γνωμοδότησή της 1/2024, η επιτροπή εποπτείας διαπίστωσε ότι η διάρκεια του 75 % των περατωθεισών συμπληρωματικών ερευνών ήταν μικρότερη του ενός έτους (κατά μέσο όρο οκτώ μήνες). Σε πολύ λίγες περιπτώσεις (10-20 %), η διάρκεια ξεπέρασε το ένα έτος για αντικειμενικούς λόγους, όπως η ιδιαιτέρως πολύπλοκη φύση των ερευνώμενων ζητημάτων, συμπεριλαμβανομένου του μεγάλου αριθμού ενδιαφερόμενων προσώπων και/ή εμπλεκόμενων χωρών.

24. Στις υποθέσεις που αναλύθηκαν έκτοτε, η επιτροπή εποπτείας διαπίστωσε διαφορά μεταξύ των ερευνών που κινήθηκαν εξαρχής ως συμπληρωματικές έρευνες και εκείνων που αναταξινομήθηκαν ως συμπληρωματικές, συχνά σε μεταγενέστερο και πιο προχωρημένο στάδιο έρευνας.

25. Στην τελευταία περίπτωση, η OLAF ολοκλήρωσε την έρευνά της εντός λίγων μηνών (ή ημερών σε ορισμένες περιπτώσεις) αφότου η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία αποδέχτηκε την πρόταση της OLAF για την κίνηση συμπληρωματικής έρευνας. Το προχωρημένο στάδιο της αρχικής έρευνας της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, το οποίο συχνά περιλαμβάνει σημαντικό όγκο πληροφοριών που έχουν ήδη συλλεχθεί στο πλαίσιο εγκληματολογικών ερευνών και επιτόπιων ελέγχων που διενεργήθηκαν πριν από την ανακατάταξη της έρευνας ως συμπληρωματικής, θα μπορούσε να είναι ο κύριος λόγος για την ταχεία περάτωση.

26. Αντιθέτως, εάν μια έρευνα κινήθηκε ως συμπληρωματική από την αρχή, η μέση διάρκειά της ήταν υψηλότερη (381 ημέρες), ακόμη και πάνω από δύο έτη σε πιο περίπλοκες υποθέσεις.

27. Το 2024, η μέση διάρκεια των αναταξινομημένων και εξωτερικών συμπληρωματικών ερευνών της OLAF ([11]) ήταν 12 μήνες, δηλαδή χαμηλότερη από τη μέση διάρκεια άλλων ερευνών της OLAF (24 μήνες). Οι περισσότερες συμπληρωματικές έρευνες το 2024 δεν είχαν αδικαιολόγητες διακοπές, γεγονός που καταδεικνύει την αποτελεσματική και συνεργατική προσέγγιση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας και της OLAF.

2.2 ***Παρακολούθηση του προϋπολογισμού και των πόρων της OLAF: Γνωμοδότηση αριθ. 2/2024 — προσχέδιο προϋπολογισμού της OLAF για το 2025***

28. Κάθε έτος η επιτροπή εποπτείας εκδίδει γνωμοδότηση σχετικά με το προσχέδιο προϋπολογισμού της OLAF, προκειμένου να διασφαλίζει στα θεσμικά όργανα της ΕΕ ότι το σχέδιο προϋπολογισμού διαφυλάσσει την ανεξαρτησία του ερευνητικού έργου της OLAF. Ειδικότερα, στη γνωμοδότηση της επιτροπής εποπτείας εξετάζεται αν η OLAF διαθέτει επαρκείς οικονομικούς και ανθρώπινους πόρους για την ενίσχυση της καταπολέμησης της απάτης, της διαφθοράς και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας, καθώς και για την αποτελεσματική εκτέλεση των καθηκόντων που της έχουν ανατεθεί.

29. Στις 15 Μαΐου 2024 η επιτροπή εποπτείας εξέδωσε τη γνωμοδότηση 2/2024 σχετικά με το προσχέδιο προϋπολογισμού της OLAF για το 2025. Στη γνωμοδότηση αυτή, επισημάνθηκε ότι το προσχέδιο προϋπολογισμού της OLAF είχε αυξηθεί κατά 5 % σε σχέση με τον προϋπολογισμό του 2024. Οι προτεινόμενες αυξήσεις σε ορισμένες μεμονωμένες γραμμές του προϋπολογισμού ήταν δεόντως αιτιολογημένες και σύμφωνες με τις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής για την κατάρτιση του σχεδίου προϋπολογισμού της για το 2025.

30. Όσον αφορά τη γραμμή του προϋπολογισμού της OLAF για τα «έξοδα αποστολών και εκπροσώπησης», η επιτροπή εποπτείας επισήμανε τη σημασία της σύστασης της Επιτροπής να εφαρμόσουν όλες οι υπηρεσίες της Επιτροπής γραμμική μείωση κατά 20 % για τις αποστολές και τις συνεδριάσεις στο πλαίσιο της Πράσινης Συμφωνίας. Ωστόσο, η επιτροπή εποπτείας εξέφρασε την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι ο προϋπολογισμός της OLAF για τα «έξοδα αποστολών και εκπροσώπησης» θα παραμείνει στο ίδιο επίπεδο με το 2024, διαφυλάσσοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τη ζωτική ικανότητα της OLAF να διενεργεί επιτόπιους ελέγχους εντός και εκτός της ΕΕ στο πλαίσιο των ερευνών της.

31. Η επιτροπή εποπτείας εξέφρασε επίσης την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι ο προϋπολογισμός της OLAF για την «τεχνολογία πληροφοριών και επικοινωνιών» παρέμεινε στο ίδιο επίπεδο με το 2024. Μετά από χρόνια διαδοχικών σημαντικών αυξήσεων, η επιτροπή εποπτείας έκρινε ότι οι δαπάνες της OLAF για το OCM θα διατίθενται πλέον για σκοπούς συντήρησης και όχι για περαιτέρω ανάπτυξη.

([11]) Η μέση διάρκεια των ερευνών της OLAF υπολογίζεται από την περίοδο μεταξύ της αποδοχής του αιτήματος για συμπληρωματική έρευνα και της περάτωσης της διοικητικής έρευνας από την OLAF. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία συνεχίζει την ποινική έρευνα.

32. Όσον αφορά τους ανθρώπινους πόρους της OLAF, η επιτροπή εποπτείας υποστήριζε ανέκαθεν ότι είναι υψίστης σημασίας να διαθέτει η OLAF επαρκείς ανθρώπινους πόρους για τη διατήρηση υψηλού επιπέδου επιδόσεων. Επομένως, η επιτροπή εποπτείας εξέφρασε την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι δεν προβλέπονταν περαιτέρω περικοπές στον πίνακα προσωπικού της OLAF για το 2025 και ότι η OLAF θα λάβει επίσης πρόσθετους πόρους, δεδομένου του αναμενόμενου ρόλου της στο πλαίσιο του μέσου διευκόλυνσης για την Ουκρανία, οι οποίοι χρηματοδοτούνται από το τελευταίο μέσο.

33. Η επιτροπή εποπτείας επισήμανε ότι ένα σημαντικό χαρακτηριστικό του προϋπολογισμού της OLAF είναι η διασυνδεδεμένη δομή του, η οποία της δίνει τη δυνατότητα να πραγματοποιεί «εσωτερικές» μεταφορές κονδυλίων μεταξύ των διαφόρων γραμμών του προϋπολογισμού χωρίς να ζητεί άδεια από την αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή της ΕΕ. Χάρη στη δυνατότητα αυτή, η OLAF μπόρεσε να ανταποκριθεί σε απρόβλεπτα γεγονότα και προκλήσεις στο παρελθόν και να διαχειριστεί τον προϋπολογισμό της με υψηλότερο βαθμό ευελιξίας από οποιαδήποτε άλλη Γενική Διεύθυνση της Επιτροπής. Η επιτροπή εποπτείας υποστήριζε ανέκαθεν την αυτονομία της OLAF στη διαχείριση του προϋπολογισμού, ως πρόσθετη (δημοσιονομική) εγγύηση της ανεξαρτησίας της.

34. Ωστόσο, η επιτροπή εποπτείας τόνισε ότι είναι σημαντικό η OLAF να διαχειρίζεται πάντα τον προϋπολογισμό της κατά τρόπο ώστε, στο μέτρο του δυνατού, να τηρούνται οι γενικές αρχές που διέπουν τον προϋπολογισμό, όπως ορίζονται στα άρθρα 6 έως 38 του κανονισμού σχετικά με τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των αρχών της διαφάνειας και της ειδικότητας.

2.3 *Γνωμοδότηση 3/2024 — Κατευθυντήριες γραμμές της OLAF για τις διαδικασίες έρευνας (ΚΓΔΕ)*

35. Ως απάντηση στον κανονισμό (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2223 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Δεκεμβρίου 2020, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 883/2013 σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την OLAF, η OLAF αποφάσισε να τροποποιήσει τις υφιστάμενες ΚΓΔΕ ώστε να ενσωματωθούν οι νέες διατάξεις του κανονισμού στις νέες εσωτερικές κατευθυντήριες γραμμές και να θεσπιστεί σαφές και συνεκτικό πλαίσιο για όλες τις δραστηριότητες έρευνας, υποστήριξης και συντονισμού. Σύμφωνα με το άρθρο 17 του κανονισμού για την OLAF, οι ΚΓΔΕ εγκρίνονται από τον γενικό διευθυντή, αφού δοθεί στην επιτροπή εποπτείας η δυνατότητα να υποβάλει τις παρατηρήσεις της. Στο πλαίσιο αυτό, η OLAF εξήγησε στην επιτροπή εποπτείας ότι η εν λόγω διαδικασία επανεξέτασης πραγματοποιήθηκε σε δύο διακριτά στάδια.

36. Κατά το πρώτο στάδιο, ο γενικός διευθυντής της OLAF προέβη σε μερική αναθεώρηση, η οποία περιορίστηκε στα απολύτως αναγκαία για την ευθυγράμμιση των ΚΓΔΕ με τις τροποποιήσεις που εισήγαγε ο κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2223 και την έναρξη λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας. Το στάδιο αυτό ολοκληρώθηκε και οι νέες ΚΓΔΕ άρχισαν να ισχύουν στις 11 Οκτωβρίου 2021. Με τις παρατηρήσεις που απηύθυνε στις 17 Αυγούστου 2022 στον γενικό διευθυντή της OLAF σχετικά με την επανεξέταση των ΚΓΔΕ, η επιτροπή εποπτείας κατέστησε σαφές ότι θα εξέδιδε γνωμοδότηση σχετικά με τις αναθεωρημένες ΚΓΔΕ μόνο μετά την ολοκλήρωση του δεύτερου σταδίου της διαδικασίας επανεξέτασης ([12]).

37. Στο δεύτερο και τρέχον στάδιο της επανεξέτασης, η OLAF διεξήγαγε μια πιο ολοκληρωμένη διαδικασία αναθεώρησης, η οποία περιλάμβανε: ζητήματα που καλύπτονται από άλλες εσωτερικές οδηγίες και κατευθυντήριες γραμμές της OLAF· πρακτικές που έχουν καθιερωθεί στο πλαίσιο της συνεργασίας της OLAF με την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία· συστάσεις από τα ενδιαφερόμενα μέρη της OLAF· και ζητήματα που έχουν προσδιοριστεί από το προσωπικό της OLAF με την πάροδο των ετών.

38. Στις 24 Νοεμβρίου 2023, η OLAF υπέβαλε το αναθεωρημένο τελικό κείμενο του σχεδίου ΚΓΔΕ στην επιτροπή εποπτείας για τις επίσημες παρατηρήσεις της. Στο πλαίσιο αυτής της επίσημης διαβούλευσης, πραγματοποιήθηκε εποικοδομητική ανταλλαγή απόψεων μεταξύ της OLAF και της επιτροπής εποπτείας, η οποία ξεκίνησε το δεύτερο εξάμηνο του 2023 και συνεχίστηκε κατά την περίοδο αναφοράς. Η γνωμοδότηση αριθ. 3/2024 της επιτροπής εποπτείας σχετικά με τις ΚΓΔΕ της OLAF εγκρίθηκε από την επιτροπή εποπτείας κατά τη συνεδρίαση της ολομέλειάς της στις 15 Οκτωβρίου 2024 και δημοσιεύθηκε στις 12 Νοεμβρίου 2024 ([13]).

39. Στη γνωμοδότηση, η επιτροπή εποπτείας υπέβαλε τις παρατηρήσεις και τις συστάσεις της στον γενικό διευθυντή της OLAF πριν από την έγκριση των ΚΓΔΕ σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφος 8 του κανονισμού για την OLAF.

([12]) Άρθρο 17 παράγραφος 8 τελευταία περίοδος του κανονισμού για την OLAF.

([13]) Η γνωμοδότηση αριθ. 3/2024 της επιτροπής εποπτείας — Κατευθυντήριες γραμμές της OLAF σχετικά με τις διαδικασίες έρευνας είναι διαθέσιμη στη διεύθυνση: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/cdd642c0-2339-48e4-89c4-3041316bef1f_en?filename=Opinion%20GIPs%2013.11.24_NON-CONFIDENTIAL.pdf.

40. Κατά την άποψη της επιτροπής εποπτείας, όπως έχει ήδη αναφερθεί σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις ([14]), είναι επιτακτική ανάγκη οι νέες ΚΓΔΕ να βασιστούν σε εμπεριστατωμένη και ολοκληρωμένη επανεξέταση όλων των άλλων υφιστάμενων εσωτερικών κατευθυντήριων γραμμών και οδηγιών της OLAF. Το στοιχείο αυτό είναι σημαντικό δεδομένου ότι οι ΚΓΔΕ είναι οι μόνες κατευθυντήριες γραμμές, οδηγίες ή εγχειρίδιο που πρέπει να δημοσιευτούν ([15]) από την OLAF, σύμφωνα με τον κανονισμό για την OLAF, άρα αποτελούν ουσιαστικό στοιχείο για τη διασφάλιση του απαιτούμενου βαθμού διαφάνειας και ασφάλειας δικαίου όσον αφορά τα υπό έρευνα πρόσωπα.

41. Στο πλαίσιο αυτό, η επιτροπή αναγνώρισε την πρόοδο που έχει σημειωθεί όσον αφορά την παροχή ενός αναθεωρημένου συνόλου κατευθυντήριων γραμμών στους ερευνητές, αλλά έκρινε ότι τα σχέδια ΚΓΔΕ που είχαν υποβληθεί και εξεταστεί θα μπορούσαν να βελτιωθούν περαιτέρω. Κατά την άποψη της επιτροπής εποπτείας, οι ολοκληρωμένες, εκτενείς και λεπτομερείς κατευθυντήριες γραμμές για τις έρευνες θα επιτύχουν καλύτερα τα οφέλη της τήρησης αρχών όπως: i) το εύλογο χρονικό διάστημα και συνεχής διεξαγωγή των ερευνών, ii) σαφής διαδικασία λήψης αποφάσεων, iii) εφαρμογή των διαδικαστικών εγγυήσεων, iv) διαφάνεια και v) ίση μεταχείριση των ατόμων κατά τη διάρκεια της έρευνας.

42. Η επιτροπή εποπτείας διατύπωσε πρακτικές και προσεκτικά τεκμηριωμένες συστάσεις και προτάσεις, ιδίως όσον αφορά τα ακόλουθα σημεία:

i) Διάρκεια των ερευνών. Η επιτροπή εποπτείας εξέτασε διάφορες πτυχές, μεταξύ άλλων: τον προγραμματισμό των ερευνών, αδικαιολόγητες περιόδους αδράνειας, τη συνεχή διεξαγωγή των ερευνών, μηχανισμούς ελέγχου της διάρκειας των ερευνών, την υποχρέωση υποβολής εκθέσεων στην επιτροπή εποπτείας και ένα εύλογο χρονικό διάστημα για την έρευνα, το οποίο θα πρέπει να είναι ανάλογο προς την πολυπλοκότητα και τις περιστάσεις της υπόθεσης.

ii) Ανεξαρτησία του γενικού διευθυντή της OLAF και της διαδικασίας λήψης αποφάσεων. Οι συστάσεις αφορούσαν τη διάρθρωση των κανόνων και την περιγραφή των αρχών που διέπουν τη διαφάνεια, την τεκμηρίωση, τη διαβούλευση και τη συνεργασία καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας λήψης αποφάσεων, με ιδιαίτερη προσοχή στην ανάθεση εξουσιών και ιεραρχικών αρμοδιοτήτων.

iii) Έκταση των ερευνών, υπό το πρίσμα του δικαιώματος υπεράσπισης και της διαδικασίας λήψης αποφάσεων. Οι συστάσεις αφορούν κυρίως την ανάγκη να αιτιολογηθεί κάθε αλλαγή στο πεδίο της έρευνας και να υπαχθούν τυχόν αλλαγές του πεδίου εφαρμογής στους ίδιους κανόνες αξιολόγησης μ' αυτούς που απαιτούνται για την έναρξη έρευνας.

iv) Έννοια των «επαρκών υπονοιών» για την κίνηση έρευνας, με ιδιαίτερη προσοχή στις διάφορες πηγές εισερχόμενων πληροφοριών και στις δραστηριότητες κατά τη διάρκεια της διαδικασίας επιλογής.

v) Αρχή της ίσης μεταχείρισης κατά τη διεξαγωγή της έρευνας. Πρόκειται κυρίως για την ενσωμάτωση της αρχής της ενδελεχούς έρευνας σχετικά με τις ΚΓΔΕ και για την αντιμετώπιση του ζητήματος των κριτηρίων που χρησιμοποιούνται για να καθοριστεί αν ένα πρόσωπο μπορεί να θεωρηθεί «ενδιαφερόμενο πρόσωπο».

vi) Σεβασμός της «ιδιωτικής ζωής» και των «τηλεφωνικών συνδιαλέξεων» όλων.

vii) Το δικαίωμα στην ασφάλεια δικαίου, με ιδιαίτερη έμφαση στον χαρακτηρισμό των ερευνών και των υποθέσεων.

viii) Εσωτερική συμβουλευτική και ελεγκτική διαδικασία και ανάγκη ενίσχυσής της.

43. Η επιτροπή εποπτείας κάλεσε επίσης τον γενικό διευθυντή της OLAF να προβεί σε ενδελεχή επανεξέταση και να επικαιροποιήσει τις εσωτερικές οδηγίες και τα σημειώματα καθοδήγησης που συμπληρώνουν τις ΚΓΔΕ, ώστε να διασφαλιστούν η συνάφειά τους, η ευθυγράμμισή τους με τις ΚΓΔΕ και η φιλικότητα προς τον χρήστη, και να ενημερώσει την επιτροπή εποπτείας για το αποτέλεσμα αυτής της διαδικασίας.

([14]) Παρατηρήσεις της επιτροπής εποπτείας προς τον γενικό διευθυντή της OLAF σχετικά με την αναθεώρηση των ΚΓΔΕ της 17ης Αυγούστου 2021 και γνωμοδότηση αριθ. 2/2017 σχετικά με την αξιολόγηση του κανονισμού για την OLAF.

([15]) Το άρθρο 17 παράγραφος 8 τελευταία περίοδος του κανονισμού για την OLAF ορίζει ότι οι εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές θα «δημοσιεύονται για σκοπούς ενημέρωσης στην ιστοσελίδα της Υπηρεσίας στις επίσημες γλώσσες των θεσμικών οργάνων της Ένωσης».

44. Για την επιτροπή εποπτείας, οι λεπτομερείς και πρακτικές κατευθυντήριες γραμμές, όπως απαιτείται βάσει του κανονισμού για την OLAF, συμβάλλουν καθοριστικά στη διασφάλιση ότι οι έρευνες τηρούν τις βασικές αξίες και την επιχειρησιακή ακεραιότητα της OLAF.

45. Η επιτροπή εποπτείας πιστεύει ότι η εφαρμογή των συστάσεων και των παρατηρήσεων που διατυπώνονται στη γνωμοδότησή της θα ωφελήσει σημαντικά τις ΚΓΔΕ.

46. Τον Μάρτιο του 2025 ο γενικός διευθυντής της OLAF ενημέρωσε την επιτροπή εποπτείας ότι, παρόλο που η αναθεώρηση των ΚΓΔΕ έχει ολοκληρωθεί, η έγκριση του τελικού κειμένου έχει καθυστερήσει λόγω των συνεχιζόμενων συζητήσεων σχετικά με την αρχιτεκτονική της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης και την αξιολόγηση του κανονισμού για την OLAF.

47. Η επιτροπή εποπτείας εκφράζει τη λύπη της για την αναβολή της έγκρισης της τελικής έκδοσης των ΚΓΔΕ και θεωρεί ότι η καθυστέρηση είναι αδικαιολόγητη, δεδομένου ότι η OLAF έχει ήδη επιτύχει σημαντική πρόοδο και έχουν ήδη επενδυθεί σημαντικός χρόνος και προσπάθειες από την OLAF και όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη που έχουν συμβάλει σημαντικά στην αναθεώρηση.

48. Η επιτροπή εποπτείας θεωρεί ότι οι λεπτομερείς και πρακτικές κατευθυντήριες γραμμές, όπως απαιτείται βάσει του κανονισμού για την OLAF, συμβάλλουν καθοριστικά στη διασφάλιση ότι το ερευνητικό έργο τηρεί τις βασικές αξίες και την επιχειρησιακή ακεραιότητα της OLAF. Η επιτροπή εποπτείας είναι της άποψης ότι οι τρέχουσες συζητήσεις σχετικά με την αρχιτεκτονική της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης και την αξιολόγηση του κανονισμού για την OLAF δεν θα έχουν αντίκτυπο στην έγκριση των ήδη οριστικοποιημένων ΚΓΔΕ.

2.4 *Γνωμοδότηση αριθ. 4/2024 — Εξουσία της OLAF να διεξάγει εσωτερικές έρευνες: η περίπτωση των μελών των θεσμικών οργάνων της ΕΕ*

49. Τον Φεβρουάριο του 2023, ο γενικός διευθυντής της OLAF απέστειλε στην επιτροπή εποπτείας την αλληλογραφία μεταξύ του προέδρου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του ιδίου (Μάρτιος 2020 — Σεπτέμβριος 2023) σχετικά με το ζήτημα των εξουσιών της OLAF να διεξάγει έρευνα για βουλευτές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (στο εξής: ευρωβουλευτές). Ο γενικός διευθυντής της OLAF ενημέρωσε την επιτροπή εποπτείας για ορισμένες δυσκολίες που αντιμετώπιζε η OLAF κατά τη διερεύνηση εικαζόμενων περιπτώσεων σοβαρών παραπτωμάτων ευρωβουλευτών τα οποία, καθαυτά, δεν έθιγαν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των δυσκολιών πρόσβασης στα γραφεία των ευρωβουλευτών και στον οικείο εξοπλισμό ΤΠ (φορητοί υπολογιστές). Μολονότι η OLAF μπορούσε να πραγματοποιήσει έρευνα για τους κοινοβουλευτικούς βοηθούς και το λοιπό προσωπικό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (στο εξής: Κοινοβούλιο) ως «ενδιαφερόμενα πρόσωπα», δεν ήταν σε θέση να διεξαγάγει έρευνα σε σχέση με ευρωβουλευτή χωρίς την έγκριση του Κοινοβουλίου. Η θέση του Κοινοβουλίου ήταν ότι ο κανονισμός για την OLAF δεν εξουσιοδοτεί την OLAF να διερευνά θέματα που δεν σχετίζονται με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, όπως η συμμόρφωση των ευρωβουλευτών με τον κώδικα δεοντολογίας του Κοινοβουλίου.

50. Επομένως, η επιτροπή εποπτείας αποφάσισε να εκδώσει γνωμοδότηση δυνάμει του άρθρου 15 του κανονισμού ([16]) για να αποσαφηνίσει τους κανόνες που εφαρμόζονται στις εσωτερικές έρευνες της OLAF που αφορούν εν γένει μέλη των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, και ιδίως ευρωβουλευτές. Στη γνωμοδότησή της, η επιτροπή εποπτείας εξέτασε το βασικό ζήτημα του αν η OLAF έχει την εξουσία να διεξάγει έρευνες για ευρωβουλευτές και μέλη θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών για σοβαρά αδικήματα που σχετίζονται με την άσκηση των επαγγελματικών τους καθηκόντων, τα οποία δεν φαίνεται να θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ (στο εξής: θέματα που δεν σχετίζονται με την PIF) ([17]). Εξέτασε επίσης τη σημασία του κώδικα δεοντολογίας του Κοινοβουλίου για τους ευρωβουλευτές, το καθεστώς των ευρωβουλευτών και την ασυλία τους για τους σκοπούς των εσωτερικών ερευνών της OLAF. Τέλος, για λόγους πληρότητας, στη γνωμοδότηση αξιολογήθηκε επίσης αν και σε ποιον βαθμό η εξουσία της OLAF να διεξάγει τέτοιες έρευνες μπορεί να επηρεαστεί από τη διοργανική συμφωνία του 1999 και τις αποφάσεις που έχει εκδώσει κάθε θεσμικό ή άλλο όργανο ή οργανισμός της ΕΕ δυνάμει του άρθρου 4 του κανονισμού για την OLAF — σχετικά με τους όρους και τις προϋποθέσεις βάσει των οποίων η OLAF μπορεί να διεξάγει έρευνες για το προσωπικό της ή τα μέλη της.

([16]) Το άρθρο 15 του κανονισμού για την OLAF ορίζει ότι η επιτροπή εποπτείας μπορεί επίσης να γνωμοδοτεί κατόπιν αιτήματος, μεταξύ άλλων, του γενικού διευθυντή της OLAF.

([17]) Τα εγκλήματα κατά των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης [εγκλήματα PIF, όπως ορίζονται στην οδηγία (ΕΕ) 2017/1371, από τη γαλλική φράση «*protection des intérêts financiers*»] θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και βλάπτουν επίσης τη φήμη και την αξιοπιστία της. Στα εγκλήματα κατά των οικονομικών συμφερόντων περιλαμβάνονται η απάτη που σχετίζεται με τον προϋπολογισμό της ΕΕ, η μεγάλης κλίμακας απάτη στον τομέα του ΦΠΑ που πλήττει δύο ή περισσότερα κράτη μέλη, η διαφθορά, η υπεξαίρεση περιουσιακών στοιχείων που διαπράττεται από δημόσιο λειτουργό και η νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες όσον αφορά την περιουσία που προέρχεται από τα εγκλήματα αυτά.

Εξουσίες της OLAF για τη διενέργεια εσωτερικών ερευνών για θέματα που δεν σχετίζονται με την PIF

51. Για την επιτροπή εποπτείας, ως πρώτο βήμα ήταν σημαντικό να αποσαφηνιστεί το ζήτημα της αρμοδιότητας της OLAF να διεξάγει έρευνες για ευρωβουλευτές για θέματα που φαίνεται να μη θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ. Γι' αυτόν τον λόγο, η επιτροπή εποπτείας παρέπεμψε στη νομολογία των δικαστηρίων της ΕΕ, ιδίως στην απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Dalli ([18]), όπου το Δικαστήριο εξέτασε λεπτομερώς τα ίδια επιχειρήματα που φαίνεται να προέβαλε πρόσφατα το Κοινοβούλιο στην αλληλογραφία του με την OLAF για να θέσει υπό αμφισβήτηση ή να περιορίσει την εξουσία της OLAF να διεξάγει έρευνες για ευρωβουλευτές για αδικήματα που δεν σχετίζονται με την PIF.

52. Το Δικαστήριο έκρινε ότι από το άρθρο 2 παράγραφος 1 της απόφασης 1999/352/ΕΚ της Επιτροπής για τη σύσταση της OLAF (η οποία εξακολουθεί να ισχύει) προκύπτει ότι η OLAF είναι υπεύθυνη **όχι μόνο** για τη «*διεξαγωγή διοικητικών ερευνών με σκοπό, πρώτον, την καταπολέμηση της απάτης, της διαφθοράς και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας κατά των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης*», **αλλά και** για τον εντοπισμό των «*σοβαρών περιπτώσεων οι οποίες συνδέονται με την άσκηση επαγγελματικών δραστηριοτήτων και συνιστούν ενδεχομένως παράλειψη των υποχρεώσεων των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού της Ένωσης, η οποία μπορεί να επισύρει πειθαρχική και, ενδεχομένως, ποινική δίωξη*» ([19]). Κατά τη γνώμη του Δικαστηρίου, τούτο προβλεπόταν επίσης στην αιτιολογική σκέψη 5 του προγενέστερου κανονισμού αριθ. 1073/1999 για την OLAF (πλέον αιτιολογική σκέψη 6 του ισχύοντος κανονισμού για την OLAF), σύμφωνα με την οποία **η ευθύνη της OLAF εκτείνεται πέραν της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων**, στο σύνολο των δραστηριοτήτων που έχουν σχέση με την ανάγκη της διαφύλαξης των συμφερόντων της Ένωσης από παρατυπίες οι οποίες μπορούν να επισύρουν διοικητική ή ποινική δίωξη. Το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι «*η απουσία επιπτώσεων στα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης* ***δεν επηρεάζει τη δυνατότητα της OLAF να κινήσει έρευνα***» ([20]).

53. Η επιτροπή εποπτείας επισημαίνει ότι η νομολογία των δικαστηρίων είναι τόσο σαφής ώστε να μην υπάρχει πλέον καμία αμφιβολία σχετικά με την ορθή ερμηνεία του άρθρου 1 παράγραφος 4 του κανονισμού για την OLAF ([21]) και τις εξουσίες της OLAF να διερευνά σοβαρά ζητήματα που αφορούν την άσκηση των επαγγελματικών καθηκόντων του προσωπικού της ΕΕ και των μελών των θεσμικών οργάνων και δεν θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ. Επιπλέον, η νομολογία που ακολούθησε την υπόθεση Dalli διευκρίνισε επίσης ότι ακόμη και αδικήματα που δεν σχετίζονται με την PIF (όπως η συμπεριφορά που συνεπάγεται ηθική παρενόχληση) μπορούν να έχουν οικονομικές επιπτώσεις. Η επιτροπή εποπτείας επισημαίνει ότι η OLAF δικαιούται να διερευνά τέτοιες υποθέσεις, ακόμη και αν θεωρεί ότι το εν λόγω παράπτωμα δεν είχε δημοσιονομικές επιπτώσεις. Είναι επίσης σαφές ότι η εξουσία της OLAF να διεξάγει εσωτερικές έρευνες για μέλη θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών όσον αφορά θέματα που δεν σχετίζονται με την PIF απορρέει άμεσα από τον κανονισμό για την OLAF και δεν αποτελεί πρόσθετη αρμοδιότητα που ανατίθεται οικειοθελώς στην OLAF από τα θεσμικά και λοιπά όργανα και οργανισμούς εκτός και πέραν του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού για την OLAF.

Κώδικας δεοντολογίας για βουλευτές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

54. Στην αλληλογραφία του με την OLAF, το Κοινοβούλιο εξέφρασε επίσης σοβαρές αμφιβολίες σχετικά με τη διεξαγωγή παράλληλων εσωτερικών ερευνών από την OLAF για ζητήματα όπως η παρενόχληση, οι συγκρούσεις συμφερόντων ή οι δεοντολογικές παραβιάσεις στις οποίες εμπλέκονται ευρωβουλευτές, με το σκεπτικό ότι οι έρευνες αυτές ενέχουν τον κίνδυνο να θέσουν υπό αμφισβήτηση τις εσωτερικές διαδικασίες του ίδιου του Κοινοβουλίου, όπως ορίζονται στον κώδικα δεοντολογίας του. Σύμφωνα με το Κοινοβούλιο, η αρχή της καλόπιστης συνεργασίας περιορίζει το αντικείμενο των δραστηριοτήτων της OLAF που αφορούν το Κοινοβούλιο.

55. Στο πλαίσιο αυτό, η επιτροπή εποπτείας επισημαίνει ότι τα θεσμικά και λοιπά όργανα και οργανισμοί μπορούν να εγκρίνουν εσωτερικούς κανόνες, συμπεριλαμβανομένου ενός κώδικα δεοντολογίας για τα μέλη τους σε θέματα δεοντολογίας, αλλά ότι αυτό δεν εμποδίζει και δεν μπορεί να εμποδίσει την OLAF να ασκήσει αρμοδιότητα που της έχει ανατεθεί απευθείας από τον κανονισμό για την OLAF. Οι εν λόγω εσωτερικοί κανόνες και κώδικες δεοντολογίας είναι δεσμευτικοί μόνο για τα οικεία θεσμικά και λοιπά όργανα και οργανισμούς. Επομένως, δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως βάση αποτροπής της OLAF από τη διεξαγωγή εσωτερικής έρευνας σύμφωνα με το άρθρο 1 παράγραφος 4 του κανονισμού για την OLAF.

([18]) Απόφαση της 6ης Ιουνίου 2019, Dalli κατά Επιτροπής, T-399/17, ECLI:EU:T:2019:384, η οποία επικυρώθηκε με την απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 2021, Dalli κατά Επιτροπής, C-615/19P, ECLI:EU:C:2021:133 (υπόθεση T-399/17).

([19]) Βλ. σκέψη 62 της απόφασης της 6ης Ιουνίου 2019, Dalli κατά Επιτροπής, T-399/17.

([20]) Βλ. σκέψη 62 της απόφασης της 6ης Ιουνίου 2019, Dalli κατά Επιτροπής, T-399/17.

([21]) Το άρθρο 1 παράγραφος 4 ορίζει ότι: «Η Υπηρεσία [OLAF] διενεργεί διοικητικές έρευνες με σκοπό την καταπολέμηση της απάτης, της διαφθοράς και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης εντός των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών που ιδρύθηκαν από τις Συνθήκες ή βάσει αυτών ("θεσμικά και λοιπά όργανα και οργανισμοί"). Προς τούτο, διερευνά σοβαρές υποθέσεις σχετικές με την άσκηση επαγγελματικών καθηκόντων οι οποίες συνιστούν παράλειψη των υποχρεώσεων των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού της Ένωσης και οι οποίες είναι ικανές να επισύρουν πειθαρχική ή, ενδεχομένως, ποινική δίωξη, ή ανάλογη παράλειψη υποχρεώσεων μελών θεσμικών και λοιπών οργάνων, διευθυντικών στελεχών λοιπών οργάνων ή οργανισμών ή μελών του προσωπικού θεσμικών και λοιπών οργάνων ή οργανισμών που δεν υπάγονται στον κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης (καλούμενων εφεξής από κοινού «υπάλληλοι, μέλη του λοιπού προσωπικού, μέλη θεσμικών ή λοιπών οργάνων, διευθυντικά στελέχη λοιπών οργάνων ή οργανισμών ή μέλη του προσωπικού»).

56. Όσον αφορά την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας, η επιτροπή εποπτείας παραπέμπει στη νομολογία των ευρωπαϊκών δικαστηρίων, σύμφωνα με την οποία το άρθρο 13 παράγραφος 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) ([22]) «*εκφράζει την αρχή της θεσμικής ισορροπίας, χαρακτηριστικό της θεσμικής δομής της Ένωσης,* ***η οποία σημαίνει ότι κάθε θεσμικό όργανο ασκεί τις αρμοδιότητές του σεβόμενο τις αρμοδιότητες των υπολοίπων***» ([23]). Στο πλαίσιο αυτό, όσον αφορά την OLAF, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι το καθήκον καλόπιστης συνεργασίας που υπέχει η OLAF δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την τροποποίηση της κατανομής των καθηκόντων και των αρμοδιοτήτων που προβλέπει ο κανονισμός για την OLAF ([24]).

57. Δεδομένου ότι η εξουσία διεξαγωγής εσωτερικών ερευνών δεν αποτελεί συντρέχουσα αρμοδιότητα, αλλά ανατίθεται από τον κανονισμό για την OLAF μόνο στην OLAF, κανένα θεσμικό όργανο, συμπεριλαμβανομένου του Κοινοβουλίου, δεν μπορεί να επικαλεστεί την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας μεταξύ των θεσμικών οργάνων, προκειμένου να εμποδίσει την OLAF να ασκήσει την εξουσία έρευνας που διαθέτει σε σχέση με μέλη θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών. Πράγματι, η αρχή της καλόπιστης συνεργασίας κατοχυρώνεται στο άρθρο 5 παράγραφος 3 του κανονισμού για την OLAF, σύμφωνα με το οποίο «*ενώ η Υπηρεσία* [OLAF] *διεξάγει εσωτερική έρευνα, τα ενδιαφερόμενα θεσμικά ή λοιπά όργανα ή οργανισμοί δεν ξεκινούν παράλληλη έρευνα για τα ίδια πραγματικά περιστατικά, εκτός διαφορετικής συμφωνίας με την Υπηρεσία*».

Καθεστώς και πρωτόκολλο αριθ. 7 περί των προνομίων και ασυλιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης ([25])

58. Η επιτροπή εποπτείας εξέτασε επίσης τη σημασία του καθεστώτος και του πρωτοκόλλου αριθ. 7 περί των προνομίων και ασυλιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο καθορίζει τους κανονισμούς και τους γενικούς όρους που διέπουν την άσκηση των καθηκόντων των ευρωβουλευτών και παρέχει νομική προστασία στην ελευθερία και την ανεξαρτησία τους. Η επιτροπή εποπτείας επισημαίνει ότι το άρθρο 1 παράγραφος 3 του κανονισμού για την OLAF —το οποίο ορίζει ότι το πεδίο εφαρμογής του δεν θίγει α) το πρωτόκολλο αριθ. 7 περί των προνομίων και ασυλιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και β) το καθεστώς των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου— δεν περιορίζει την εξουσία που ανατίθεται στην OLAF να διεξάγει έρευνες για μέλη θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών για σοβαρά ζητήματα που σχετίζονται με την άσκηση των επαγγελματικών τους δραστηριοτήτων. Απλώς καθιστά σαφές ότι η εν λόγω αρμοδιότητα πρέπει να ασκείται χωρίς να περιορίζει ή να επηρεάζει αρνητικά την αιρετή θητεία των ευρωβουλευτών ή την ελευθερία τους να ασκούν τα καθήκοντά τους ως εκλεγμένοι αντιπρόσωποι.

59. Σύμφωνα με τη νομολογία, τα προνόμια και οι ασυλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης που αναγνωρίζονται από το πρωτόκολλο αριθ. 7 και, κατ' επέκταση, η ασυλία των ευρωβουλευτών έχουν αμιγώς λειτουργικό χαρακτήρα· σκοπός τους είναι να αποφευχθεί κάθε παρέμβαση στη λειτουργία και την ανεξαρτησία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Κατά συνέπεια, τα εν λόγω προνόμια και ασυλίες παρέχονται αποκλειστικά προς το συμφέρον της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Κατά την άποψη του Δικαστηρίου, σκοπός της ασυλίας αυτής είναι «*να αποτραπεί κάθε εμπόδιο στην ομαλή λειτουργία του θεσμικού οργάνου του οποίου είναι μέλη και, επομένως, στην άσκηση των αρμοδιοτήτων του εν λόγω θεσμικού οργάνου*» ([26]). Επομένως, εφόσον οι έρευνες της OLAF σχετικά με πράξεις των ευρωβουλευτών δεν θίγουν «γνώμη ή ψήφο δοθείσα κατά την άσκηση των καθηκόντων τους», πραγματοποιούνται «με την επιφύλαξη» των προνομίων και των ασυλιών των ευρωβουλευτών βάσει του πρωτοκόλλου αριθ. 7 και/ή του καθεστώτος τους ([27]).

Διοργανική συμφωνία του 1999 και αποφάσεις που λαμβάνονται από κάθε θεσμικό ή άλλο όργανο ή οργανισμό της ΕΕ σχετικά με τις εσωτερικές έρευνες της OLAF

60. Στην αλληλογραφία του με την OLAF, το Κοινοβούλιο υποστήριξε επίσης ότι, δεδομένου ότι η OLAF δεν διαθέτει την εξουσία βάσει του κανονισμού για την OLAF να διερευνά πράξεις που δεν σχετίζονται με την PIF και διαπράττονται από ευρωβουλευτές, οι εν λόγω έρευνες μπορούν να διεξάγονται αποκλειστικά βάσει της διοργανικής συμφωνίας της 25ης Μαΐου 1999 μεταξύ του Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τις εσωτερικές έρευνες που πραγματοποιούνται από την OLAF. Η άποψη που εξέφρασε το Κοινοβούλιο είναι ότι, δεδομένου ότι η αιτιολογική

([22]) Το άρθρο 13 παράγραφος 2 της ΣΕΕ αναφέρει τα εξής: «Κάθε θεσμικό όργανο δρα εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που του ανατίθενται από τις Συνθήκες, σύμφωνα με τις διαδικασίες, τους όρους και τους σκοπούς τους οποίους προβλέπουν. Τα θεσμικά όργανα συνεργάζονται μεταξύ τους καλή τη πίστει.».

([23]) Απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2015, υπόθεση C-73/14, Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ECLI:EU:C:2015:663.

([24]) Απόφαση της 5ης Σεπτεμβρίου 2024, υπόθεση C-494/22 P, Επιτροπή κατά Τσεχικής Δημοκρατίας, ECLI:EU:C:2024:684, σκέψη 149.

([25]) Απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 28ης Σεπτεμβρίου 2005, για τη θέσπιση του καθεστώτος των βουλευτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (ΕΕ L 262 της 7.10.2005, σ. 1), διαθέσιμη στη διεύθυνση https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX%3A32005Q0684.

([26]) Απόφαση της 27ης Απριλίου 2022, Roos κατά Κοινοβουλίου, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-710/21, T-722/21 και T-723/21, σκέψη 132.

([27]) Βλ. επίσης γνωμοδότηση 2/2011 της επιτροπής εποπτείας με τίτλο «Αρμοδιότητες της OLAF για την ανεξάρτητη διεξαγωγή εσωτερικών ερευνών εντός των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/supervisory-committee-olaf/opinions-and-reports_el.

σκέψη 6 της εν λόγω συμφωνίας ορίζει ότι οι έρευνες της OLAF «*δεν πρέπει να θίγουν τις κατ' ιδίαν αρμοδιότητες των θεσμικών οργάνων*», οι έρευνες της OLAF για ευρωβουλευτές θα πρέπει να διεξάγονται σε πλήρη συμμόρφωση με τον Κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την εφαρμογή του κώδικα δεοντολογίας του Κοινοβουλίου που ισχύει για τους ευρωβουλευτές. Σύμφωνα με τον κανονισμό αυτό, αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα του προέδρου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, αφού ζητήσει τη γνώμη της συμβουλευτικής επιτροπής δεοντολογίας των βουλευτών, να εκδίδει τελικές αποφάσεις σχετικά με παραβιάσεις του κώδικα δεοντολογίας από τους ευρωβουλευτές. Εάν η OLAF διενεργήσει παράλληλες έρευνες για τα ζητήματα αυτά, θα τεθεί υπό αμφισβήτηση η εξουσία του προέδρου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της συμβουλευτικής επιτροπής.

61. Στο πλαίσιο αυτό, η επιτροπή εποπτείας, σύμφωνα με τη νομολογία των δικαστηρίων της ΕΕ, σημειώνει ότι η εξουσία της OLAF να διεξάγει εσωτερικές έρευνες για μέλη θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών για θέματα που δεν σχετίζονται με την PIF απορρέει άμεσα από τον ίδιο τον κανονισμό για την OLAF. Συνεπώς, δεν πρόκειται για αρμοδιότητα την οποία τα θεσμικά όργανα που υπέγραψαν τη διοργανική συμφωνία του 1999 αποφάσισαν «οικειοθελώς» να αναθέσουν στην OLAF. Επιπλέον, εάν επιβληθούν περιορισμοί στην εξουσία της OLAF να διεξάγει εσωτερικές έρευνες για μέλη θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών, αυτό θα μπορούσε να γίνει μόνο μέσω του ίδιου του κανονισμού για την OLAF και όχι δυνάμει θεσμικής συμφωνίας, δεδομένου ότι μια συμφωνία δεν αποτελεί νομοθετική πράξη ικανή να καταργήσει, να τροποποιήσει ή να αντικαταστήσει τον κανονισμό για την OLAF.

62. Επιπλέον, η επιτροπή εποπτείας θεωρεί ότι, εάν αληθεύει ότι «*οι έρευνες εντός των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών στους τομείς (...) διενεργούνται σύμφωνα με τον παρόντα κανονισμό και με τις αποφάσεις που εκδίδονται από τα οικεία θεσμικά και λοιπά όργανα ή οργανισμούς*» (άρθρο 4 παράγραφος 1 του κανονισμού για την OLAF), αυτό αφορά τις εκτελεστικές διατάξεις που πρέπει να έχουν θεσπίσει τα θεσμικά και λοιπά όργανα και οργανισμοί μέσω εσωτερικών διοικητικών αποφάσεων. Οι εν λόγω αποφάσεις καθορίζουν τις πρακτικές ρυθμίσεις που πρέπει να λαμβάνει υπόψη η OLAF όταν διεξάγει ερευνητικές δραστηριότητες (επιθεώρηση και συλλογή αποδεικτικών στοιχείων επιτόπου, ανταλλαγή πληροφοριών, συνεντεύξεις με προσωπικό και μέλη κ.λπ.), αλλά δεν μπορεί και δεν επηρεάζει την ύπαρξη και την άσκηση των εξουσιών έρευνας που διαθέτει η OLAF.

63. Συμπερασματικά, η επιτροπή εποπτείας διαπιστώνει ότι, μετά την απόφαση Dalli, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η OLAF έχει την εξουσία να διεξάγει έρευνες για ευρωβουλευτές και μέλη θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών για σοβαρά αδικήματα που σχετίζονται με την άσκηση των επαγγελματικών τους καθηκόντων και τα οποία ενδέχεται να μη θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ. Η επιτροπή εποπτείας θεωρεί επίσης ότι η επικείμενη αναθεώρηση του κανονισμού για την OLAF θα ήταν η κατάλληλη στιγμή για την πλήρη ευθυγράμμιση του άρθρου 1 παράγραφος 4 του κανονισμού για την OLAF με την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Dalli. Αυτό θα παράσχει μεγαλύτερη σαφήνεια και θα άρει τις αμφιβολίες σχετικά με την αρμοδιότητα της OLAF να διεξάγει εσωτερικές έρευνες για μέλη θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών, οι οποίες δεν θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ.

2.5 ***Σχέδιο γνωμοδότησης σχετικά με τις εσωτερικές έρευνες της OLAF για παρενόχληση εντός των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της ΕΕ***

64. Το 2022 ο γενικός διευθυντής της OLAF ενημέρωσε την επιτροπή εποπτείας για ορισμένες δυσκολίες που αντιμετώπιζε η OLAF σε ορισμένες υποθέσεις που αφορούσαν εσωτερικές έρευνες για παρενόχληση, οι οποίες θα μπορούσαν να θέσουν σε κίνδυνο την ανεξαρτησία του.

65. Με βάση τις πληροφορίες που έλαβε από την OLAF, η επιτροπή εποπτείας έκρινε σημαντικό να εκδώσει γνωμοδότηση για να αποσαφηνίσει τον ρόλο και τις εξουσίες της OLAF στη διερεύνηση ανάρμοστης συμπεριφοράς και παρενόχλησης εντός των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της ΕΕ, και να εξετάσει λεπτομερώς την προστιθέμενη αξία που προσφέρουν οι εν λόγω έρευνες στην καταπολέμηση της παρενόχλησης και άλλης παρόμοιας ανάρμοστης συμπεριφοράς από υπαλλήλους της ΕΕ και μέλη θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της ΕΕ. Ωστόσο, δεδομένου ότι η επιτροπή εποπτείας δεν παρεμβαίνει στη διεξαγωγή των ερευνών που βρίσκονται σε εξέλιξη, αποφάσισε να εξετάσει το ζήτημα μόνο μετά την περάτωση των αναφερθεισών υποθέσεων από τον γενικό διευθυντή της OLAF.

66. Τον Δεκέμβριο του 2024 η επιτροπή εποπτείας ενέκρινε το σχέδιο γνωμοδότησης, το οποίο εκδόθηκε επίσημα τον Ιανουάριο του 2025 ([28]). Η επιτροπή εποπτείας εξέτασε 20 υποθέσεις παρενόχλησης τις οποίες η OLAF είχε απορρίψει (δεν είχαν κινηθεί έρευνες) κατά την τελευταία πενταετία (2018-2023), καθώς και 9 έρευνες για παρενόχληση που ολοκληρώθηκαν κατά την ίδια περίοδο.

([28]) Βλ. γνωμοδότηση 1/2025 στη διεύθυνση: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/0aaf5493-9be7-4538-a5c4-f1957b3d479a_en?filename=Opinion%201-2025.pdf.

67. Στη γνωμοδότησή της, η επιτροπή εποπτείας επισήμανε καταρχάς ότι, μετά την απόφαση Dalli, είναι πλέον αποδεδειγμένο ότι η OLAF έχει την αρμοδιότητα να διενεργεί εσωτερικές έρευνες για σοβαρά ζητήματα που σχετίζονται με την εκτέλεση των οικείων επαγγελματικών καθηκόντων από το προσωπικό και τα μέλη θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών, ανεξάρτητα από το αν επηρεάζουν ή όχι τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ, και ότι η αρμοδιότητα αυτή απορρέει άμεσα από το άρθρο 1 παράγραφος 4 του κανονισμού για την OLAF. Δεν πρόκειται για πρόσθετη αρμοδιότητα που ανατίθεται οικειοθελώς στην OLAF από τα θεσμικά και λοιπά όργανα και οργανισμούς εκτός και πέραν του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού για την OLAF ([29]). Συνεπώς, η OLAF είναι αρμόδια για τη διεξαγωγή εσωτερικών ερευνών που αφορούν παρενόχληση, όπως ορίζεται από τη νομολογία, ακόμη και όταν δεν υπάρχει αντίκτυπος στα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ.

68. Ωστόσο, από την ανάλυση που πραγματοποίησε η επιτροπή εποπτείας προέκυψε ότι η OLAF κανονικά δεν κινεί έρευνα για τέτοια ζητήματα σε περιπτώσεις στις οποίες α) οι ισχυρισμοί αφορούν παρενόχληση που διαπράχθηκε από υπαλλήλους και λοιπό «προσωπικό» ή από μεσαία διοικητικά στελέχη, και β) το οικείο θεσμικό ή άλλο όργανο ή οργανισμός διαθέτει την ικανότητα και την αναγκαία εμπειρογνωσία και είναι σε θέση να διενεργήσει τη δική του εσωτερική έρευνα με αποτελεσματικό και ανεξάρτητο τρόπο, χωρίς να απαιτείται η παρέμβαση της OLAF. Στις περιπτώσεις αυτές, η OLAF θεωρεί ότι η κίνηση δικής της έρευνας δεν θα αποτελούσε αναλογική ή αποδοτική χρήση των πόρων της ούτε θα προσέφερε προστιθέμενη αξία. Στις περιπτώσεις αυτές, ο γενικός διευθυντής θα απορρίψει την υπόθεση και θα αποστείλει τις σχετικές πληροφορίες στο οικείο θεσμικό ή άλλο όργανο ή οργανισμός, ώστε να ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα σύμφωνα με το άρθρο 5 παράγραφος 6 του κανονισμού για την OLAF.

69. Ωστόσο, η OLAF θεωρεί σκόπιμο και αναγκαίο να κινήσει δικές της έρευνες όταν διατυπώνονται καταγγελίες για παρενόχληση εις βάρος υψηλόβαθμων και ανώτερων διοικητικών στελεχών και μελών θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών, όπου μόνον η OLAF θα μπορούσε να εγγυηθεί τον απαιτούμενο βαθμό ανεξαρτησίας κατά τη διεξαγωγή των εν λόγω ερευνών.

70. Η επιτροπή εποπτείας διαπίστωσε ότι η προσέγγιση της OLAF όσον αφορά τον χειρισμό καταγγελιών παρενόχλησης συνάδει με τους ισχύοντες κανόνες και με την εντολή της. Επιπλέον, η επιτροπή εποπτείας έκρινε ότι σε περιπτώσεις παρενόχλησης από υψηλόβαθμους και ανώτερους υπαλλήλους, μια έρευνα της OLAF παρέχει πραγματική προστιθέμενη αξία ως προς την ανεξαρτησία και την αμεροληψία κατά τη διεξαγωγή των εν λόγω ερευνών.

71. Σχετικά με το θέμα αυτό, η επιτροπή εποπτείας σημειώνει ότι, δεδομένης της υψηλόβαθμης θέσης στο πλαίσιο του οικείου θεσμικού ή άλλου οργάνου ή οργανισμού και του υψηλού επιπέδου ευθύνης που αποδίδεται σε ορισμένους ανώτερους υπαλλήλους της ΕΕ ή σε μέλη θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών, μια εσωτερική έρευνα από το οικείο θεσμικό ή άλλο όργανο ή οργανισμό ενδέχεται να μην είναι επαρκώς αντικειμενική, ανεξάρτητη και αμερόληπτη. Σε ορισμένες περιπτώσεις, τα θεσμικά και λοιπά όργανα και οργανισμοί ενδέχεται να μη διαθέτουν καν τους απαραίτητους πόρους για να ορίσουν εξειδικευμένη εσωτερική ομάδα αρμόδια για τη διεξαγωγή διοικητικής έρευνας. Τέλος, οι καταγγελίες για παρενόχληση από υψηλόβαθμους αξιωματούχους και μέλη θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών που διερευνώνται από το δικό τους θεσμικό ή άλλο όργανο ή οργανισμό θα μπορούσαν δυνητικά να προκαλέσουν σοβαρή βλάβη στην εικόνα και τη φήμη του εν λόγω θεσμικού ή άλλου οργάνου ή οργανισμού.

72. Η επιτροπή εποπτείας επισήμανε επίσης ότι, μολονότι στις περισσότερες υποθέσεις που αναλύθηκαν τα θεσμικά και λοιπά όργανα και οργανισμοί ήταν συνεργάσιμα και δεν παρενέβησαν στην έρευνα της OLAF, σε δύο υποθέσεις τα θεσμικά και λοιπά όργανα και οργανισμοί επέδειξαν σαφή έλλειψη συνεργασίας, θέτοντας υπό αμφισβήτηση την εξουσία της OLAF να διενεργεί τέτοιες εσωτερικές έρευνες. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα περαιτέρω καθυστερήσεις στις έρευνες της OLAF και είχε αρνητικό αντίκτυπο στην αποτελεσματικότητα της δράσης της.

73. Συνεπώς, η επιτροπή εποπτείας επισήμανε ότι, όταν ο γενικός διευθυντής κινεί έρευνα για θέματα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της OLAF, το θεσμικό ή άλλο όργανο ή οργανισμός έχει άνευ όρων υποχρέωση να συνεργάζεται με την OLAF και να απέχει από παράλληλες έρευνες. Στο πλαίσιο αυτό, η επιτροπή εποπτείας είναι της άποψης ότι, όταν ένα θεσμικό ή άλλο όργανο ή οργανισμός δεν ανταποκρίνεται θετικά στα αιτήματα της OLAF να μη διεξαγάγει παράλληλη έρευνα για θέματα που ήδη διερευνώνται από την OLAF ή αρνείται να αποστείλει πληροφορίες σχετικές με τις έρευνες της OLAF, στην πραγματικότητα το θεσμικό ή άλλο όργανο ή οργανισμός δεν ενεργεί σύμφωνα με τον κανονισμό για την OLAF και την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας. Η συμπεριφορά αυτή έχει αρνητικό αντίκτυπο στην αποτελεσματικότητα και τη συνοχή του έργου της OLAF και, τελικά, παρεμβαίνει στην αυτονομία και την ανεξαρτησία της OLAF κατά τη διεξαγωγή των ερευνών που υπάγονται στην εντολή της.

([29]) Η επιτροπή εποπτείας έχει ήδη εκφράσει την άποψή της για το θέμα αυτό στη γνωμοδότησή της αριθ. 4/2024 με τίτλο «*OLAF's power to conduct internal investigation: the case of Members of the EU institutions*» (Εξουσία της OLAF να διεξάγει εσωτερικές έρευνες: η περίπτωση των μελών των θεσμικών οργάνων της ΕΕ).

2.6 ***Παρακολούθηση της διάρκειας των ερευνών της OLAF***

74. Το άρθρο 7 παράγραφος 8 του κανονισμού για την OLAF ορίζει ότι η επιτροπή εποπτείας πρέπει να διενεργεί κατά περίπτωση ανάλυση για κάθε έρευνα η διάρκεια της οποίας έχει υπερβεί τους 12 μήνες, ώστε να διασφαλίζεται ότι οι έρευνες της OLAF διεξάγονται αδιαλείπτως και κατά τη διάρκεια χρονικής περιόδου ανάλογης προς τις περιστάσεις και την περιπλοκότητά τους.

75. Με την τακτική παρακολούθηση της διάρκειας των ερευνών της OLAF και των αιτιών τυχόν αδικαιολόγητης καθυστέρησης, η επιτροπή εποπτείας επιδιώκει να διασφαλίσει ότι δεν έχουν υπάρξει εξωτερικές ή εσωτερικές παρεμβάσεις στην αμερόληπτη διεξαγωγή των ερευνών. Μια έρευνα που είναι χρονοβόρα χωρίς αιτιολόγηση μπορεί να έχει σοβαρές αρνητικές συνέπειες για: i) τα διαδικαστικά δικαιώματα των ενδιαφερομένων· και/ή ii) τη συνέχεια της έρευνας. Με την παρακολούθηση της διάρκειας των ερευνών, η επιτροπή εποπτείας ελέγχει επίσης αν οι ανθρώπινοι και οι οικονομικοί πόροι που έχουν διατεθεί στην OLAF έχουν χρησιμοποιηθεί αποτελεσματικά.

76. Η επιτροπή εποπτείας θεωρεί ότι η διάρκεια των ερευνών αποτελεί σημαντικό δείκτη της αποτελεσματικότητας της δράσης της OLAF και, με την πάροδο του χρόνου, έχει δώσει ιδιαίτερη προσοχή στο θέμα αυτό. Στην τελευταία γνωμοδότησή της σχετικά με το θέμα αυτό, τη γνωμοδότηση 5/2021, η επιτροπή εποπτείας προέβη σε συνολική αξιολόγηση των ερευνών της OLAF που διήρκεσαν πάνω από 36 μήνες το 2019. Η επιτροπή εποπτείας εντόπισε ορισμένες ελλείψεις που οδήγησαν σε σειρά συστάσεων προς τον γενικό διευθυντή της OLAF.

77. Στην πρόσφατη γνωμοδότησή της 3/2024 σχετικά με το σχέδιο νέων ΚΓΔΕ, η επιτροπή εποπτείας εξέφρασε την ικανοποίησή της για την πρόοδο που σημείωσε η OLAF όσον αφορά τη διαχείριση της διάρκειας των ερευνών της και αναγνώρισε την ένταξη ορισμένων συστάσεων της επιτροπής εποπτείας στο σχέδιο αναθεωρημένων ΚΓΔΕ. Ωστόσο, η επιτροπή τόνισε επίσης ότι είναι σημαντικό οι ΚΓΔΕ να παρέχουν σαφή καθοδήγηση στους ερευνητές σχετικά με την αποφυγή αδικαιολόγητων περιόδων αδράνειας κατά τη διάρκεια της διαδικασίας έρευνας. Στο πλαίσιο αυτό, η επιτροπή εποπτείας υπέβαλε διάφορες συστάσεις στον γενικό διευθυντή της OLAF σχετικά με τροποποιήσεις των ΚΓΔΕ που θα βοηθήσουν την OLAF να αντιμετωπίσει το ζήτημα των υπερβολικά χρονοβόρων ερευνών. Η επιτροπή εποπτείας ευελπιστεί ότι οι εν λόγω συστάσεις θα εγκριθούν από τον γενικό διευθυντή της OLAF στην τελική έκδοση των ΚΓΔΕ. Ωστόσο, όπως προαναφέρθηκε, το γεγονός ότι η έγκριση των ΚΓΔΕ αναβλήθηκε χωρίς συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα αποτελεί ζήτημα που απασχολεί την επιτροπή εποπτείας.

78. Κατά τη διάρκεια του έτους αναφοράς, όπως κάθε χρόνο, η επιτροπή εποπτείας έλαβε πληροφορίες από την OLAF σχετικά με έρευνες διάρκειας άνω των 12 μηνών. Για να κατανοήσει καλύτερα τον τρόπο με τον οποίο η OLAF διαχειρίστηκε τη διάρκεια των ερευνών της κατά τη διάρκεια του 2024 και τον τρόπο με τον οποίο συμμορφώθηκε με τη γενική αρχή της αναλογικότητας της διάρκειας της έρευνας της OLAF, επίσης υπό το πρίσμα προηγούμενων συστάσεων, η επιτροπή εποπτείας διενήργησε αξιολόγηση επικεντρωμένη στις έρευνες διάρκειας άνω των 36 μηνών (βλ. τμήμα 2.6.2).

2.6.1 *Εκθέσεις σχετικά με έρευνες διάρκειας άνω των 12 μηνών που η επιτροπή εποπτείας έλαβε το 2024*

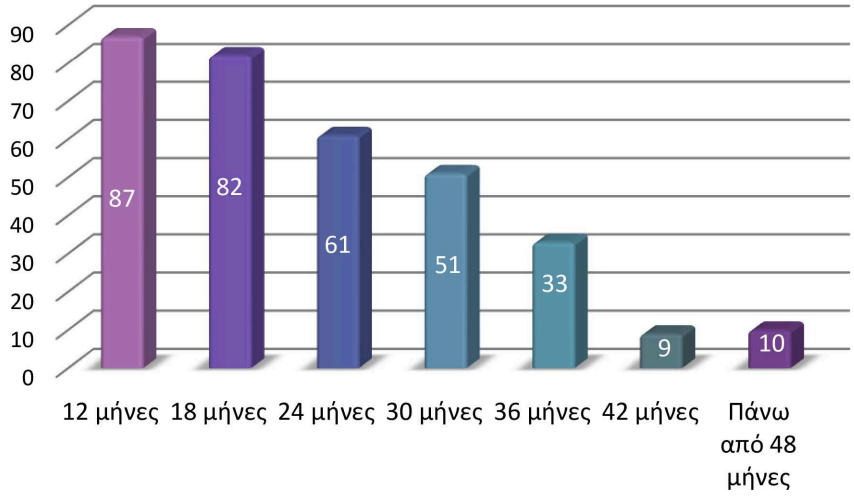
79. Εάν μια έρευνα δεν μπορεί να ολοκληρωθεί μετά την παρέλευση δωδεκαμήνου από την έναρξή της, το άρθρο 7 παράγραφος 8 του κανονισμού για την OLAF ([30]) ορίζει ότι ο γενικός διευθυντής της OLAF πρέπει να υποβάλει επίσημη έκθεση στην επιτροπή εποπτείας 12 μήνες μετά την κίνηση της έρευνας και στη συνέχεια ανά εξάμηνο. Στις εκθέσεις αυτές η OLAF αναφέρει τις αιτίες για τις οποίες η έρευνα εξακολουθεί να διεξάγεται και, κατά περίπτωση ([31]), τα διορθωτικά μέτρα που πρέπει να ληφθούν για την επίσπευση της έρευνας, καθώς και το αναμενόμενο χρονοδιάγραμμα για την ολοκλήρωσή της.

80. Το 2024 η επιτροπή εποπτείας έλαβε από την OLAF 490 εκθέσεις σχετικά με 333 μεμονωμένες έρευνες που βρίσκονταν σε εξέλιξη διάρκειας άνω των 12 μηνών. Εξ αυτών, το 49 % υπερέβη τους 24 μήνες και το 16 % τους 36 μήνες (διάγραμμα 1). Η κατά τομέα ανάλυση των ερευνών της OLAF παρουσιάζεται στο διάγραμμα 2.

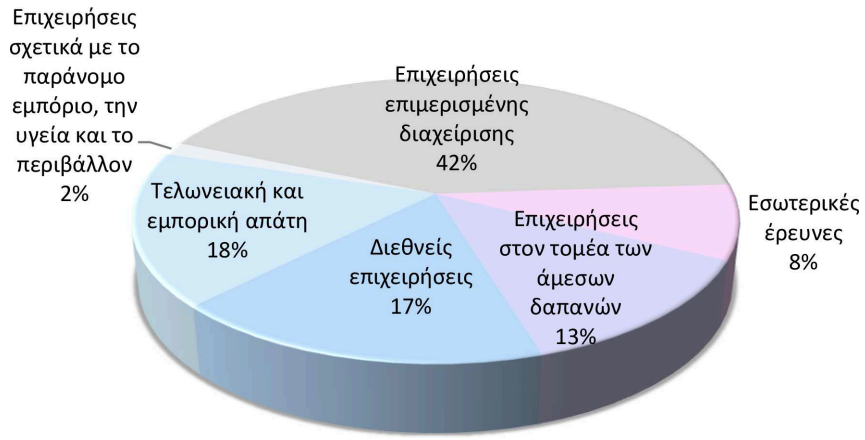
([30]) Το άρθρο 7 παράγραφος 8 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 883/2013 ορίζει τα εξής: «Εάν μια έρευνα δεν μπορεί να ολοκληρωθεί μετά την παρέλευση δωδεκαμήνου από την έναρξή της, ο γενικός διευθυντής υποβάλλει, κατά τη λήξη της δωδεκάμηνης προθεσμίας και στη συνέχεια ανά εξάμηνο, έκθεση στην επιτροπή εποπτείας, αναφέροντας τους σχετικούς λόγους και τα μελετώμενα διορθωτικά μέτρα για την επίσπευση της έρευνας.».

([31]) Η φράση «κατά περίπτωση» προστέθηκε στο κείμενο του άρθρου 7 παράγραφος 8 του κανονισμού για την OLAF με τον τροποποιητικό κανονισμό (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2223.

Διάγραμμα 1: 333 χρονοβόρες υποθέσεις αναφέρθηκαν το 2024



Διάγραμμα 2: Κατά τομέα κατανομή των χρονοβόρων υποθέσεων που αναφέρθηκαν το 2024



2.6.2 *Παρακολούθηση των ερευνών της OLAF διάρκειας άνω των 36 μηνών το 2024*

81. Το 2024 η επιτροπή εποπτείας προέβη σε τακτική παρακολούθηση της διάρκειας των ερευνών της OLAF, εστιάζοντας συγκεκριμένα σε εκείνες που υπερβαίνουν τους 36 μήνες. Η παρακολούθηση πραγματοποιήθηκε σε δύο φάσεις. Πρώτον, η επιτροπή εποπτείας ανέλυσε υποθέσεις που είχαν υπερβεί τους 36 μήνες μεταξύ της 1ης Ιανουαρίου και της 31ης Αυγούστου 2024 (39 υποθέσεις). Στη συνέχεια, η επιτροπή εποπτείας επανεξέτασε νέες υποθέσεις που είχαν υπερβεί τους 36 μήνες μεταξύ της 1ης Σεπτεμβρίου και της 31ης Δεκεμβρίου 2024 (13 νέες υποθέσεις). Κατά τη διάρκεια της τελευταίας φάσης, η επιτροπή εποπτείας εξέτασε επίσης την πρόοδο όσον αφορά τις 39 υποθέσεις που αναλύθηκαν νωρίτερα κατά τη διάρκεια του έτους.

82. Σύμφωνα με το άρθρο 10 των ρυθμίσεων εργασίας που συμφωνήθηκαν μεταξύ της OLAF και της επιτροπής εποπτείας ([32]), η επιτροπή εποπτείας είχε πρόσβαση στους φακέλους υποθέσεων των προαναφερόμενων 52 ερευνών. Έως το τέλος Δεκεμβρίου του 2024, η OLAF είχε περατώσει 44 από αυτές τις υποθέσεις, ενώ 8 βρίσκονταν σε εξέλιξη.

([32]) Οι ρυθμίσεις εργασίας που συμφωνήθηκαν μεταξύ της OLAF και της επιτροπής εποπτείας παρέχουν στην επιτροπή εποπτείας μερική άμεση πρόσβαση σε πληροφορίες σχετικές με υποθέσεις που είναι διαθέσιμες και καταχωρισμένες στο σύστημα διαχείρισης υποθέσεων της OLAF (OCM). Οι ρυθμίσεις εργασίας είναι διαθέσιμες στη διεύθυνση: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/system/files/2021-10/OLAF%20SC%20WA%20signed.pdf.pdf.

83. Στο πλαίσιο επανεξέτασης από την επιτροπή εποπτείας, εξετάστηκαν οι ακόλουθοι δείκτες.

Συνέχεια των ερευνητικών δραστηριοτήτων. Η ένταση των ερευνητικών δραστηριοτήτων επανεξετάστηκε προσεκτικά καθ' όλη τη διάρκεια κάθε υπόθεσης. Η επιτροπή εποπτείας επαλήθευσε τους λόγους που προέβαλε η OLAF στις 12μηνες εκθέσεις της έναντι των φακέλων υποθέσεων και ανέλυσε τη συνέχεια των δραστηριοτήτων μεταξύ των περιόδων αναφοράς. Ιδιαίτερη προσοχή δόθηκε σε τυχόν διακοπές των ερευνητικών δραστηριοτήτων με διάρκεια άνω των τριών μηνών. Στον φάκελο της υπόθεσης αναζητήθηκαν αιτιολογήσεις (που δηλώνονταν είτε ρητά είτε συνάγονταν με άλλον τρόπο) ([33]). Η επιτροπή εποπτείας επικεντρώθηκε επίσης στην αξιολόγηση της συνέχειας των ερευνών από την ομάδα ελέγχου της OLAF ([34]).

Προγραμματισμός ερευνών και επιχειρησιακή ιεράρχηση προτεραιοτήτων. Η επιτροπή εποπτείας εξέτασε την εσωτερική πρακτική της OLAF όσον αφορά τη διαχείριση της διάρκειας των ερευνών, με ιδιαίτερη έμφαση στον προγραμματισμό και την επιχειρησιακή ιεράρχηση των προτεραιοτήτων. Η επιτροπή εποπτείας αξιολόγησε αν υιοθετήθηκε συνεκτική και ενιαία προσέγγιση σε όλες τις μονάδες της OLAF ([35]). Η επιτροπή εποπτείας εξέτασε επίσης αν οι έρευνες που υπερέβαιναν τους 36 μήνες είχαν επιχειρησιακή προτεραιότητα από τη διοίκηση της OLAF, με σαφή στόχο την επίσπευση της ολοκλήρωσής τους ([36]).

Αναλογικότητα και αποτελεσματικότητα. Η επιτροπή εποπτείας προέβη επίσης σε προκαταρκτική αξιολόγηση της αναλογικότητας της διάρκειας κάθε έρευνας, αξιολογώντας αν η διάρκεια ήταν δικαιολογημένη με βάση τις περιστάσεις της υπόθεσης. Επιπλέον, η επιτροπή εποπτείας αξιολόγησε αν τα προτεινόμενα διορθωτικά μέτρα ήταν ουσιαστικά και κατάλληλα για την αντιμετώπιση των λόγων της μη ολοκλήρωσης.

84. Η ανάλυση που πραγματοποίησε η επιτροπή εποπτείας το 2024 συνοψίζεται ως εξής.

Υποβολή εκθέσεων

85. Η επιτροπή εποπτείας επισήμανε ότι η «*πολυπλοκότητα του ζητήματος*» ήταν ο λόγος που επικαλέστηκε συχνότερα η OLAF για να δικαιολογήσει τη διάρκεια μιας έρευνας (τον οποίο επικαλέστηκε για το 85 % των υποθέσεων). Οι περιστάσεις υπό τις οποίες μια έρευνα θα μπορούσε να θεωρηθεί πολύπλοκη μπορεί να διαφέρουν από υπόθεση σε υπόθεση, ανάλογα με το αντικείμενο και τις ειδικές περιστάσεις. Η πολυπλοκότητα αναφέρεται συνήθως από την OLAF όταν τα έγγραφα είναι πολυάριθμα και δύσκολο να εξεταστούν λόγω της μορφότυπου, του όγκου και της γλώσσας τους. Η πολυπλοκότητα αναφέρεται επίσης όταν ανακύπτουν δυσκολίες μεταξύ δικαιοδοσιών και άλλα νομικά ζητήματα, όταν η υπόθεση αφορά ή θα μπορούσε δυνητικά να αφορά πολλά πρόσωπα ([37]) και/ή χώρες, όταν το πεδίο της έρευνας είναι ευρύ ή όταν είναι δύσκολο να αναλυθούν οι συναλλαγές.

86. Άλλοι λόγοι που αναφέρει η OLAF για να δικαιολογήσει τη διάρκεια είναι εσωτερικοί (π.χ. ζητήματα ανθρώπινων πόρων, όπως η μακρά απουσία επικεφαλής ερευνητή ή η αναδιοργάνωση ερευνητικής ομάδας) ή εξωτερικές περιστάσεις υπεράνω των δυνατοτήτων ελέγχου της OLAF (π.χ. δυσκολίες στη συνεργασία με ενδιαφερόμενα μέρη, αναμονή για στοιχεία από ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, εθνικές αρχές ή άλλα ενδιαφερόμενα μέρη, ή ο αντίκτυπος της πανδημίας COVID-19).

87. Η επιτροπή εποπτείας αξιολόγησε το περιεχόμενο των 12μηνων εκθέσεων της OLAF με βάση όλα τα διαθέσιμα στοιχεία στον φάκελο κάθε υπόθεσης, χωρίς να εντοπίσει αποκλίσεις. Γενικότερα, η επιτροπή εποπτείας θεωρεί ότι το υπόδειγμα που χρησιμοποιείται για την υποβολή εκθέσεων στην επιτροπή εποπτείας, εάν συμπληρωθεί σωστά, μπορεί να παράσχει αξιόπιστη επισκόπηση της υπόθεσης. Είναι σημαντικό να επικαιροποιούνται κάθε έξι μήνες οι πληροφορίες που περιέχονται στην εκάστοτε έκθεση, με ιδιαίτερη προσοχή στα διορθωτικά μέτρα που ελήφθησαν κατά την περίοδο αναφοράς και στην αποτελεσματικότητά τους. Η επιτροπή εποπτείας έχει ήδη επισημάνει ([38]) ότι μια έρευνα που βρίσκεται σε διαδικασία ολοκλήρωσης κατά τη σύνταξη της 12μηνης έκθεσης δεν απαλλάσσει την OLAF από την υποχρέωσή της να ενημερώσει την επιτροπή εποπτείας για τα διορθωτικά μέτρα που ελήφθησαν κατά τη διάρκεια της έρευνας.

([33]) Βλ. γνωμοδότηση 5/2021 της επιτροπής εποπτείας, Σύσταση 1β.
([34]) Βλ. γνωμοδότηση 5/2021 της επιτροπής εποπτείας, Σύσταση 2.
([35]) Βλ. γνωμοδότηση 5/2021 της επιτροπής εποπτείας, Σύσταση 3.
([36]) Βλ. γνωμοδότηση 5/2021 της επιτροπής εποπτείας, Σύσταση 4γ.
([37]) Οι υποθέσεις που αναλύθηκαν περιλάμβαναν μια σειρά φυσικών/νομικών προσώπων που εκτείνονταν από 1 έως 29.
([38]) Βλ. γνωμοδότηση 5/2021 της επιτροπής εποπτείας, παράγραφοι 38 και 39.

Συνέχεια των ερευνών

α. *Διακοπή ερευνητικών δραστηριοτήτων*

88. Η επιτροπή εποπτείας εξέτασε προσεκτικά την ένταση των ερευνητικών δραστηριοτήτων καθ' όλη τη διάρκεια κάθε υπόθεσης και εντόπισε περιόδους αδράνειας κατά τον κύκλο ζωής των περισσότερων υποθέσεων που αναλύθηκαν (47 υποθέσεις) ([39]). Στις περισσότερες περιπτώσεις, σε μια υπόθεση υπήρχαν περισσότερες από μία περίοδοι αδράνειας. Σε 44 υποθέσεις, η επιτροπή εποπτείας διαπίστωσε διακοπές διάρκειας 3-8 μηνών ([40]). Σε 12 υποθέσεις, οι διακοπές διήρκεσαν 9-15 μήνες ([41]). Σε 4 υποθέσεις, η επιτροπή εποπτείας διαπίστωσε μεγαλύτερες περιόδους αδράνειας, διάρκειας 16-23 μηνών ([42]). Η επιτροπή εποπτείας, όπως έχει ήδη αναφερθεί σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις, αναγνωρίζει ότι η ανάλυση της διάρκειας δεν μπορεί να βασίζεται αποκλειστικά στον αριθμό και τη διάρκεια των διακοπών της δραστηριότητας σε μια έρευνα και ότι σε κάθε ανάλυση πρέπει να λαμβάνονται υπόψη το σύνολο του φακέλου της έρευνας και, σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 5 του κανονισμού για την OLAF, οι ειδικές περιστάσεις και η πολυπλοκότητα κάθε υπόθεσης.

89. Η επιτροπή εποπτείας επαναλαμβάνει ([43]) ότι οι περίοδοι αδράνειας πρέπει να καταγράφονται και να αιτιολογούνται δεόντως στον φάκελο της υπόθεσης και ότι τα εμπόδια ή οι καθυστερήσεις που αντιμετωπίζει η αρμόδια για την υπόθεση ομάδα κατά τη διάρκεια του κύκλου ζωής μιας έρευνας θα πρέπει πάντα να καταχωρίζονται και να μπορούν να εντοπιστούν στο OCM (π.χ. με τη μορφή σημειώματος στον φάκελο). Αυτό θα δώσει τη δυνατότητα στη διοίκηση της OLAF να παρακολουθεί αποτελεσματικά την πρόοδο μιας έρευνας και θα διασφαλίζει τον απαιτούμενο βαθμό διαφάνειας και λογοδοσίας.

90. Στην προηγούμενη ανάλυσή της σχετικά με τη διάρκεια, η επιτροπή εποπτείας παρατήρησε ότι, στις περισσότερες υποθέσεις, η OLAF δεν είχε καταγράψει ορθά τις περιστάσεις που προηγήθηκαν των περιόδων αδράνειας στο OCM ([44]). Η ανάλυση που πραγματοποιήθηκε το 2024 δείχνει βελτίωση σ' αυτόν τον τομέα, καθώς η OLAF κατέγραψε τακτικά διακοπές διάρκειας άνω των τριών μηνών, ώστε η επιτροπή εποπτείας να μπορεί να κατανοήσει τους λόγους για τις εν λόγω περιόδους αδράνειας. Μόνο σε λίγες υποθέσεις η επιτροπή εποπτείας εντόπισε διακοπές χωρίς τεκμηρίωση ([45]).

91. Στο πλαίσιο αυτό, η επιτροπή εποπτείας επικροτεί την πρακτική της τεκμηρίωσης της σταδιακής προόδου που σημειώνει η OLAF στην ανάλυση δεδομένων στα σημειώματα των φακέλων υποθέσεων, καθώς και στην καταγραφή τυχόν διαδικαστικών εμποδίων που αντιμετωπίζει η ομάδα έρευνας ([46]).

92. Η επιτροπή εποπτείας επισήμανε επίσης ότι, ενώ στις περισσότερες υποθέσεις η OLAF καταχώρισε εγκαίρως τα έγγραφα, σε λίγες περιπτώσεις αυτό έγινε με κάποια καθυστέρηση (π.χ. ανταλλαγές μηνυμάτων ηλεκτρονικού ταχυδρομείου που χρονολογούνται λίγο πριν από την εισαγωγή τους στο OCM) ([47]). Η πρακτική αυτή αποκλίνει από την ανάγκη για σαφήνεια και διαφάνεια στο OCM, στοιχείο το οποίο με τη σειρά του είναι καθοριστικής σημασίας για την εξορθολογισμένη διεξαγωγή των ερευνών, τον έλεγχο της διαχείρισης και το έργο παρακολούθησης της επιτροπής εποπτείας. Συνεπώς, η επιτροπή εποπτείας τονίζει τη σημασία της καταχώρισης όλων των σχετικών εγγράφων στο OCM χωρίς καθυστέρηση.

β. *Γνωμοδοτήσεις της ομάδας ελέγχου*

93. Και στις 44 περατωθείσες υποθέσεις, η επιτροπή εποπτείας ανέλυσε επίσης τις γνώμες που εξέδωσε η ομάδα ελέγχου πριν από την περάτωση μιας υπόθεσης (στο εξής: γνωμοδότηση σχετικά με την περάτωση). Η επιτροπή εποπτείας διαπίστωσε κάποια ανομοιογένεια στην ανάλυση που πραγματοποίησε η ομάδα ελέγχου σχετικά με τη συνέχεια των ερευνών: σε ορισμένες υποθέσεις, η γνώμη της ομάδας ελέγχου αναφερόταν σε περιόδους αδράνειας ή στην πολυπλοκότητα της υπόθεσης χωρίς να παρέχονται εξηγήσεις ή πρόσθετα στοιχεία προς υποστήριξη της αξιολόγησής της ([48])· σε άλλες υποθέσεις, η γνώμη αναφέρει απλώς ότι «δεν βρέθηκαν τέτοιες ενδείξεις [αδικαιολόγητων καθυστερήσεων]», μολονότι από το περιεχόμενο του φακέλου της υπόθεσης μπορεί να συναχθεί το αντίθετο ([49]).

([39]) [Δεν εντοπίστηκαν περίοδοι αδράνειας σε πέντε υποθέσεις — εμπιστευτικό].
([40]) [Εμπιστευτικές πληροφορίες].
([41]) [Εμπιστευτικές πληροφορίες].
([42]) [Εμπιστευτικές πληροφορίες].
([43]) Βλ. γνωμοδότηση 5/2021 της επιτροπής εποπτείας, παράγραφος 44.
([44]) Βλ. γνωμοδότηση 5/2021 της επιτροπής εποπτείας, παράγραφοι 45 κ.ε.
([45]) [Εμπιστευτικές πληροφορίες].
([46]) [Εμπιστευτικές πληροφορίες].
([47]) [Εμπιστευτικές πληροφορίες].
([48]) [Εμπιστευτικές πληροφορίες].
([49]) [Εμπιστευτικές πληροφορίες].

94. Η επιτροπή εποπτείας επαναλαμβάνει την άποψη που είχε εκφράσει προηγουμένως ([50]) ότι η αξιολόγηση που διενεργήθηκε στο τέλος της έρευνας είναι εξαιρετικά σημαντική για την παρακολούθηση της αποτελεσματικότητας των δραστηριοτήτων της OLAF. Επομένως, είναι σημαντικό στις γνώμες που εκδίδει η ομάδα ελέγχου να προσδιορίζονται οι ακριβείς περίοδοι τυχόν αδράνειας και να διατυπώνονται σαφή και τεκμηριωμένα συμπεράσματα.

Προγραμματισμός ερευνών και ιεράρχηση προτεραιοτήτων

95. Στο πλαίσιο της τελευταίας επικαιροποίησης των ΚΓΔΕ, η OLAF τροποποίησε το άρθρο 9 παράγραφος 1, ώστε να συμπεριλάβει την απαίτηση οι μονάδες ερευνών να «σκιαγραφούν ένα αρχικό πρόγραμμα εργασίας». Η επιτροπή εποπτείας εκφράζει την ικανοποίησή της για την εξέλιξη αυτή και αναγνωρίζει τις προσπάθειες του γενικού διευθυντή της OLAF για την εφαρμογή της σύστασης 3 της γνωμοδότησης 5/2021.

96. Ωστόσο, από την ανάλυση που πραγματοποιήθηκε προέκυψε ότι στο 60 % των υποθέσεων δεν είχαν καταρτιστεί αρχικά σχέδια έρευνας. Στο υπόλοιπο 40 % των υποθέσεων καταρτίστηκε αρχικό πρόγραμμα εργασίας, μολονότι μόνο σε τρεις υποθέσεις επικαιροποιήθηκε το αρχικό πρόγραμμα εργασίας ([51]). Η επιτροπή εποπτείας αναγνωρίζει ότι στη συντριπτική τους πλειονότητα, οι έρευνες που αναλύθηκαν κινήθηκαν πριν από την επικαιροποίηση των ΚΓΔΕ τον Οκτώβριο του 2021. Ωστόσο, η επιτροπή εποπτείας επαναλαμβάνει την άποψή της ([52]) ότι μια πιο συνεκτική προσέγγιση θα ήταν επωφελής για τις δραστηριότητες της OLAF. Η κατάρτιση προγραμμάτων εργασίας κατά την έναρξη μιας έρευνας και η επικαιροποίησή τους όποτε είναι αναγκαίο παρέχουν στη διοίκηση της OLAF ένα συγκεκριμένο εργαλείο για την παρακολούθηση της διάρκειας και της προόδου των ερευνών και την καλύτερη δυνατή χρήση των ανθρώπινων πόρων της.

97. Από την ανάλυση της επιτροπής εποπτείας διαπιστώθηκε επίσης ένας βαθμός ανομοιογένειας όσον αφορά την απόδοση επιχειρησιακής προτεραιότητας στις υποθέσεις. Μόνο σε οκτώ έρευνες που υπερέβησαν τους 36 μήνες δόθηκε ρητή προτεραιότητα ([53]). Ωστόσο, από την ανάλυση προέκυψε επίσης ότι, παρά το γεγονός ότι δεν αναγνωρίστηκε ρητά η επιχειρησιακή προτεραιότητα, 30 υποθέσεις περατώθηκαν εντός διαστήματος λίγο μεγαλύτερου των 36 μηνών ([54]).

98. Σχετικά με το θέμα αυτό, η επιτροπή εποπτείας εκφράζει την ικανοποίησή της —ως θετική εξέλιξη στο πλαίσιο της σύστασης 4γ της γνωμοδότησης 5/2021— για το γεγονός ότι η OLAF έδωσε αυτομάτως προτεραιότητα στις περισσότερες έρευνες διάρκειας άνω των 36 μηνών. Ωστόσο, η επιτροπή εποπτείας τονίζει επίσης ότι είναι σημαντικό να καταγράφονται οι αποφάσεις για τη χορήγηση προτεραιότητας σε έρευνα στον φάκελο της υπόθεσης, καθώς και να τεκμηριώνονται τυχόν μεταγενέστερες αλλαγές στις εν λόγω αποφάσεις.

99. Η ανάλυση που πραγματοποίησε η επιτροπή εποπτείας για υποθέσεις διάρκειας άνω των 36 μηνών το 2024 ανέδειξε ορισμένα πορίσματα. Πρώτον, σημειώθηκε ελαφρά αύξηση σε αυτές τις υποθέσεις σε σύγκριση με το 2019 (από 10 % σε 16 % του συνόλου των υποθέσεων που αναφέρθηκαν το 2024). Ο αριθμός αυτός φαίνεται συνεπής με τη μείωση του αριθμού των υπαλλήλων της OLAF κατά την τελευταία πενταετία και την αυξανόμενη πολυπλοκότητα των ερευνών που διεξάγει η OLAF ([55]). Ωστόσο, η ανάλυση κατέδειξε ότι οι περισσότερες έρευνες επιταχύνθηκαν μετά την παρέλευση 36 μηνών, με αποτέλεσμα την περάτωση των περισσότερων υποθέσεων μεταξύ 36 και 42 μηνών.

100. Εξετάζοντας τη συνέχεια των ερευνών, η επιτροπή εποπτείας διαπίστωσε ότι σχεδόν στο 70 % των υποθέσεων οι διαπιστωθείσες διακοπές ήταν στην πραγματικότητα δικαιολογημένες ([56]). Στο υπόλοιπο 30 %, η επιτροπή εποπτείας διαπίστωσε ότι ένα επαναλαμβανόμενο στοιχείο με αντίκτυπο στη διάρκεια ήταν η μακρά απουσία του επικεφαλής ερευνητή και/ή οι επακόλουθες αλλαγές στη σύνθεση της αρμόδιας για την υπόθεση ομάδας ([57]). Τέλος, ένας περιορισμένος αριθμός υποθέσεων που αναλύθηκαν ([58]), κατά την άποψη της επιτροπής εποπτείας, εγείρει ανησυχίες σχετικά με τον αναλογικό χαρακτήρα της διάρκειάς τους· η επιτροπή εποπτείας θεωρεί ότι στις υποθέσεις αυτές οι έρευνες της OLAF δεν ήταν συνεχείς και ότι οι διακοπές δεν ήταν δικαιολογημένες. Υπό το πρίσμα των παραπάνω στοιχείων, η επιτροπή εποπτείας τονίζει ότι είναι σημαντικό να περιοριστούν στο ελάχιστο οι διακοπές των ερευνών. Υπογραμμίζει επίσης την ανάγκη σαφούς αιτιολόγησης των εν λόγω περιόδων αδράνειας στον φάκελο της εκάστοτε υπόθεσης.

([50]) Γνωμοδότηση 5/2021 της επιτροπής εποπτείας, Σύσταση 2.
([51]) [Εμπιστευτικές πληροφορίες].
([52]) Γνωμοδότηση 5/2021 της επιτροπής εποπτείας, Σύσταση 3.
([53]) [Εμπιστευτικές πληροφορίες].
([54]) [Υποθέσεις που περατώθηκαν μεταξύ 36 και 42 μηνών — εμπιστευτικό].
([55]) Το 2019, η OLAF επικαλέστηκε την «πολυπλοκότητα του ζητήματος» ως λόγο που δικαιολογούσε τη διάρκεια της έρευνας στο 43 % των υποθέσεων, ενώ κατά το έτος αναφοράς το ποσοστό αυτό ανερχόταν στο 85 % των υποθέσεων.
([56]) [Εμπιστευτικές πληροφορίες].
([57]) [Εμπιστευτικές πληροφορίες].
([58]) [Εμπιστευτικές πληροφορίες].

101. Από την ανάλυση προέκυψε περαιτέρω ότι, παρόλο που η κατάρτιση των προγραμμάτων εργασίας αποτελεί απαίτηση βάσει του άρθρου 9 παράγραφος 1 των ισχυουσών ΚΓΔΕ, τα προγράμματα εργασίας δεν έχουν εγκριθεί ακόμη με συνέπεια σε όλες τις μονάδες ερευνών. Η επιτροπή εποπτείας ευελπιστεί ότι το άρθρο 9 παράγραφος 1 των ΚΓΔΕ θα εφαρμοστεί με μεγαλύτερη συνέπεια στο μέλλον.

2.7 *Παρακολούθηση από την επιτροπή εποπτείας των μεμονωμένων καταγγελιών που υποβάλλονται στην OLAF*

102. Όπως κάθε έτος, η επιτροπή εποπτείας έλαβε εξαμηνιαίες εκθέσεις και σχετικά έγγραφα όσον αφορά μεμονωμένες καταγγελίες που χειρίστηκε η OLAF. Το 2024 ο γενικός διευθυντής ενημέρωσε την επιτροπή εποπτείας ότι η OLAF εξέτασε συνολικά τρεις καταγγελίες. Ο γενικός διευθυντής παρείχε επίσης επισκόπηση καταγγελιών τις οποίες εξέτασε ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής. Η OLAF παρείχε αυτόματη πρόσβαση στις αντίστοιχες υποθέσεις στο σύστημα διαχείρισης υποθέσεων της OLAF, το οποίο περιέχει όλα τα σχετικά έγγραφα και τις πληροφορίες ([59]). Η επιτροπή εποπτείας επικεντρώθηκε στις τρεις καταγγελίες που χειρίστηκε άμεσα η OLAF το 2024, όλες βάσει του άρθρου 90α του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης ([60]).

103. Σύμφωνα με το άρθρο 90α του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης, οι υπάλληλοι και το λοιπό προσωπικό της ΕΕ μπορούν να υποβάλλουν αιτήσεις στον γενικό διευθυντή της OLAF σχετικά με τα δικαιώματά τους και τον τρόπο αντιμετώπισής τους στο πλαίσιο των ερευνών που διεξάγει η OLAF. Μπορούν επίσης να υποβάλλουν καταγγελίες κατά πράξης που τους επηρεάζει δυσμενώς στο πλαίσιο ερευνών της OLAF.

104. Η επιτροπή εποπτείας επισημαίνει ότι, σε δύο καταγγελίες που υποβλήθηκαν από πρόσωπα τα οποία αφορούσαν οι έρευνες της OLAF, οι αιτούντες υπέβαλαν αιτήσεις αποζημίωσης για εικαζόμενη παραβίαση των διαδικαστικών εγγυήσεων. Και οι δύο καταγγελίες υποβλήθηκαν μετά την περάτωση των ερευνών της OLAF. Η άλλη καταγγελία υποβλήθηκε από πληροφοριοδότη και αφορούσε «απορριφθείσα υπόθεση» για την οποία η OLAF αποφάσισε να μην κινήσει έρευνα.

105. Η επιτροπή εποπτείας θεωρεί ότι, στις προαναφερθείσες καταγγελίες, η OLAF παρείχε επαρκείς εξηγήσεις σε όλους τους καταγγέλλοντες και ενήργησε σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 41 παράγραφος 2 στοιχείο γ) του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσον αφορά την «*υποχρέωση της διοίκησης να αιτιολογεί τις αποφάσεις της*».

3 **Συνεργασία**

3.1 *Συνεργασία με την OLAF*

106. Το 2024 η επιτροπή εποπτείας εδραίωσε την εποικοδομητική συνεργασία της με την OLAF μέσω της διατήρησης ανοικτού και ουσιαστικού διαλόγου με τον γενικό διευθυντή της OLAF και την ομάδα του.

107. Η επιτροπή εποπτείας συνέχισε την πρακτική να προσκαλεί στις μηνιαίες συνεδριάσεις της τον γενικό διευθυντή της OLAF και το προσωπικό του ώστε να συμμετέχουν στις συζητήσεις και να ενημερώνονται για όλα τα ζητήματα που αφορούν το έργο της επιτροπής εποπτείας και της OLAF. Τα μέλη της επιτροπής εποπτείας και της γραμματείας πραγματοποίησαν επίσης τυπικές και άτυπες συσκέψεις με τη διοίκηση και το προσωπικό της OLAF, στο πλαίσιο της προετοιμασίας του έργου της επιτροπής εποπτείας.

108. Η επιτροπή εποπτείας έλαβε από την OLAF τις ακόλουθες εκθέσεις σύμφωνα με τον κανονισμό για την OLAF και τις καθιερωμένες πρακτικές εργασίας: i) εκθέσεις σχετικά με έρευνες διάρκειας άνω των 12 μηνών· ii) εκθέσεις σχετικά με συστάσεις που διατύπωσε η OLAF από την 1η Οκτωβρίου 2013 στις οποίες δεν δόθηκε συνέχεια και για τις οποίες η OLAF έλαβε απαντήσεις από τις αρμόδιες αρχές στο πλαίσιο της ετήσιας διαδικασίας παρακολούθησης του 2023· iii) εκθέσεις σχετικά με καταγγελίες που υποβλήθηκαν στην OLAF όσον αφορά διαδικαστικές εγγυήσεις σε τρέχουσες έρευνες της OLAF· iv) εκθέσεις σχετικά με υποθέσεις για τις οποίες εστάλησαν πληροφορίες στις εθνικές δικαστικές αρχές· και v) εκθέσεις σχετικά με αναβολές δυνάμει του άρθρου 4 παράγραφος 6 του κανονισμού για την OLAF.

([59]) Δυνάμει του άρθρου 6 παράγραφος 2 της ρύθμισης εργασίας μεταξύ της OLAF και της επιτροπής εποπτείας.

([60]) Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 31, (Ευρατόμ) αριθ. 11 περί καθορισμού του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητος και της Ευρωπαϊκής Κοινότητος Ατομικής Ενεργείας, διαθέσιμος στη διεύθυνση EUR-Lex - 01962R0031-20140501 - EL - EUR-Lex.

3.2 *Σχέσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη*

109. Η επιτροπή εποπτείας λογοδοτεί στα θεσμικά όργανα που διορίζουν τα μέλη της και είναι επίσης εταίρος διαλόγου των θεσμικών οργάνων της ΕΕ. Η επιτροπή εποπτείας υποβάλλει εκθέσεις στα θεσμικά όργανα της ΕΕ σχετικά με τις δραστηριότητές της, δύναται να εκδίδει γνωμοδοτήσεις κατόπιν αιτήσεώς τους, εκπονεί εκθέσεις για θέματα έρευνας και ανταλλάσσει απόψεις μαζί τους σε πολιτικό επίπεδο ([61]).

110. Η επιτροπή εποπτείας θεωρεί σημαντική τη διατήρηση τακτικών επαφών με τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, τους εταίρους και τα ενδιαφερόμενα μέρη της OLAF, προκειμένου να βελτιωθεί η ροή πληροφοριών και να λαμβάνεται ανατροφοδότηση σχετικά με τις επιδόσεις της OLAF. Η επιτροπή εποπτείας και η γραμματεία της διατήρησαν επικοινωνία με: i) τον Ευρωπαίο Διαμεσολαβητή (συμμετοχή στη συνεδρίαση ολομέλειας της επιτροπής εποπτείας στις 9 Ιουλίου 2024)· ii) την ομάδα εργασίας του Συμβουλίου για την καταπολέμηση της απάτης (GAF) (παρουσίαση της ετήσιας έκθεσης της επιτροπής εποπτείας για το 2023 από την πρόεδρο στις 18 Ιουλίου 2024)· iii) την Επιτροπή Ελέγχου του Προϋπολογισμού (CONT) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (παρουσίαση της ετήσιας έκθεσης της επιτροπής εποπτείας για το 2023 από την πρόεδρο στις 5 Σεπτεμβρίου 2024). Ο πρόεδρος της επιτροπής εποπτείας συμμετείχε επίσης στη διάσκεψη της OLAF και της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας στις 22 Απριλίου 2024 και ο εισηγητής της υπηρεσίας συντονισμού για την καταπολέμηση της απάτης (AFCOS) συμμετείχε στη διάσκεψη AFCOS της OLAF για το 2024 στις 16 Οκτωβρίου 2024.

111. Η επιτροπή εποπτείας συμμετείχε επίσης στην ετήσια διοργανική ανταλλαγή απόψεων σχετικά με την OLAF στις 3 Δεκεμβρίου 2024 και επικεντρώθηκε στη χρήση της τεχνητής νοημοσύνης (ΤΝ) από τους φορείς της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης. Η επιτροπή εποπτείας συμμετείχε ενεργά στη σύσκεψη, αναγνωρίζοντας τα δυνητικά οφέλη που απορρέουν από τη χρήση αυτόματων αλγορίθμων για τον εντοπισμό περιπτώσεων απάτης και τον εξορθολογισμό των ερευνών. Στην απλούστερη εφαρμογή της, η ΤΝ θα μπορούσε να αυτοματοποιήσει τα επαναλαμβανόμενα καθήκοντα και να στηρίξει το προσωπικό της OLAF στην αξιολόγηση και την κατανόηση των διαφορετικών εθνικών νομικών πλαισίων. Σε πιο προηγμένες περιπτώσεις, η χρήση της ΤΝ αυξάνει τις ικανότητες επεξεργασίας μεγάλων όγκων δεδομένων με μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα και ακρίβεια απ' ό,τι στο παρελθόν. Σύμφωνα με τις ειδικές αρμοδιότητές της, η επιτροπή εποπτείας τόνισε ότι η χρήση της ΤΝ θα πρέπει να περιλαμβάνει τη συμμόρφωση με τα όρια που επιβάλλει το νομικό πλαίσιο, τη νομολογία και τα δεοντολογικά πρότυπα. Υπογράμμισε επίσης τους κινδύνους που ενέχει η χρήση της ΤΝ, όσον αφορά την μεροληψία, την εξηγησιμότητα και τη διαφάνεια, καθώς και το ζήτημα του κόστους και την επακόλουθη ανάγκη για επαρκή χρηματοδότηση.

4 **Διοίκηση και πόροι**

4.1 *Μέθοδοι εργασίας της επιτροπής εποπτείας*

112. Το 2024 η επιτροπή εποπτείας πραγματοποίησε 11 συνεδριάσεις ολομέλειας, οι οποίες διεξήχθησαν είτε υβριδικά είτε αυτοπροσώπως ([62]). Για κάθε μείζον θέμα υπό εξέταση, η επιτροπή εποπτείας διόρισε εισηγητή. Οι εισηγητές συνεργάστηκαν με τη γραμματεία για την κατάρτιση σχεδίων εκθέσεων προς συζήτηση στις συνεδριάσεις ολομέλειας, πραγματοποίησαν επίσης άτυπες και τυπικές συσκέψεις με το αρμόδιο προσωπικό της OLAF και τη γραμματεία για την κατάρτιση γνωμοδοτήσεων. Ο πρόεδρος, οι εισηγητές και τα μέλη της γραμματείας της επιτροπής εποπτείας πραγματοποίησαν επίσης τακτικές συνεδριάσεις για την εξέταση συγκεκριμένων θεμάτων.

113. Μετά την παραίτηση του κ. Cretin από τη θέση του τον Ιούλιο του 2024, η επιτροπή εποπτείας συνέχισε να εργάζεται με τέσσερα μέλη έως το τέλος του έτους. Το μέλος που αντικαθιστά τον κ. Cretin για το υπόλοιπο της θητείας του θα διοριστεί από τον εφεδρικό κατάλογο που περιλαμβάνεται στην απόφαση για τον διορισμό των μελών της επιτροπής εποπτείας της OLAF ([63]), η οποία εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή στις 28 Μαρτίου 2022.

([61]) Άρθρο 15 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 883/2013: «Η επιτροπή εποπτείας απευθύνει στον γενικό διευθυντή γνωμοδοτήσεις, καθώς και συστάσεις κατά περίπτωση, μεταξύ άλλων όσον αφορά τους απαιτούμενους πόρους για τη διενέργεια του ερευνητικού έργου της Υπηρεσίας [OLAF], τις προτεραιότητες της Υπηρεσίας σε θέματα ερευνών και τη διάρκεια των ερευνών. Οι εν λόγω γνωμοδοτήσεις εκδίδονται με δική της πρωτοβουλία, κατόπιν αιτήσεως του γενικού διευθυντή ή κατόπιν **αιτήσεως θεσμικού ή άλλου οργάνου ή οργανισμού**, χωρίς ωστόσο να παρεμποδίζουν τις διεξαγόμενες έρευνες. […]
[…] Αντίγραφο των γνωμοδοτήσεων που εκδίδονται σύμφωνα με το τρίτο εδάφιο παρέχεται στα θεσμικά και λοιπά όργανα και οργανισμούς.».

([62]) Από τον Ιανουάριο έως τον Δεκέμβριο του 2024.

([63]) Απόφαση (ΕΕ, Ευρατόμ) 2022/521 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, της 28ης Μαρτίου 2022, για τον διορισμό των μελών της επιτροπής εποπτείας της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF).

4.2 *Η γραμματεία*

114. Το 2024 η γραμματεία συνέχισε να στηρίζει τα μέλη της επιτροπής εποπτείας κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, ενισχύοντας με τον τρόπο αυτόν την ανεξαρτησία της OLAF. Η επιτροπή εποπτείας υπενθυμίζει, όπως και στην προηγούμενη έκθεση ([64]), ότι είναι σημαντικό η Γραμματεία να διαθέτει επαρκείς πόρους για τη στήριξη τόσο της επιτροπής εποπτείας όσο και του ελεγκτή διαδικαστικών εγγυήσεων και να διατηρεί τον αναγκαίο διαχωρισμό των καθηκόντων μεταξύ των δύο οργάνων. Μετά την περσινή ανταλλαγή απόψεων μεταξύ της επιτροπής εποπτείας και του γενικού γραμματέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με το θέμα αυτό, ο γενικός γραμματέας διαβεβαίωσε την επιτροπή ότι θα παρασχεθεί η αιτούμενη στήριξη.

115. Κατά τη διάρκεια της περιόδου αναφοράς, η Γραμματεία δρομολόγησε δύο διαδικασίες πρόσληψης. Δύο άτομα αναμένεται να ενταχθούν στη Γραμματεία το πρώτο τρίμηνο του 2025.

116. Η επιτροπή εποπτείας συμμετείχε σε αυτές τις διαδικασίες πρόσληψης. Οι υπάλληλοι που είναι τοποθετημένοι στη Γραμματεία δεν πρέπει ποτέ να ζητούν ή να λαμβάνουν οδηγίες σχετικά με την άσκηση των καθηκόντων παρακολούθησης της επιτροπής από οποιαδήποτε κυβέρνηση ή θεσμικό ή άλλο όργανο ή οργανισμό. Η συμμετοχή της επιτροπής εποπτείας σ' αυτές τις διαδικασίες πρόσληψης προσωπικού διασφαλίζει και εγγυάται την ανεξαρτησία της διαδικασίας επιλογής.

117. Καθ' όλη τη διάρκεια του έτους, η γραμματεία, όπως και η υπόλοιπη Επιτροπή, συνέχισε να λειτουργεί με υβριδικό τρόπο, συνδυάζοντας επιτόπια και απομακρυσμένη εργασία, και εκτέλεσε το πρόγραμμα εργασιών όπως συμφωνήθηκε με την επιτροπή.

118. Η γραμματεία εξακολουθεί να υπάγεται διοικητικά (από τον Μάρτιο του 2017) στο Γραφείο Διαχείρισης και Εκκαθάρισης των Ατομικών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (PMO), μολονότι βρίσκεται σε χωριστή ζώνη ασφαλείας εντός των εγκαταστάσεων της OLAF. Η επιτροπή εποπτείας εξέφρασε επανειλημμένα τις αμφιβολίες της στο παρελθόν για το αν η «υβριδική» υπαγωγή της γραμματείας της στο PMO είναι η καταλληλότερη επιλογή.

4.3 *Θέματα προϋπολογισμού*

119. Ο προϋπολογισμός της επιτροπής εποπτείας για το 2024 ανήλθε σε 200 000 EUR. Το πραγματικό ποσό που εκταμιεύθηκε έως το τέλος του 2024 ανήλθε σε 160 580,99 EUR, ήτοι περίπου το 80 % του συνολικού ποσού του προϋπολογισμού.

120. Ο δευτερεύων διατάκτης που είναι υπεύθυνος για τις δαπάνες είναι ο διευθυντής του PMO.

([64]) Ετήσια έκθεση της επιτροπής εποπτείας για το 2023, παράγραφος 49.