C/2025/4091

2025.7.18.

AZ OLAF FELÜGYELŐ BIZOTTSÁG TEVÉKENYSÉGI JELENTÉSE – 2024

(C/2025/4091)

Bizottsági tagok

Angelo Maria Quaglini
az OLAF Felügyelő Bizottság elnöke
A Felügyelő Bizottság tagja 2022. szeptember 23-tól

A Számvevőszék bírája, Olaszország.

Dušan Sterle
A Felügyelő Bizottság tagja 2022. március 28-tól

Követtanácsos, Kül- és Európa-ügyi Minisztérium, Szlovénia.
A Szlovén Köztársaság Pénzügyminisztériumában működő költségvetés-felügyeleti hivatal korábbi igazgatója, Szlovénia.

Marita Salgrave
A Felügyelő Bizottság tagja 2022. szeptember 23-tól

Vezető, INTOSAI IDI, Szakmai és releváns legfőbb ellenőrző intézmények.
Volt tanácsi tag és pénzügyi ellenőrzési igazgató, Legfőbb Ellenőrző Intézmény, Lettország.
A Központi Finanszírozási Ügynökség korábbi ügyvezető igazgatója, Pénzügyminisztérium, Lettország.

Teresa Anjinho
A Felügyelő Bizottság tagja 2022. szeptember 23-tól 2025. február 7-ig

Volt ombudsmanhelyettes, független emberi jogi szakértő, Portugália.

Thierry Cretin
A Felügyelő Bizottság tagja 2022. szeptember 9-től 2024. július 22-ig

A francia bírói kar korábbi tagja (vizsgálóbíró, ügyészhelyettes, legfőbb ügyész). Az Európai Bizottság Jogérvényesülési és Fogyasztópolitikai Főigazgatóságának és Migrációügyi és Uniós Belügyi Főigazgatóságának korábbi igazgatója.

Előszó

2024 rendkívül termékeny év volt az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) Felügyelő Bizottsága számára. A Felügyelő Bizottság négy részletes véleményt készített az OLAF főigazgatója számára, köztük két véleményt az OLAF belső vizsgálatok lefolytatására vonatkozó hatásköréről. A Felügyelő Bizottság konzultációban is részt vett, és a 883/2013/EU, Euratom rendelet (OLAF-rendelet) 17. cikkének (8) bekezdésében előírtaknak megfelelően észrevételeket tett az OLAF vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatásainak felülvizsgált tervezetével kapcsolatban. A Felügyelő Bizottság nagyon hatékonyan és kellő elkötelezettséggel látta el ellenőrzési feladatait.

2024 februárjában a Felügyelő Bizottság kiadta első, az OLAF kiegészítő vizsgálatairól szóló véleményét. A vélemény az OLAF által 2021 júniusa, az Európai Ügyészség (EPPO) működésének megkezdése óta végzett kiegészítő vizsgálatokra összpontosított. Annak jobb megértését kívánta elősegíteni, hogyan alakul az OLAF és az EPPO közötti együttműködés. Következtetéseiben a Felügyelő Bizottság elismerését fejezte ki mind az EPPO-nak, mind az OLAF-nak az arra irányuló valódi erőfeszítéseikért, hogy ez az új mechanizmus sikeres legyen a csalás elleni küzdelemben. A Felügyelő Bizottság két ajánlást fogalmazott meg az OLAF felé az EOOP-val való együttműködésének és eszmecseréjének átláthatóbbá tételére és a vonatkozó helyes hivatali magatartás megerősítésére vonatkozóan. Tekintettel a kiegészítő vizsgálatok folyamatosan változó jellegére, a Felügyelő Bizottság emellett nyomon követett 52 olyan kiegészítő OLAF-vizsgálatot, amelyet 2024-ben folytattak, és azt is nyomon követte, hogyan hajtották végre az ajánlásait. Ez az éves jelentés további betekintést nyújt az ilyen vizsgálatok lefolytatásába és az EU csalás elleni architektúrájának két fő pillére, az OLAF és az EPPO közötti együttműködés fontos eszközeként betöltött szerepükbe.

2024 májusában a Felügyelő Bizottság elfogadta az OLAF 2025. évi előzetes költségvetési tervezetéről szóló véleményt. Ebben a véleményben megjegyezték, hogy az OLAF 2025. évi előzetes költségvetése 2024-hez képest 5 %-kal nőtt. A Felügyelő Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy az egyes költségvetési sorok javasolt növelése indokolt, és összhangban van az Európai Bizottságnak a 2025. évi költségvetési tervezet elkészítésére vonatkozó iránymutatásaival. A Felügyelő Bizottság azt is hangsúlyozta, hogy fontos fenntartani az OLAF helyszíni ellenőrzési kapacitását, valamint az információs és kommunikációs technológiai költségvetését. A vélemény kiemelte továbbá, hogy elegendő emberi erőforrásra van szükség, és üdvözölte, hogy az Ukrajna-eszköz keretében további forrásokat különítettek el az OLAF szerepére.

Két másik vélemény az OLAF vizsgálati hatáskörével kapcsolatos jogi kérdésekkel foglalkozott. A 4/2024. sz. véleményben a Felügyelő Bizottság megvizsgálta, hogy az OLAF rendelkezik-e hatáskörrel arra, hogy vizsgálatot folytasson az európai parlamenti képviselők, valamint az uniós intézmények, szervek és ügynökségek tagjai ellen a szakmai feladataik ellátásával kapcsolatos súlyos bűncselekmények miatt, még akkor is, ha úgy tűnik, hogy ezek a bűncselekmények nem sértik az EU pénzügyi érdekeit. A Felügyelő Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a Dalli-ügyben hozott ítélet megállapította, hogy az OLAF hatáskörrel rendelkezik az ilyen típusú belső vizsgálatok lefolytatására, és ez a hatáskör közvetlenül az OLAF-rendelet 1. cikkének (4) bekezdéséből ered. A Felügyelő Bizottság úgy vélte, hogy az OLAF-rendelet közelgő felülvizsgálata megfelelő alkalom lenne arra, hogy a rendelet 1. cikkének (4) bekezdését teljes mértékben összehangolják a Bíróság Dalli-ügyben hozott ítéletével. Ez nagyobb egyértelműséget biztosítana, és eloszlatná az OLAF azon hatáskörével kapcsolatos kétségeket, hogy az EU pénzügyi érdekeit nem érintő belső vizsgálatokat folytathat az uniós intézmények, szervek és ügynökségek tagjai ellen.

A második vélemény, amelyet hivatalosan 2025 januárjában fogadtak el, az OLAF szerepére és hatáskörére összpontosított az uniós intézményeken, szerveken és ügynökségeken belüli nem megfelelő magatartás és zaklatás kivizsgálása terén. A Felügyelő Bizottság 20 olyan zaklatási ügyet vizsgált meg, amelyet az OLAF az elmúlt öt évben (2018–2023) elutasított (nem indított vizsgálatot), valamint 9 olyan zaklatási ügyet, amelyet ugyanebben az időszakban zártak le. A vélemény annak értékelésére irányult, hogy az OLAF volt-e a megfelelő szerv az ilyen vizsgálatok lefolytatására, és hogy az OLAF beavatkozásai milyen „hozzáadott értéket” képviselnek.

A Felügyelő Bizottság folytatta és befejezte a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatások tervezetének elemzését. A Felügyelő Bizottság 2024 novemberében fogadta el hivatalosan véleményét. A Felügyelő Bizottság véleménye szerint a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatások felülvizsgálata az OLAF nagyon fontos feladata, mivel naprakész, részletes, egyértelmű és átfogó iránymutatások elfogadásához fog vezetni. A Felügyelő Bizottság ajánlásai a következő elvek betartásának biztosítására összpontosítottak: i. a vizsgálatok észszerű határidőn belüli és megszakítás nélküli lefolytatása, ii. egyértelmű döntéshozatali eljárás, iii. eljárási garanciák alkalmazása, iv. átláthatóság, valamint v. az egyénekkel szembeni egyenlő bánásmód a vizsgálatok során. A Felügyelő Bizottság köszönetet mond az OLAF-nak a konstruktív és átlátható párbeszédért. Aggodalmát fejezi ki azonban amiatt, hogy 2025 elején az OLAF bejelentette, hogy elhalasztotta a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatások végleges változatának elfogadását. A Felügyelő Bizottság indokolatlannak tartja ezt a késedelmet, tekintettel az OLAF által már elért jelentős előrelépésre, valamint az OLAF és a felülvizsgálathoz értékes hozzájárulást nyújtó valamennyi érdekelt fél által már befektetett jelentős időre és erőfeszítésekre.

A Felügyelő Bizottság továbbra is figyelemmel kísérte az OLAF vizsgálatainak időtartamát, és az ezzel kapcsolatos eredményeket ez az éves jelentés tartalmazza.

Azt is meg kell jegyezni, hogy 2024 júliusában a Felügyelő Bizottság egy tagja lemondott, és a Felügyelő Bizottság 2024 decemberéig négy taggal folytatta tevékenységét.

Végezetül a tagok nevében szeretnék köszönetet mondani az OLAF főigazgatójának a nyílt és konstruktív hozzáállásáért és a Felügyelő Bizottsággal folytatott eszmecseréért, és emellett szeretném elismerni, hogy a titkárság tagjai – a titkárság vezetőjének irányítása mellett – értékes támogatást nyújtottak a Felügyelő Bizottságnak.

Angelo Maria Quaglini

A Felügyelő Bizottság elnöke

Tartalomjegyzék

Előszó 2

1. A Felügyelő Bizottságról dióhéjban 5

2. Nyomonkövetési tevékenységek 6

2.1 *Az 1/2024. sz. vélemény az OLAF és az EPPO kiegészítő vizsgálatairól és az éves nyomon követésről* 6

2.2 *Az OLAF költségvetésének és forrásainak nyomon követése: 2/2024. sz. vélemény – az OLAF 2025. évi előzetes költségvetési tervezete* 8

2.3 *3/2024. sz. vélemény – Az OLAF vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatásai* 9

2.4 *4/2024. sz. vélemény – Az OLAF belső vizsgálatok lefolytatására vonatkozó hatásköre: az uniós intézmények tagjainak ügye* 11

2.5 *Véleménytervezet az OLAF uniós intézményeken, szerveken és ügynökségeken belüli zaklatással kapcsolatos belső vizsgálatairól* 14

2.6 *Az OLAF-vizsgálatok időtartamának nyomon követése* 16

2.6.1 *A Felügyelő Bizottság által 2024-ben kapott, a 12 hónapnál tovább tartó vizsgálatokra vonatkozó jelentések* 16

2.6.2 *A több mint 36 hónapja tartó OLAF-vizsgálatok nyomon követése 2024-ben* 17

2.7 *Az OLAF-hoz benyújtott egyéni panaszok Felügyelő Bizottság általi nyomon követése* 21

3 Együttműködés 21

3.1. *Együttműködés az OLAF-fal* 21

3.2. *Kapcsolatok az érdekelt felekkel* 22

4 Igazgatás és erőforrások 22

4.1. *A Felügyelő Bizottság munkamódszerei* 22

4.2. *A titkárság* 23

4.3. *Költségvetési kérdések* 23

1. **A Felügyelő Bizottságról dióhéjban**

1. Az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) Felügyelő Bizottsága (a továbbiakban: Felügyelő Bizottság) a 883/2013/EU, Euratom rendelettel ([1]) (a továbbiakban: OLAF-rendelet) létrehozott független szerv, amelynek célja az OLAF függetlenségének megerősítése és garantálása az OLAF vizsgálati feladatköre ellátásának rendszeres ellenőrzése révén.

2. A Felügyelő Bizottság öt független, külső szakértőből (a továbbiakban: tagok) áll, akiket az Európai Parlament, a Tanács és az Európai Bizottság közös megegyezéssel öt évre nevez ki ([2]). A tagok teljesen függetlenül látják el a feladatukat, továbbá nem kérhetnek és nem is fogadhatnak el utasításokat egyetlen kormánytól vagy uniós intézménytől, szervtől vagy ügynökségtől. A Felügyelő Bizottságot a munkájában egy – az Európai Bizottság által biztosított – titkárság támogatja, amely a Felügyelő Bizottság közvetlen felügyelete alatt, a Bizottságtól, az OLAF-tól vagy bármely más szervtől függetlenül, állandó jelleggel működik. A titkárság alapvető szerepet tölt be a Felügyelő Bizottság ellenőrzési feladatainak elősegítésében és az azokhoz való hozzájárulásban.

3. Tekintettel az OLAF vizsgálatainak jellegére, az OLAF főigazgatója által hozott, egy vizsgálat indítására vagy lezárására vonatkozó határozattal szemben nem lehet uniós bírósághoz fordulni ([3]). Ez azt jelenti, hogy az eljárási garanciák ellenőrével (aki az OLAF-fal szemben az eljárási garanciák és a vizsgálatokra alkalmazandó szabályok megsértése miatt benyújtott panaszokat kezeli) ([4]) együtt a Felügyelő Bizottság kulcsfontosságú szerepet játszik az OLAF vizsgálatai lefolytatásának felügyeletével és ellenőrzésével megbízott független szervként. A Felügyelő Bizottság így kiváltságos helyzetben van, mivel betekintést nyújt az uniós intézmények számára az OLAF működésébe, és biztosítékot nyújt arra, hogy az OLAF jogszerűen és az alkalmazandó eljárási garanciák tiszteletben tartásával jár el.

4. Az OLAF-rendelet értelmében a Felügyelő Bizottságnak hármas szerepe van: i. az OLAF vizsgálati feladatkörének rendszeres nyomon követése, ii. az OLAF főigazgatójának támogatása a feladatai ellátásában, valamint iii. jelentéstétel az európai uniós intézményeknek.

5. Konkrétabban, az OLAF vizsgálatainak rendszeres nyomon követésével a Felügyelő Bizottság biztosítani kívánja, hogy

   i) ne történjen külső beavatkozás az OLAF vizsgálati feladatkörébe;

   ii) a főigazgató valamennyi vonatkozó határozatát a jogszerűség és a pártatlanság elvének megfelelően fogadják el, és azok összhangban legyenek az Európai Unió Alapjogi Chartájával és az eljárási garanciákkal ([5]).

6. A Felügyelő Bizottság munkája a következőket foglalja magában: i. **véleményeket** és adott esetben **ajánlásokat** készít az OLAF főigazgatója számára az OLAF vizsgálati tevékenységeivel, vizsgálatainak időtartamával és az OLAF vizsgálatainak elvégzéséhez szükséges erőforrásokkal kapcsolatban, valamint ii. **észrevételeket** fogalmaz meg a vizsgálati eljárásokra vonatkozó OLAF-iránymutatások tervezetével kapcsolatban. Véleményei és ajánlásai kiadásakor a Felügyelő Bizottság soha nem avatkozik be a folyamatban lévő OLAF-vizsgálatok lefolytatásába.

([1]) Az (EU, Euratom) 2016/2030 rendelettel és az (EU, Euratom) 2020/2223 rendelettel módosított, az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) által lefolytatott vizsgálatokról, valamint az 1073/1999/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet és az 1074/1999/Euratom tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. szeptember 11-i 883/2013/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 248., 2013.9.18., 1. o.) 15. cikkének (2) bekezdése. Elérhető a következő internetcímen: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX:02013R0883-20210117.

([2]) Annak érdekében, hogy a Felügyelő Bizottság által képviselt szakértelem folytonossága biztosítva legyen, a tagokat felváltva kell cserélni az OLAF-rendeletnek megfelelően.

([3]) A Törvényszék végzése, Stichting against Child Trafficking kontra Bizottság, T-658/17, ECLI:EU:T:2018:799.

([4]) Lásd az OLAF-rendelet 9a. cikkének (8) bekezdését.

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

2. **Nyomonkövetési tevékenységek**

7. A jelentéstételi évben a Felügyelő Bizottság az OLAF-rendelet 15. cikke alapján négy véleményt készített az OLAF főigazgatója számára. Ezek számos ajánlást fogalmaznak meg. Az OLAF-rendelet 17. cikkének (8) bekezdése alapján a Felügyelő Bizottság konzultációban is részt vett, és észrevételeket tett a vizsgálati eljárásokra vonatkozó OLAF-iránymutatások felülvizsgált tervezetével ([6]) kapcsolatban. A Felügyelő Bizottság emellett folytatta az OLAF vizsgálatai időtartamának és az eljárási garanciák alkalmazásának figyelemmel kísérését.

2.1 *Az 1/2024. sz. vélemény az OLAF és az EPPO kiegészítő vizsgálatairól és az éves nyomon követésről*

8. 2024 februárjában a Felügyelő Bizottság elfogadta az 1/2024. sz. véleményt ([7]) az OLAF kiegészítő vizsgálatairól. A vélemény az OLAF által 2021 júniusa, az EPPO működésének megkezdése óta végzett 70 kiegészítő vizsgálat első elemzésén alapult. E 70 vizsgálat közül a Felügyelő Bizottság alaposan elemzett 40, az OLAF által már lezárt vizsgálatot.

9. A Felügyelő Bizottság elismerését fejezte ki mind az EPPO-nak, mind az OLAF-nak az arra irányuló valódi erőfeszítéseiért, hogy ez az új mechanizmus sikeres legyen a csalás elleni küzdelemben. A Felügyelő Bizottság által végzett elemzés mindkét fél elkötelezettségéről és szakmai hozzáállásáról tanúskodott.

10. E 40 lezárt kiegészítő vizsgálat elemzése alapján a Felügyelő Bizottság két ajánlást fogalmazott meg az OLAF felé. Először is azt javasolta, hogy a kiegészítő vizsgálat megindítására irányuló javaslat előterjesztéséhez az OLAF minden esetben használja az EPPO-val egyeztetett formanyomtatványokat és mintadokumentumokat, még akkor is, ha az EPPO már informálisan tájékoztatta az OLAF-ot arról, hogy kifogást fog emelni a vizsgálat ellen. Javasolta továbbá, hogy ez a gyakorlat tükröződjön az OLAF vizsgálati eljárásokra vonatkozó, küszöbön álló felülvizsgált iránymutatásaiban. E két ajánlás célja az volt, hogy megerősítse az átláthatóságot és a helyes hivatali magatartást az OLAF és az EPPO közötti együttműködés és eszmecsere terén.

11. Tekintettel a kiegészítő vizsgálatok változó jellegére, a Felügyelő Bizottság úgy határozott, hogy ezen éves jelentéssel kezdve évente nyomon követi az OLAF kiegészítő vizsgálatait, valamint az ajánlások végrehajtását, hogy további betekintést nyújtson az ilyen vizsgálatok lefolytatásába, valamint az EU csalás elleni architektúrájának két fő pillére, az OLAF és az EPPO közötti együttműködés alapvető eszközeként betöltött szerepükbe.

Az OLAF kiegészítő vizsgálatai 2024-ben

12. 2024 szeptemberében a Felügyelő Bizottság felkérte az OLAF-ot, hogy bocsássa rendelkezésre a 2024-ben indított vagy lezárt kiegészítő vizsgálatok jegyzékét. Az OLAF 52, 2024. évi kiegészítő vizsgálatról számolt be, amelyek közül a Felügyelő Bizottságnak 24-hez volt hozzáférése, és elemezte ezeket. 2024 decemberében az OLAF további tájékoztatást nyújtott a fennmaradó 25 ügyről, amelyek nem voltak régebbiek egy évnél, és ezért az OLAF ügyviteli rendszere keretében nem voltak hozzáférhetők ([8]) a Felügyelő Bizottság számára. Az OLAF három olyan új ügyet is felvett a jegyzékbe, amelyet a 2024. szeptemberi eredeti kérelmet követően indítottak ([9]).

([6]) A Felügyelő Bizottság 3/2024. sz. véleménye – A vizsgálati eljárásokra vonatkozó OLAF-iránymutatások; elérhető a következő internetcímen: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/cdd642c0-2339-48e4-89c4-3041316bef1f_en?filename=Opinion%20GIPs%2013.11.24_NON-CONFIDENTIAL.pdf.

([7]) A Felügyelő Bizottság 1/2024. sz. véleménye – Az OLAF és az EPPO kiegészítő vizsgálatai; elérhető a következő internetcímen: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/9017a135-fe82-4471-84fc-eb7030379e3a_en?filename=Opinion%20on%20CI%20-%20non%20confidential%20v.pdf.

([8]) Az OLAF-rendelet 7. cikkének (8) bekezdése és 17. cikke (5) bekezdése d) pontjának második albekezdése szerint a Felügyelő Bizottság a 12 hónapnál régebb óta tartó vizsgálatokhoz fér hozzá.

([9]) A Felügyelő Bizottság 2024. szeptember 16-án kérte a 2024-ben (januártól decemberig) indított és lezárt valamennyi kiegészítő vizsgálat jegyzékét, valamint a vonatkozó ügyiratokhoz való hozzáférést az OLAF ügyviteli rendszerében.

13. A Felügyelő Bizottság által 2024 vonatkozásában elemzett 52 kiegészítő vizsgálatból harminckettőt újonnan indítottak, 20-at pedig lezártak. 18 lezárt vizsgálatban az OLAF mintegy 160 millió EUR visszafizettetését javasolta. A fennmaradó két lezárt vizsgálat során az OLAF fegyelmi és igazgatási ajánlásokat fogalmazott meg.

Elemzés

14. A Felügyelő Bizottság megjegyzi, hogy az 52 kiegészítő vizsgálatból harminckettőt az EPPO, 20-at pedig az OLAF kezdeményezett.

15. Az EPPO által kezdeményezett 32 kiegészítő vizsgálat közül 22-t a román delegált európai ügyészek kérésére indítottak meg. A fennmaradó 10, az EPPO által kezdeményezett vizsgálatot 4 különböző tagállam – FR (2 ügy), LT (3 ügy), ES (4 ügy) és CZ (1 ügy) – delegált európai ügyészeinek kérésére indították. Végezetül az OLAF által indított 20 ügy a következőképpen oszlik meg: CZ (4 ügy), SK (3 ügy), CR, HU (2 ügy), BE, BG, DE, ET, GR, IT, LT, RO (és SIT ([10])) (1 ügy).

16. 37 vizsgálatot indított eleve kiegészítő jelleggel, 15-öt pedig átsorolt kiegészítő vizsgálattá. Az, hogy egy vizsgálatot eleve kiegészítő jellegűként indítanak-e, vagy azt később minősítik ilyenné, úgy tűnik, hatással van a vizsgálat teljes időtartamára, amint az alább látható (lásd a 23–27. pontot).

17. A Felügyelő Bizottság megjegyzi, hogy az EPPO hivatalosan nem utasította el az OLAF kiegészítő vizsgálatok indítására irányuló javaslatait, ami a két fél közötti nagyon jó együttműködés jelének tekinthető. Arra sem utal semmi a Felügyelő Bizottság számára, hogy az ilyen hivatalos elutasítás hiánya az OLAF és az EPPO közötti előzetes informális megbeszélések eredménye lehet, amelyek során az EPPO már jelezte volna az OLAF felé a kifogásait arra az esetre, ha az OLAF ilyen kérelmet terjesztene elő. Az OLAF tájékoztatta a Felügyelő Bizottságot, hogy kész megvizsgálni a lehetséges kiegészítő vizsgálatokra vonatkozó javaslatok megvitatásának folyamatát leegyszerűsítő lehetőségeket.

Első ajánlás: formanyomtatványok használata

18. Az 1/2024. sz. véleményben a Felügyelő Bizottság egyik megállapítása az volt, hogy a gyakorlatban, ha az EPPO az előzetes informális eszmecserék során kifogást emel az OLAF kiegészítő vizsgálat indítására irányuló szándéka ellen, akkor az OLAF nem nyújt be erre vonatkozó formális írásbeli kérelmet. Ennek eredményeképpen nincs hivatalos nyoma az OLAF javaslatának és az EPPO által emelt kifogásnak. A Felügyelő Bizottság ezért azt ajánlotta, hogy az OLAF minden esetben terjesszen elő formális írásbeli javaslatot, amikor kiegészítő vizsgálatot kíván indítani (az EPPO-val már egyeztetett formanyomtatványok és mintadokumentumok felhasználásával). Ez biztosítani fogja a következőket: a) az átláthatóság elvének való megfelelés; valamint b) a Felügyelő Bizottság által az OLAF vizsgálati feladatkörével kapcsolatban végzett ellenőrzés hatékonysága.

19. A Felügyelő Bizottság megállapította, hogy az 52 esetből 23 esetben használták a megfelelő formanyomtatványokat. Ezen ügyek többségében legalább az egyik fél követte a másik féllel folytatandó kommunikációra vonatkozó hivatalos eljárást. Néhány más esetben vagy egyszerű levélben, a megfelelő formanyomtatvány használata nélkül nyújtották be a kérelmet, vagy a hivatalos megkeresésre adott választ egyszerű e-mailben vagy szóbeli válasz formájában küldték meg.

20. 11 esetben az OLAF a megfelelő formanyomtatványokat használta arra, hogy kiegészítő vizsgálat indítását kérje, míg az EPPO ezt nem mindig tette meg, bár az év során folyamatosan javult az erre vonatkozó gyakorlata.

Második ajánlás: ezen eljárás nyomon követése a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatásokban

21. A második ajánlás, amely az elsőből következik, az volt, hogy az OLAF-nak biztosítania kell, hogy a vizsgálati eljárásokra vonatkozó, küszöbön álló felülvizsgált iránymutatások javasolják az EPPO-val egyeztetett formanyomtatványok és mintadokumentumok használatát a kiegészítő vizsgálatok megindítására irányuló javaslatok esetében.

([10]) SIT – Különleges Vizsgálati Csoport.

22. E kérdéssel kapcsolatban az OLAF az 1/2024. sz. véleményben tett észrevételeiben kötelezettséget vállalt arra, hogy az EPPO-val együtt megvizsgálja, miként lehetne észszerűsíteni a lehetséges kiegészítő vizsgálatokra vonatkozó javaslatok megvitatásának folyamatát, és biztosítani, hogy e folyamat formális és átlátható legyen.

Időtartam

23. Az 1/2024. sz. véleményében a Felügyelő Bizottság megállapította, hogy a lezárt kiegészítő vizsgálatok 75 %-ának időtartama kevesebb mint egy év (átlagosan nyolc hónap) volt. Nagyon kevés ügyben (10–20 %) az időtartam objektív okok miatt haladta meg az egy évet, például a vizsgált kérdések különösen összetett jellege miatt, beleértve az érintett személyek és/vagy az érintett országok nagy számát.

24. Az azóta elemzett ügyekben a Felügyelő Bizottság különbséget talált az eleve kiegészítő vizsgálatként indított és a – gyakran egy későbbi és előrehaladottabb vizsgálati szakaszban – kiegészítő vizsgálattá átminősített vizsgálatok között.

25. Ez utóbbi esetben az OLAF néhány hónapon (vagy egyes esetekben napokon) belül befejezte vizsgálatát azt követően, hogy az EPPO elfogadta az OLAF kiegészítő vizsgálat indítására irányuló javaslatát. A gyors lezárás fő oka lehet az EPPO kezdeti vizsgálatának előrehaladott volta, és a vizsgálat kiegészítőnek minősítését megelőzően végzett igazságügyi szakértői tevékenységek és helyszíni ellenőrzések során gyakran már jelentős mennyiségű információt gyűjtöttek.

26. Ezzel szemben, ha a vizsgálatot eleve kiegészítő vizsgálatként indították meg, annak átlagos időtartama hosszabb (381 nap) volt, sőt, az összetettebb ügyekben több mint két év.

27. 2024-ben az átminősített és külső kiegészítő OLAF-vizsgálatok átlagos időtartama ([11]) 12 hónap volt, ami nem éri el a többi OLAF-vizsgálat átlagos időtartamát (24 hónap). 2024-ben a legtöbb kiegészítő vizsgálat során nem voltak indokolatlan megszakítások, ami az EPPO és az OLAF hatékony és együttműködésen alapuló megközelítését bizonyítja.

2.2 *Az OLAF költségvetésének és forrásainak nyomon követése: 2/2024. sz. vélemény – az OLAF 2025. évi előzetes költségvetési tervezete*

28. A Felügyelő Bizottság minden évben véleményt fogad el az OLAF előzetes költségvetési tervezetéről, hogy biztosítsa az uniós intézményeket arról, hogy a költségvetési tervezet megőrzi az OLAF vizsgálati feladatkörének függetlenségét. Konkrétabban, a Felügyelő Bizottság véleménye azt vizsgálja, hogy az OLAF elegendő pénzügyi és emberi erőforrással rendelkezik-e ahhoz, hogy fokozza a csalás, a korrupció és bármely más jogellenes tevékenység elleni küzdelmet, és hatékonyan végrehajtsa a rábízott feladatokat.

29. 2024. május 15-én a Felügyelő Bizottság kiadta az OLAF 2025. évi előzetes költségvetési tervezetéről szóló 2/2024. sz. véleményt. Ebben a véleményben megjegyezte, hogy az OLAF előzetes költségvetése 5 %-kal nőtt a 2024. évi költségvetéshez képest. Az egyes költségvetési sorok javasolt növelése kellően indokolt, és összhangban van az Európai Bizottságnak a 2025. évi költségvetési tervezet elkészítésére vonatkozó iránymutatásaival.

30. Az OLAF kiküldetési és reprezentációs költségekre vonatkozó költségvetési sorával kapcsolatban a Felügyelő Bizottság felhívta a figyelmet az Európai Bizottság azon ajánlásának fontosságára, miszerint az Európai Bizottság valamennyi szervezeti egysége alkalmazzon lineárisan 20 %-os csökkentést a kiküldetések és találkozók tekintetében a zöld megállapodás keretében. Mindazonáltal a Felügyelő Bizottság örömmel fogadta, hogy az OLAF kiküldetési és reprezentációs költségekre vonatkozó költségvetése megegyezik a 2024. évivel, és ezáltal megőrzi az OLAF alapvető képességét arra, hogy a vizsgálatai keretében helyszíni vizsgálatokat végezzen az EU-ban és azon kívül.

31. A Felügyelő Bizottság azt is üdvözölte, hogy az OLAF információs és kommunikációs technológiákra vonatkozó költségvetése nem változott a 2024-es szinthez képest. A több évnyi, folyamatos jelentős növekedés után a Felügyelő Bizottság úgy vélte, hogy az OLAF-nak az ügyviteli rendszerére fordított kiadásai immár inkább fenntartási célokat, mintsem további fejlesztéseket fognak szolgálni.

([11]) Az OLAF vizsgálatainak átlagos időtartamát a kiegészítő vizsgálat iránti kérelem elfogadása és az igazgatási vizsgálat OLAF általi lezárása között eltelt idő alapján számítják ki. Egyes esetekben az EPPO folytat bűnügyi nyomozást.

32. Az OLAF emberi erőforrásaival kapcsolatban a Felügyelő Bizottság mindig is azt vallotta, hogy rendkívül fontos, hogy az OLAF elegendő emberi erőforrással rendelkezzen a magas teljesítményszint fenntartásához. A Felügyelő Bizottság ezért üdvözölte, hogy 2025-re nem terveznek további csökkentéseket az OLAF létszámtervében, és hogy az OLAF további forrásokat kap, tekintettel az Ukrajna-eszköz keretében várható szerepére, amelyet ez utóbbi eszköz finanszíroz.

33. A Felügyelő Bizottság rámutatott arra, hogy az OLAF költségvetésének fontos jellemzője az összekapcsolt struktúrája, amely lehetővé teszi számára, hogy „belső" költségvetési átcsoportosításokat eszközöljön a különböző költségvetési sorai között anélkül, hogy engedélyt kérne az uniós költségvetési hatóságtól. Ez lehetővé tette az OLAF számára, hogy reagáljon az előre nem látható eseményekre és kihívásokra a múltban, és nagyobb rugalmassággal kezelje a költségvetését, mint bármely más bizottsági főigazgatóság. A Felügyelő Bizottság mindig is támogatta az OLAF költségvetési gazdálkodással kapcsolatos autonómiáját mint az OLAF függetlenségének további (költségvetési) biztosítékát.

34. Ennek ellenére a Felügyelő Bizottság hangsúlyozta annak fontosságát, hogy az OLAF mindig oly módon kezelje költségvetését, hogy a lehető legnagyobb mértékben tiszteletben tartsa a pénzügyi szabályokról szóló rendelet 6–38. cikkében meghatározott és az Unió általános költségvetésére alkalmazandó általános költségvetési elveket, beleértve az átláthatóság és az egyediség elvét.

2.3 *3/2024. sz. vélemény* – Az *OLAF vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatásai*

35. Az OLAF által lefolytatott vizsgálatok tekintetében a 883/2013/EU, Euratom rendelet módosításáról szóló, 2020. december 23-i (EU, Euratom) 2020/2223 európai parlamenti és tanácsi rendeletre reagálva az OLAF úgy határozott, hogy módosítja a vizsgálati eljárásokra vonatkozó meglévő iránymutatásait annak érdekében, hogy a rendelet új rendelkezéseit átültesse új belső iránymutatásokba, valamint egyértelmű és koherens keretet hozzon létre valamennyi vizsgálati, támogatási és koordinációs tevékenységre vonatkozóan. Az OLAF-rendelet 17. cikke értelmében a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatásokat a főigazgató fogadja el, miután a Felügyelő Bizottság lehetőséget kapott észrevételei megtételére. Ebben az összefüggésben az OLAF kifejtette a Felügyelő Bizottságnak, hogy erre a felülvizsgálati folyamatra két külön szakaszban került sor.

36. Az első szakaszban az OLAF főigazgatója részleges felülvizsgálatot végzett, amely a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatásoknak az (EU, Euratom) 2020/2223 rendelettel bevezetett módosításokkal való összehangolásához és az EPPO működésének elindításához feltétlenül szükséges mértékre korlátozódott. Ez a szakasz lezárult, és a vizsgálati eljárásokra vonatkozó új iránymutatások 2021. október 11-én hatályba léptek. A vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatások felülvizsgálatával kapcsolatban az OLAF főigazgatójához intézett 2022. augusztus 17-i észrevételeiben a Felügyelő Bizottság egyértelművé tette, hogy a vizsgálati eljárásokra vonatkozó felülvizsgált iránymutatásokról csak a felülvizsgálati folyamat második szakaszának lezárultát követően ad ki véleményt ([12]).

37. A felülvizsgálat második és jelenlegi szakaszában az OLAF átfogóbb felülvizsgálatot végzett, amely a következőket foglalta magában: az OLAF egyéb belső utasításai és iránymutatásai által érintett kérdések; az OLAF és az EPPO közötti együttműködés keretében kialakított gyakorlatok; az OLAF érdekelt feleinek ajánlásai; valamint az OLAF személyzete által az évek során azonosított problémák.

38. 2023. november 24-én az OLAF hivatalos észrevételek megtétele céljából benyújtotta a Felügyelő Bizottságnak a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatások tervezetének felülvizsgált végleges változatát. E formális konzultáció részeként az OLAF és a Felügyelő Bizottság között konstruktív eszmecserére került sor, amely 2023 második felében kezdődött, és a jelentéstételi időszakban is folytatódott. A Felügyelő Bizottság az OLAF vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatásairól szóló 3/2024. sz. véleményét a 2024. október 15-i plenáris ülésén fogadta el, és 2024. november 12-én tette közzé ([13]).

39. Véleményében a Felügyelő Bizottság a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatások elfogadását megelőzően az OLAF-rendelet 17. cikkének (8) bekezdésével összhangban benyújtotta észrevételeit és ajánlásait az OLAF főigazgatójának.

([12]) Az OLAF-rendelet 17. cikke (8) bekezdésének utolsó mondata.

([13]) A Felügyelő Bizottság 3/2024. sz. véleménye az OLAF vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatásairól; elérhető a következő internetcímen: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/cdd642c0-2339-48e4-89c4-3041316bef1f_en?filename=Opinion%20GIPs%2013.11.24_NON-CONFIDENTIAL.pdf.

40. A Felügyelő Bizottság számára – amint az már a korábbi véleményeiben ([14]) szerepel – elengedhetetlen, hogy a vizsgálati eljárásokra vonatkozó új iránymutatások az összes többi meglévő belső OLAF-iránymutatás és -utasítás mélyreható és átfogó felülvizsgálatán alapuljanak. Ez azért fontos, mert a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatások az egyetlen olyan iránymutatás, utasítás vagy kézikönyv, amelyet az OLAF-rendelet értelmében az OLAF-nak nyilvánosságra kell hoznia ([15]), így alapvető szerepet játszik abban, hogy biztosítsák a szükséges szintű átláthatóságot és jogbiztonságot a vizsgálat alá vont személyek számára.

41. Ezzel összefüggésben a Felügyelő Bizottság elismerte az annak terén elért eredményeket, hogy felülvizsgált iránymutatások álljanak a vizsgálók rendelkezésére, de úgy vélte, hogy a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatások benyújtott és megvizsgált tervezetét tovább lehetne javítani. A Felügyelő Bizottság véleménye szerint az átfogó és részletes vizsgálati iránymutatások jobban biztosítják az olyan elvek tiszteletben tartásának előnyeit, mint például az alábbiak: i. a vizsgálatok észszerű határidőn belüli és megszakítás nélküli lefolytatása, ii. egyértelmű döntéshozatali eljárás, iii. eljárási garanciák alkalmazása, iv. átláthatóság, valamint v. az egyénekkel szembeni egyenlő bánásmód a vizsgálatok során.

42. A Felügyelő Bizottság gyakorlatias és körültekintően alátámasztott ajánlásokat és javaslatokat tett különösen a következő pontokra vonatkozóan:

i) a vizsgálatok időtartama. A Felügyelő Bizottság különböző szempontokat vett figyelembe, beleértve a vizsgálatok tervezését, az indokolatlan inaktivitási időszakokat, a vizsgálatok megszakítás nélküli lefolytatását, a vizsgálatok időtartamának ellenőrzésére szolgáló mechanizmusokat, a jelentéstételi kötelezettséget a Felügyelő Bizottság felé, valamint az észszerű vizsgálati időtartamot, amely arányos az ügy összetettségével és körülményeivel;

ii) az OLAF főigazgatójának és a döntéshozatali eljárásnak a függetlensége. Az ajánlások a szabályok strukturálására, valamint az átláthatóságra, a dokumentációra, a konzultációra és az együttműködésre vonatkozó elvek leírására irányultak a döntéshozatali eljárás során, különös tekintettel a hatáskör-átruházásra és a hierarchikus felelősségi körökre;

iii) a vizsgálatok hatóköre – a védelemhez való jog és a döntéshozatali eljárás fényében. Az ajánlások elsősorban azzal foglalkoznak, hogy meg kell indokolni a vizsgálat hatókörében bekövetkező változásokat, és a hatókör változásaira a vizsgálat megindításához szükséges értékelési szabályokkal azonos értékelési szabályoknak kell vonatkozniuk;

iv) a vizsgálat megindításához szükséges „kellő gyanú” fogalma, különös tekintettel a beérkező információk különböző forrásaira és a kiválasztás során a tevékenységekre;

v) az egyénekkel szembeni egyenlő bánásmód elve a vizsgálatok során. Ennek célja elsősorban az, hogy az alapos vizsgálat elvét beépítsék a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatásokba, és megvitassák az annak meghatározásához használt kritériumok kérdését, hogy egy személy „érintett személynek” tekinthető-e;

vi) a „magánélet” és a „telefonbeszélgetések” tiszteletben tartása;

vii) a jogbiztonsághoz való jog, különös tekintettel a vizsgálatok és ügyek osztályozására;

viii) belső tanácsadói és ellenőrzési eljárás, valamint az ilyen eljárások megerősítésének szükségessége.

43. A Felügyelő Bizottság felkérte továbbá az OLAF főigazgatóját, hogy végezze el a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatásokat kiegészítő belső utasítások és iránymutató feljegyzések alapos felülvizsgálatát és aktualizálását azok relevanciájának, a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatásokkal való összhangjának és felhasználóbarát jellegének biztosítása érdekében, és tájékoztassa a Felügyelő Bizottságot e folyamat eredményéről.

([14]) A Felügyelő Bizottság 2021. augusztus 17-i észrevételei az OLAF főigazgatójához a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatások felülvizsgálatáról és a 2/2017. sz. vélemény az OLAF-rendelet értékeléséről.

([15]) Az OLAF-rendelet 17. cikke (8) bekezdésének utolsó mondata előírja, hogy az iránymutatásokat tájékoztatás céljából az Unió intézményeinek hivatalos nyelvein közzé kell tenni a Hivatal honlapján.

44. A Felügyelő Bizottság számára az OLAF-rendeletben előírt részletes és gyakorlati iránymutatások fontos szerepet játszanak annak biztosításában, hogy a vizsgálatok tiszteletben tartsák az OLAF alapvető értékeit és működési integritását.

45. A Felügyelő Bizottság úgy véli, hogy a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatások szempontjából jelentős előnyökkel járna a véleményében megfogalmazott ajánlások és észrevételek követése.

46. 2025 márciusában az OLAF főigazgatója arról tájékoztatta a Felügyelő Bizottságot, hogy bár lezárult a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatások felülvizsgálata, a végleges szöveg elfogadása elhúzódik az EU csalás elleni architektúrájáról és az OLAF-rendelet értékeléséről folyamatban lévő megbeszélések miatt.

47. A Felügyelő Bizottság sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy elhalasztották a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatások végleges változatának elfogadását, és indokolatlannak tartja a késedelmet, tekintettel az OLAF által már elért jelentős eredményekre, valamint az OLAF és a felülvizsgálathoz értékes hozzájárulást nyújtó valamennyi érdekelt fél által már befektetett jelentős időre és erőfeszítésekre.

48. A Felügyelő Bizottság úgy véli, hogy az OLAF-rendeletben előírt részletes és gyakorlati iránymutatások fontos szerepet játszanak annak biztosításában, hogy a vizsgálatok tiszteletben tartsák az OLAF alapvető értékeit és működési integritását. A Felügyelő Bizottság úgy véli, hogy az EU csalás elleni architektúrájáról és az OLAF-rendelet értékeléséről szóló, folyamatban lévő megbeszélések nem befolyásolhatják a vizsgálati eljárásokra vonatkozó, már véglegesített iránymutatások elfogadását.

2.4 ***4/2024. sz. vélemény – Az OLAF belső vizsgálatok lefolytatására vonatkozó hatásköre: az uniós intézmények tagjainak ügye***

49. 2023 februárjában az OLAF főigazgatója megküldte a Felügyelő Bizottságnak az Európai Parlament elnökével folytatott levélváltását (2020. március – 2023. szeptember) az OLAF-nak az európai parlamenti képviselőket érintő ügyek kivizsgálására vonatkozó hatáskörével kapcsolatban. Az OLAF főigazgatója tájékoztatta a Felügyelő Bizottságot bizonyos olyan nehézségekről, amelyekkel az OLAF szembesül az európai parlamenti képviselők által elkövetett olyan állítólagos súlyos kötelezettségszegések kivizsgálása során, amelyek nem érintik az EU pénzügyi érdekeit, ideértve többek között az európai parlamenti képviselők irodáihoz és informatikai eszközeihez (laptopjaihoz) való hozzáférés során tapasztalt nehézségeket. Bár az OLAF „érintett személyként” vizsgálatokat folytathat a parlamenti asszisztensek és az Európai Parlament (a továbbiakban: Parlament) egyéb alkalmazottai ellen, a Parlament engedélye nélkül nem végezhet európai parlamenti képviselőt érintő vizsgálati tevékenységet. A Parlament álláspontja szerint az OLAF-rendelet nem hatalmazza fel az OLAF-ot arra, hogy kivizsgálja a nem az EU pénzügyi érdekeinek védelmével kapcsolatos ügyeket, például azt, hogy az európai parlamenti képviselők betartják-e a Parlament magatartási kódexét.

50. A Felügyelő Bizottság ezért úgy határozott, hogy a rendelet 15. cikke ([16]) alapján véleményt bocsát ki az OLAF által általában az uniós intézmények tagjai, illetve különösen az európai parlamenti képviselők ellen folytatott belső vizsgálatokra alkalmazandó szabályok tisztázása érdekében. Véleményében a Felügyelő Bizottság megvizsgálta azt az alapvető kérdést, hogy az OLAF rendelkezik-e arra vonatkozó hatáskörrel, hogy vizsgálatot folytasson az európai parlamenti képviselők, valamint az uniós intézmények, szervek és ügynökségek tagjai ellen a szakmai feladataik ellátásával kapcsolatos olyan súlyos bűncselekmények miatt, amelyek látszólag nem sértik az Unió pénzügyi érdekeit (a továbbiakban: PIF-hez nem kapcsolódó ügyek) ([17]). Megvizsgálta továbbá a Parlament európai parlamenti képviselőkre vonatkozó magatartási kódexének, valamint az európai parlamenti képviselők statútumának és mentelmi jogának relevanciáját az OLAF belső vizsgálatai szempontjából. Végezetül, a teljesség kedvéért, a vélemény azt is értékelte, hogy az 1999. évi intézményközi megállapodás és az egyes uniós intézmények, szervek és ügynökségek által az OLAF-rendelet 4. cikke alapján elfogadott, a személyzetük vagy tagjaik OLAF általi vizsgálatára vonatkozó feltételekről szóló határozatok érinthetik-e az OLAF ilyen vizsgálatok lefolytatására vonatkozó hatáskörét, és ha igen, milyen mértékben.

([16]) Az OLAF-rendelet 15. cikke kimondja, hogy a Felügyelő Bizottság többek között az OLAF főigazgatójának kérésére is véleményt nyilváníthat.

([17]) Az Európai Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények (az (EU) 2017/1371 irányelvben meghatározott, a francia *protection des intérêts* financiers alapján PIF-bűncselekmények) érintik az Európai Unió pénzügyi érdekeit, továbbá sértik az Unió hírnevét és hitelességét. A PIF-bűncselekmények közé tartozik az uniós költségvetéssel kapcsolatos csalás, a két vagy több tagállamot érintő nagyszabású héacsalás, a korrupció, az eszközök köztisztviselők általi hűtlen kezelése, valamint az e bűncselekményekből származó vagyont érintő pénzmosás.

Az OLAF hatásköre belső vizsgálatok lefolytatására a PIF-hez nem kapcsolódó ügyekben

51. A Felügyelő Bizottság számára első lépésként alapvető fontosságú volt tisztázni, hogy az OLAF rendelkezik-e hatáskörrel az európai parlamenti képviselőket érintő vizsgálatokra olyan ügyekben, amelyek látszólag nem érintik az EU pénzügyi érdekeit. A Felügyelő Bizottság ezért az uniós bíróságok ítélkezési gyakorlatára, különösen a Törvényszék Dalli-ügyben hozott ítéletére ([18]) hivatkozott, amelyben a Bíróság részletesen megvizsgálta épp azokat az érveket, amelyeket a Parlament a közelmúltban az OLAF-fal folytatott levelezésében felvetett annak érdekében, hogy megkérdőjelezze vagy korlátozza az OLAF-nak az európai parlamenti képviselők PIF-hez nem kapcsolódó bűncselekmények miatti kivizsgálására vonatkozó hatáskörét.

52. A Törvényszék megállapította, hogy az OLAF létrehozásáról szóló (még hatályban lévő) 1999/352/EK bizottsági határozat 2. cikkének (1) bekezdéséből az következik, hogy az OLAF **nemcsak** *„elsősorban a csalás, a korrupció és az Unió pénzügyi érdekeit sértő bármely más jogellenes tevékenység elleni küzdelem céljából folytatott igazgatási vizsgálatok lefolytatásáért”* felelős, **hanem** *„az olyan, szakmai tevékenységek végzéséhez kapcsolódó súlyos tények”* kivizsgálásáért is, *„amelyek az Unió tisztviselői és alkalmazottai által elkövetett olyan kötelezettségszegésnek minősülhetnek, amely fegyelmi és adott esetben büntetőeljáráshoz vezethet”* ([19]). A Törvényszék szerint ezt a korábbi 1073/1999/EK OLAF-rendelet (5) preambulumbekezdése (a jelenlegi OLAF-rendelet (6) preambulumbekezdése) is megállapította, amely szerint **az OLAF felelősségi köre a pénzügyi érdekek védelmén túl kiterjed** az uniós érdekeknek a közigazgatási vagy büntetőeljárásokat eredményező szabálytalan magatartásokkal szemben való védelmével kapcsolatos valamennyi tevékenységre. A Törvényszék arra a következtetésre jutott, hogy *„az Unió pénzügyi érdekeire gyakorolt hatás hiánya **nem érinti az OLAF azon lehetőségét, hogy vizsgálatot indítson**”* ([20]).

53. A Felügyelő Bizottság megjegyzi, hogy a bíróságok ítélkezési gyakorlata annyira egyértelmű, hogy már nem merülhet fel kétség az OLAF-rendelet 1. cikke (4) bekezdésének ([21]) helyes értelmezését és az OLAF azon hatáskörét illetően, hogy kivizsgálja az uniós intézmények alkalmazottai és tagjai által végzett szakmai tevékenységekhez kapcsolódó olyan súlyos eseteket, amelyek nem érintik az Unió pénzügyi érdekeit. A Dalli-ügyet követő ítélkezési gyakorlat továbbá azt is egyértelművé tette, hogy még a PIF-hez nem kapcsolódó bűncselekményeknek (például a lelki zaklatással járó magatartásnak) is lehetnek pénzügyi következményei. A Felügyelő Bizottság megjegyzi, hogy az OLAF akkor is jogosult kivizsgálni az ilyen eseteket, ha úgy ítéli meg, hogy a szóban forgó kötelességszegésnek nincs pénzügyi hatása. Az is egyértelmű, hogy az OLAF azon hatásköre, hogy a PIF-hez nem kapcsolódó ügyekben belső vizsgálatokat folytasson az uniós intézmények, szervek és ügynökségek tagjai ellen, közvetlenül az OLAF-rendeletből ered, és nem olyan további hatáskör, amelyet az uniós intézmények, szervek és ügynökségek az OLAF-rendelet alkalmazási körén kívül önként ruháztak az OLAF-ra.

Az Európai Parlament tagjainak magatartási kódexe

54. Az OLAF-fal folytatott levelezésében a Parlament komoly kétségeit fejezte ki azzal kapcsolatban is, hogy az OLAF párhuzamos belső vizsgálatokat folytat olyan kérdésekben, mint az európai parlamenti képviselőket érintő zaklatás, összeférhetetlenség vagy etikai jogsértések, azon az alapon, hogy az ilyen vizsgálatok megkérdőjelezhetik a Parlamentnek a magatartási kódexében meghatározott saját belső eljárásait. A Parlament szerint a lojális együttműködés elve korlátozza az OLAF Parlamentet érintő tevékenységeinek körét.

55. Ezzel összefüggésben a Felügyelő Bizottság megjegyzi, hogy az uniós intézmények, szervek és ügynökségek elfogadhatnak belső szabályokat, többek között etikai kérdésekre vonatkozó magatartási kódexet a tagjaik számára, de ez nem zárja ki és nem is zárhatja ki, hogy az OLAF a közvetlenül az OLAF-rendelet által rá ruházott hatáskört gyakorolja. Ezek a belső szabályok és magatartási kódexek csak az érintett uniós intézményekre, szervekre és ügynökségekre nézve kötelezőek. Ezért nem szolgálhatnak alapul annak megakadályozására, hogy az OLAF az OLAF-rendelet 1. cikkének (4) bekezdésével összhangban belső vizsgálatot folytasson.

([18]) A Törvényszék 2019. június 6-i ítélete, Dalli kontra Bizottság, T-399/17, ECLI:EU:T:2019:384, amelyet a C-615/19P. sz., Dalli kontra Bizottság ügyben 2021. február 25-én hozott ítélet (ECLI:EU:C:2021:133) helybenhagyott (T-399/17. sz. ügy).

([19]) Lásd a T-399/17. sz., Dalli kontra Bizottság ügyben 2019. június 6-án hozott ítélet 62. pontját.

([20]) Lásd a T-399/17. sz., Dalli kontra Bizottság ügyben 2019. június 6-án hozott ítélet 62. pontját.

([21]) Az 1. cikke (4) bekezdése értelmében: „A Hivatal [OLAF] a Szerződések által vagy azok rendelkezései alapján létrehozott intézményeken, szerveken, hivatalokon és ügynökségeken (a továbbiakban: intézmények, szervek, hivatalok és ügynökségek) belül igazgatási vizsgálatokat folytat le a csalás, a korrupció és az Unió pénzügyi érdekeit sértő bármely más jogellenes tevékenység elleni küzdelem céljából. E célból feltárja a szakmai feladatok ellátásával kapcsolatos, az Unió tisztviselői és egyéb alkalmazottai általi olyan kötelezettségmulasztásnak minősülő súlyos eseteket, amelyek, fegyelmi vagy – az esettől függően – büntetőeljárást vonhatnak maguk után, illetve a kötelezettségeknek az intézmények és szervek azon tagjai, továbbá azok a hivatal- és ügynökségvezetők, illetve az intézmények, szervek, hivatalok vagy ügynökségek személyzetének azon tagjai általi, a fentiekkel egyenértékű mulasztásának súlyos eseteit, akik nem tartoznak a személyzeti szabályzat hatálya alá (a továbbiakban együttesen: tisztviselők, egyéb alkalmazottak, intézmények vagy szervek tagjai, hivatal- vagy ügynökségvezetők vagy a személyzeti tagjai)”.

56. A lojális együttműködés elvét illetően a Felügyelő Bizottság az európai bíróságok ítélkezési gyakorlatára hivatkozik, amely szerint az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 13. cikkének (2) bekezdése ([22]) *„az Unió intézményi struktúrájára jellemző, intézményi egyensúly elvét közvetíti,* ***amely elv magában foglalja, hogy valamennyi intézmény úgy gyakorolja hatásköreit, hogy közben a többi intézmény hatáskörét tiszteletben tartja***" ([23]). E tekintetben a Törvényszék az OLAF-ot illetően megállapította, hogy az OLAF-ot terhelő lojális együttműködés kötelezettsége nem módosíthatja az OLAF-rendeletben foglalt feladat- és hatáskörmegosztást ([24]).

57. Mivel a belső vizsgálatok lefolytatására vonatkozó hatáskör nem megosztott hatáskör, hanem azt az OLAF-rendelet kizárólag az OLAF-ra ruházza, az intézmények közötti lojális együttműködés elvére egyetlen intézmény, így a Parlament sem hivatkozhat annak megakadályozása érdekében, hogy az OLAF gyakorolja az uniós intézmények, szervek és ügynökségek tagjai elleni vizsgálatára vonatkozó hatáskörét. A lojális együttműködés elvét az OLAF-rendelet 5. cikkének (3) bekezdése rögzíti, amely szerint *„amíg a Hivatal* [OLAF] *belső vizsgálatot folytat, a Hivatallal való eltérő megállapodás hiányában az érintett intézmények, szervek, hivatalok vagy ügynökségek nem indíthatnak párhuzamosan vizsgálatot ugyanazon tényállás alapján"*.

A statútum és az Európai Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló 7. jegyzőkönyv ([25]).

58. A Felügyelő Bizottság megvizsgálta továbbá a statútum és az Európai Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló 7. jegyzőkönyv relevanciáját, amelyek meghatározzák az európai parlamenti képviselők feladatainak ellátására vonatkozó szabályokat és általános feltételeket, valamint jogszabályban védik szabadságukat és függetlenségüket. A Felügyelő Bizottság megjegyzi, hogy az OLAF-rendelet 1. cikkének (3) bekezdése – amely kimondja, hogy annak hatálya nem érinti a) az Európai Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló 7. jegyzőkönyvet és b) az európai parlamenti képviselők statútumát – nem korlátozza az OLAF azon hatáskörét, hogy a szakmai tevékenységük gyakorlásával kapcsolatos súlyos ügyekben vizsgálatot indítson az uniós intézmények, szervek és ügynökségek tagjai ellen. Csupán egyértelművé teszi, hogy ezt a hatáskört úgy kell gyakorolni, hogy az ne korlátozza vagy ne érintse hátrányosan az európai parlamenti képviselők választási mandátumát vagy választott képviselői szerepük betöltésének szabadságát.

59. Az ítélkezési gyakorlat szerint az Európai Uniónak a 7. jegyzőkönyv által elismert kiváltságai és mentességei, és ezáltal az európai parlamenti képviselők mentelmi joga tisztán funkcionális jellegűek, és arra irányulnak, hogy elkerülhető legyen az Európai Unió működésébe és függetlenségébe való beavatkozás. Következésképpen e kiváltságok és mentességek kizárólag az Unió érdekében biztosítottak. A Törvényszék szerint e mentesség célja *„hogy ne akadályozzák azon intézmény megfelelő működését, amelynek tagjai, és ezáltal az intézmény hatáskörének gyakorlását"* ([26]). Ebből következik, hogy amennyiben az OLAF-nak az európai parlamenti képviselők által elkövetett cselekményekkel kapcsolatos vizsgálatai nem érintik „a feladataik ellátása során kifejtett véleményüket vagy leadott szavazatukat", e vizsgálatok „nem sértik" az európai parlamenti képviselőknek a 7. jegyzőkönyv és/vagy a statútum szerinti kiváltságait és mentességeit ([27]).

Az 1999. évi intézményközi megállapodás és az egyes uniós intézmények, szervek vagy ügynökségek által az OLAF belső vizsgálatairól hozott határozatok

60. Az OLAF-fal folytatott levelezésében a Parlament azzal is érvelt, hogy mivel az OLAF az OLAF-rendelet értelmében nem rendelkezik hatáskörrel az európai parlamenti képviselők által elkövetett, a PIF-hez nem kapcsolódó cselekmények kivizsgálására, az ilyen vizsgálatokat kizárólag a Parlament, a Tanács és az Európai Bizottság közötti,

([22]) Az EUSZ 13. cikkének (2) bekezdése így rendelkezik: „Az egyes intézmények a Szerződésekben rájuk ruházott hatáskörök határain belül, az ott meghatározott eljárások, feltételek és célok szerint járnak el. Az intézmények jóhiszeműen és kölcsönösen együttműködnek egymással".

([23]) A Bíróság 2015. október 6-i ítélete, az Európai Unió Tanácsa kontra Európai Bizottság, C73/14., ECLI:EU:C:2015:663.

([24]) A Bíróság 2024. szeptember 5-i ítélete, Bizottság kontra Cseh Köztársaság, C-494/22., ECLI:EU:C:2024:684., 149. pont.

([25]) Az Európai Parlament határozata (2005. szeptember 28.) az európai parlamenti képviselők statútumának elfogadásáról (HL L 262., 2005.10.7., 1. o.), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX%3A32005Q0684.

([26]) A Törvényszék 2022. április 27-i ítélete, Roos kontra Parlament, T-710/21., T-722/21. és T-723/21. sz. egyesített ügyek, 132. pont.

([27]) Lásd még a Felügyelő Bizottság 2/2011. számú, Az OLAF hatásköre az uniós intézményeken belüli belső vizsgálatok független lefolytatására című véleményét, https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/supervisory-committee-olaf/opinions-and-reports_en.

az OLAF belső vizsgálatairól szóló, 1999. május 25-i intézményközi megállapodás alapján lehet lefolytatni. A Parlament azon az álláspontón van, hogy mivel e megállapodás (6) preambulumbekezdése kimondja, hogy az OLAF vizsgálatai *„nem érintik az intézmények […] feladatait”*, az OLAF európai parlamenti képviselőkkel kapcsolatos vizsgálatait a Parlament európai parlamenti képviselőkre vonatkozó magatartási kódexének végrehajtásáról szóló parlamenti eljárási szabályzattal teljes összhangban kell lefolytatni. E szabályok szerint például a Parlament elnökének kizárólagos hatáskörébe tartozik, hogy a képviselők magatartásával foglalkozó tanácsadó bizottsággal folytatott konzultációt követően végleges határozatokat fogadjon el a magatartási kódex európai parlamenti képviselők általi megsértéséről. Ha az OLAF párhuzamos vizsgálatokat folytatna ilyen ügyekben, azzal megkérdőjelezné a Parlament elnökének és a tanácsadó bizottságnak a hatáskörét.

61. Ezzel összefüggésben a Felügyelő Bizottság az uniós bíróságok ítélkezési gyakorlatát követve megjegyzi, hogy az OLAF azon hatásköre, hogy belső vizsgálatokat folytasson az uniós intézmények, szervek és ügynökségek tagjaival szemben a PIF-hez nem kapcsolódó ügyekben, közvetlenül magából az OLAF-rendeletből ered. Ez tehát nem olyan hatáskör, amelyet az 1999. évi intézményközi megállapodást aláíró intézmények „önkéntesen” ruháztak az OLAF-ra. Ezenkívül, ha korlátoznák az OLAF-nak az uniós intézmények, szervek és ügynökségek tagjaival szembeni belső vizsgálatok lefolytatására vonatkozó hatáskörét, erre csak maga az OLAF-rendelet, nem pedig egy intézményi megállapodás útján kerülhetne sor, mivel egy megállapodás nem olyan jogalkotási aktus, amely hatályon kívül helyezhetné, módosíthatná vagy felfüggeszthetné az OLAF-rendeletet.

62. A Felügyelő Bizottság továbbá úgy véli, hogy ha igaz, hogy a *„[…] területeken az intézményeken, szerveken, hivatalokon és ügynökségeken belüli vizsgálatokat (a továbbiakban: a belső vizsgálatok) e rendeletnek és az érintett intézmény, szerv, hivatal vagy ügynökség által elfogadott határozatoknak megfelelően kell lefolytatni”* (az OLAF-rendelet 4. cikkének (1) bekezdése), ez azokra a végrehajtási rendelkezésekre utal, amelyekkel az uniós intézményeknek, szerveknek és ügynökségeknek belső igazgatási határozatok révén rendelkezniük kell. Ezek a határozatok olyan gyakorlati szabályokat állapítanak meg, amelyeket az OLAF-nak figyelembe kell vennie a vizsgálati tevékenységek végzésekor (ellenőrzés és bizonyítékgyűjtés a helyszínen, információcsere, alkalmazottak és tagok meghallgatása stb.), de nem érintheti és nem érinti az OLAF vizsgálati hatáskörének meglétét és gyakorlását.

63. Következésképpen a Felügyelő Bizottság megállapítja, hogy a Dalli-ítélet alapján nem kétséges, hogy az OLAF hatáskörrel rendelkezik arra, hogy vizsgálatot folytasson az európai parlamenti képviselők és az uniós intézmények, szervek és ügynökségek tagjai ellen a szakmai feladataik ellátásával kapcsolatos olyan súlyos bűncselekmények miatt, amelyek nem feltétlenül sértik az Unió pénzügyi érdekeit. A Felügyelő Bizottság továbbá megállapítja, hogy az OLAF-rendelet közelgő felülvizsgálata megfelelő alkalom lenne arra, hogy az OLAF-rendelet 1. cikkének (4) bekezdését teljes mértékben összehangolják a Törvényszék Dalli-ügyben hozott ítéletével. Ez nagyobb egyértelműséget biztosítana, és eloszlatná az OLAF azon hatáskörével kapcsolatos kétségeket, hogy az EU pénzügyi érdekeit nem érintő belső vizsgálatokat folytathat az uniós intézmények, szervek és ügynökségek tagjai ellen.

2.5 ***Véleménytervezet az OLAF uniós intézményeken, szerveken és ügynökségeken belüli zaklatással kapcsolatos belső vizsgálatairól***

64. 2022-ben az OLAF főigazgatója tájékoztatta a Felügyelő Bizottságot bizonyos olyan nehézségekről, amelyekkel az OLAF több, zaklatással kapcsolatos belső vizsgálatokra vonatkozó ügyben szembesült, és amelyek veszélyeztethetik a főigazgató függetlenségét.

65. Az OLAF-tól kapott információk alapján a Felügyelő Bizottság fontosnak tartotta, hogy véleményt adjon ki, és tisztázza az OLAF szerepét és hatáskörét az uniós intézményeken, szerveken és ügynökségeken belüli nem megfelelő magatartás és zaklatás kivizsgálásában, valamint hogy részletesen megvizsgálja, hogy ezek a vizsgálatok milyen hozzáadott értéket képviselnek az uniós tisztviselők és az uniós intézmények, szervek és ügynökségek tagjai általi zaklatás és más hasonló nem megfelelő magatartás elleni küzdelemben. Mindazonáltal, mivel a Felügyelő Bizottság nem avatkozik be a folyamatban lévő vizsgálatok lefolytatásába, úgy határozott, hogy a kérdést csak azt követően vizsgálja, hogy az OLAF főigazgatója lezárta a bejelentett ügyeket.

66. 2024 decemberében a Felügyelő Bizottság jóváhagyta a véleménytervezetét, amelyet aztán 2025 januárjában hivatalosan elfogadtak ([28]). A Felügyelő Bizottság 20 olyan zaklatási ügyet vizsgált meg, amelyeket az OLAF az elmúlt öt évben (2018–2023) elutasított (nem indított vizsgálatot), valamint 9 olyan zaklatási ügyet, amely ugyanebben az időszakban zárult le.

([28]) Lásd az 1/2025. sz. véleményt a következő internetes címen: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/0aaf5493-9be7-4538-a5c4-f1957b3d479a_en?filename=Opinion%201-2025.pdf.

67. Véleményében a Felügyelő Bizottság először is megjegyezte, hogy a Dalli-ügyben hozott ítéletet követően már bizonyított tény, hogy az OLAF hatáskörrel rendelkezik arra, hogy belső vizsgálatokat folytasson az uniós intézmények, szervek és ügynökségek személyzete és tagjai ellen a szakmai feladataik ellátásával kapcsolatos súlyos ügyekben, függetlenül attól, hogy azok sértik-e az Unió pénzügyi érdekeit, és hogy ez a hatáskör közvetlenül az OLAF-rendelet 1. cikkének (4) bekezdéséből ered. Ez nem olyan további hatáskör, amelyet az uniós intézmények, szervek és ügynökségek önkéntesen ruháztak az OLAF-ra az OLAF-rendelet alkalmazási körén kívül ([29]). Az OLAF ezért még akkor is hatáskörrel rendelkezik az ítélkezési gyakorlat által meghatározott, a zaklatással kapcsolatos belső vizsgálatok lefolytatására, ha az nincs hatással az EU pénzügyi érdekeire.

68. Ennek ellenére a Felügyelő Bizottság által végzett elemzés arról tanúskodik, hogy az OLAF általában tartózkodik attól, hogy vizsgálatot indítson ilyen ügyekben, ha a) az állítások tisztviselők és egyéb „alkalmazottak" vagy középvezetők által elkövetett zaklatásra vonatkoznak, és b) az érintett uniós intézmény, szerv és ügynökség rendelkezik a megfelelő kapacitással és a szükséges szakértelemmel, és képes saját belső vizsgálatát hatékonyan és független módon, az OLAF beavatkozása nélkül lefolytatni. Ilyen esetekben az OLAF úgy véli, hogy saját vizsgálatának megindítása nem jelentené erőforrásainak arányos vagy hatékony felhasználását, és hozzáadott értéket sem képviselne. Ilyen esetekben a főigazgató elutasítaná az ügyet, és elküldené a vonatkozó információkat az érintett uniós intézménynek, szervnek és ügynökségnek annak érdekében, hogy az OLAF-rendelet 5. cikkének (6) bekezdésével összhangban megfelelő intézkedéseket lehessen hozni.

69. Az OLAF azonban helyénvalónak és szükségesnek tartaná, hogy saját vizsgálatokat indítson, ha a zaklatásra vonatkozó állítások az uniós intézmények, szervek és ügynökségek magas rangú tisztviselőivel, felsővezetőivel és magas rangú tagjaival szemben merülnek fel, amikor csak az OLAF tudja garantálni az ilyen vizsgálatok lefolytatásához szükséges mértékű függetlenséget.

70. A Felügyelő Bizottság megállapította, hogy a zaklatással kapcsolatos panaszok kezelésével kapcsolatban az OLAF által alkalmazott megközelítés összhangban van az érvényben lévő szabályokkal és a megbízatásával. Ezenkívül a Felügyelő Bizottság úgy ítélte meg, hogy magas rangú tisztviselők és felsővezetők általi zaklatás esetén az OLAF vizsgálata valódi hozzáadott értéket képvisel az ilyen vizsgálatok lefolytatása során a függetlenség és a pártatlanság tekintetében.

71. Ezzel kapcsolatban a Felügyelő Bizottság megjegyzi, hogy tekintettel az érintett uniós intézményen, szerven és ügynökségen belüli magas pozícióra és az uniós intézmények, szervek és ügynökségek egyes vezető beosztású alkalmazottaira vagy tagjaira ruházott magas szintű felelősségre, előfordulhat, hogy az érintett uniós intézmény, szerve vagy ügynökség által végzett belső vizsgálat nem kellően objektív, független és pártatlan. Egyes esetekben előfordulhat, hogy az uniós intézmények, szervek és ügynökségek az igazgatási vizsgálat lefolytatásáért felelős szakosodott belső csoport kijelöléséhez szükséges erőforrásokkal sem rendelkeznek. Végül az uniós intézmények, szervek és ügynökségek magas rangú tisztviselői és tagjai által elkövetett zaklatásra vonatkozó állítások, amelyeket saját intézményük, szervük vagy ügynökségük vizsgál ki, potenciálisan súlyosan sérthetik a szóban forgó uniós intézmény, szerv és ügynökség imázsát és jóhírét.

72. A Felügyelő Bizottság azt is megjegyezte, hogy bár az elemzett ügyek többségében az uniós intézmények, szervek és ügynökségek együttműködőek voltak, és nem avatkoztak be az OLAF vizsgálatába, két esetben az együttműködés egyértelmű hiányát mutatták, megkérdőjelezve az OLAF-nak az ilyen belső vizsgálatok lefolytatására vonatkozó hatáskörét. Ez tovább késleltette az OLAF vizsgálatait, és hátrányosan befolyásolta az OLAF fellépésének hatékonyságát.

73. A Felügyelő Bizottság ezért megjegyezte, hogy amikor a főigazgató vizsgálatot indít az OLAF hatáskörébe tartozó ügyekben, feltétel nélküli az uniós intézmények, szervek és ügynökségek azon kötelezettsége, hogy együttműködjenek az OLAF-fal, és tartózkodjanak a párhuzamos vizsgálatoktól. Ebben az összefüggésben a Felügyelő Bizottság úgy véli, hogy amennyiben az uniós intézmények, szervek és ügynökségek nem reagálnak kedvezően az OLAF azon kérésére, hogy ne folytassanak párhuzamos vizsgálatot az OLAF által már vizsgált ügyekben, vagy megtagadják az OLAF vizsgálatai szempontjából releváns információk továbbítását, az uniós intézmények, szervek és ügynökségek valójában nem az OLAF-rendeletnek és a lojális együttműködés elvének megfelelően járnak el. Az ilyen magatartás negatív hatással van az OLAF munkájának hatékonyságára és következetességére, és végső soron sérti az OLAF autonómiáját és függetlenségét a megbízatása keretében végzett vizsgálatok tekintetében.

([29]) A Felügyelő Bizottság a 4/2024. sz., *Az OLAF belső vizsgálatok lefolytatására vonatkozó hatásköre: az uniós intézmények tagjainak ügye* című véleményében már kifejtette véleményét.

2.6 ***Az OLAF-vizsgálatok időtartamának nyomon követése***

74. Az OLAF-rendelet 7. cikkének (8) bekezdése előírja a Felügyelő Bizottság számára, hogy eseti alapon elemezzen minden egyes, 12 hónapnál korábbi megkeresést annak biztosítása érdekében, hogy a vizsgálatokat megszakítás nélkül, az eset körülményeivel és összetettségével arányos időtartam alatt folytassák le.

75. Az OLAF-vizsgálatok időtartamának és az esetleges indokolatlan késedelmek okainak rendszeres nyomon követésével a Felügyelő Bizottság annak ellenőrzésére törekszik, hogy a vizsgálatok pártatlan lebonyolítása során sem külső, sem belső befolyásolás nem történik. Az indokolás nélküli hosszadalmas vizsgálat súlyos káros következményekkel járhat a következőkre nézve: i. az érintett személy(ek) eljárási jogai, és/vagy ii. a vizsgálatot követő intézkedések. A vizsgálatok időtartamának nyomon követésével a Felügyelő Bizottság ellenőrzi az OLAF részére biztosított emberi és pénzügyi erőforrások hatékony felhasználását is.

76. A Felügyelő Bizottság úgy véli, hogy a vizsgálatok időtartama fontos mutatója annak, hogy mennyire hatékony az OLAF fellépése, és az évek során különös figyelmet fordított erre a kérdésre. A témáról szóló legutóbbi véleményében, az 5/2021. sz. véleményben a Felügyelő Bizottság megkezdte a 2019-ben több mint 36 hónapja tartó OLAF-vizsgálatok átfogó értékelését. A Felügyelő Bizottság feltárt néhány hiányosságot, amelyek miatt számos ajánlást fogalmazott meg az OLAF főigazgatója felé.

77. A vizsgálati eljárásokra vonatkozó új iránymutatások tervezetéről szóló, közelmúltbeli 3/2024. sz. véleményében a Felügyelő Bizottság üdvözölte az OLAF által a vizsgálatai hosszának kezelése terén elért eredményeket, és elismerte, hogy a Felügyelő Bizottság egyes ajánlásai szereplenek a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatások felülvizsgált tervezetébe. A Felügyelő Bizottság ugyanakkor annak fontosságát is hangsúlyozta, hogy a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatások egyértelmű iránymutatást nyújtsanak a vizsgálóknak arra vonatkozóan, hogy a vizsgálati folyamat során elkerülhetők legyenek az indokolatlan inaktivitási időszakok. Ezzel összefüggésben a Felügyelő Bizottság számos ajánlást nyújtott be az OLAF főigazgatójához a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatások olyan módosításait illetően, amelyek segítenék az OLAF-ot a túl hosszadalmas vizsgálatok problémájának megoldásában. A Felügyelő Bizottság bízik abban, hogy az OLAF főigazgatója a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatások végleges változatában jóváhagyja ezeket az ajánlásokat. A fentieknek megfelelően azonban a Felügyelő Bizottság számára aggodalomra ad okot, hogy konkrét ütemterv nélkül elhalasztották a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatások elfogadását.

78. A jelentéstételi évben, mint minden évben, a Felügyelő Bizottság tájékoztatást kapott az OLAF-tól a 12 hónapnál hosszabb ideig tartó vizsgálatokról. Annak jobb megértése érdekében, hogyan kezelte az OLAF a vizsgálatainak időtartamát 2024-ben, és hogyan felelt meg az OLAF vizsgálatok időtartama tekintetében az arányosság általános elvének, a Felügyelő Bizottság – a korábban megfogalmazott ajánlások fényében is – értékelte a 36 hónapnál hosszabb ideig tartó vizsgálatokat (lásd a 2.6.2. szakaszt).

2.6.1 *A Felügyelő Bizottság által 2024-ben kapott, a 12 hónapnál tovább tartó vizsgálatokra vonatkozó jelentések*

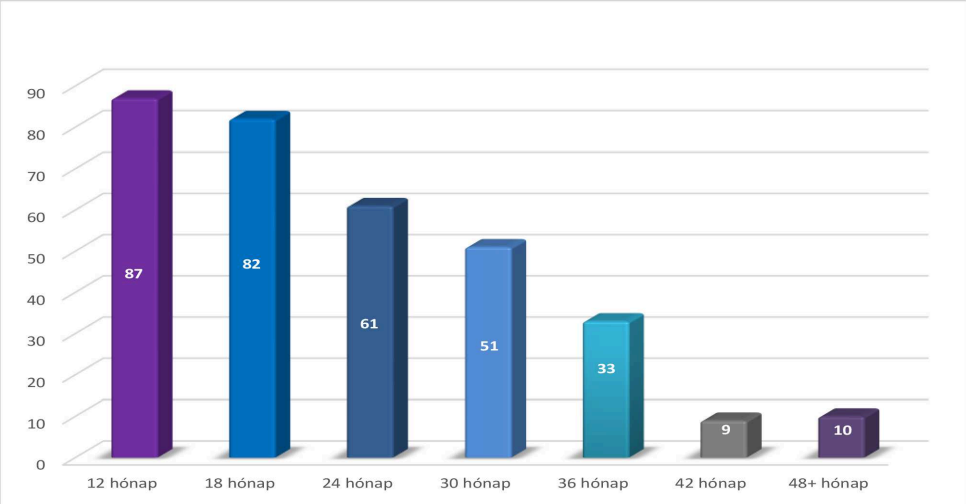
79. Amennyiben a vizsgálatot nem lehet a megindításától számított 12 hónapon belül lezárni, az OLAF-rendelet 7. cikkének (8) bekezdése ([30]) előírja, hogy az OLAF főigazgatójának a vizsgálat indítását követően 12 hónappal, majd azt követően hathavonta hivatalosan jelentést kell tennie a Felügyelő Bizottságnak. Ezekben a jelentésekben az OLAF ismerteti a vizsgálat további folytatásának okait és adott esetben ([31]) a vizsgálat felgyorsítása érdekében meghozandó korrekciós intézkedéseket, valamint a befejezés várható időkeretét.

80. 2024-ben a Felügyelő Bizottság 490 jelentést kapott az OLAF-tól 333 folyamatban lévő, 12 hónapnál tovább tartó egyedi vizsgálatról. Ezek 49 %-ában a vizsgálat időtartama meghaladta a 24 hónapot, 16 %-ában pedig a 36 hónapot (1. ábra). A 2. ábra bemutatja az OLAF-vizsgálatok ágazatok szerinti megoszlását.

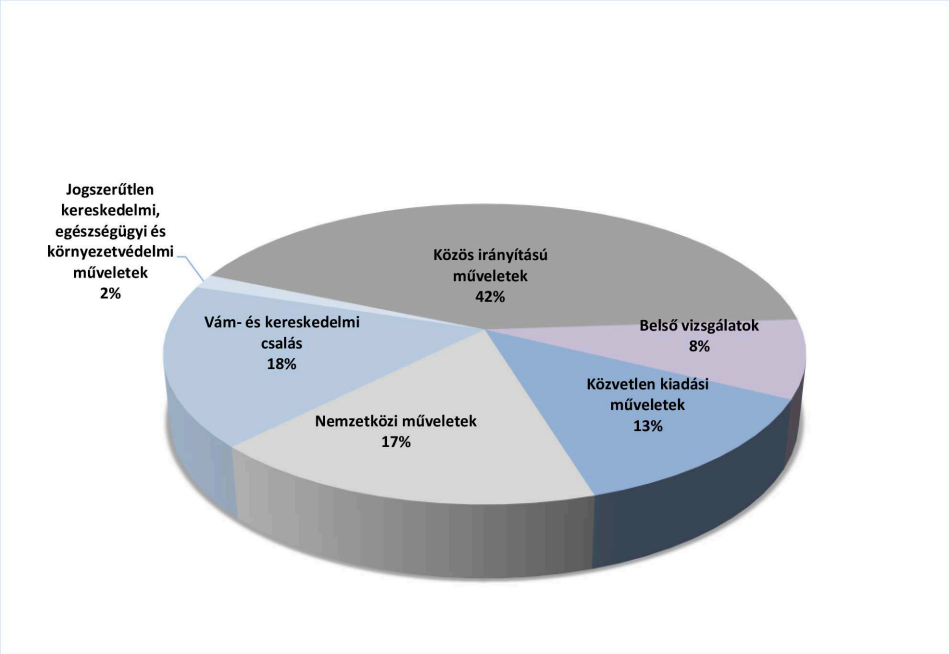
([30]) A 883/2013/EU, Euratom rendelet 7. cikkének (8) bekezdése kimondja: „Amennyiben egy vizsgálat nem zárható le a megindítását követő 12 hónapon belül, a főigazgató a 12 hónapos időtartam lejártakor és ezt követően hathavonta jelentést készít a Felügyelő Bizottság számára, amelyben ismerteti a vizsgálat elhúzódásának okait, és a helyzet orvoslása érdekében tervezett intézkedéseket”.

([31]) Az OLAF-rendelet 7. cikke (8) bekezdésének szövegét az (EU, Euratom) 2020/2223 módosító rendelet kiegészítette az „adott esetben” szövegrésszel.

1. ábra: 333, 2024-ben bejelentett elhúzódó ügy



2. ábra: A 2024-ben bejelentett elhúzódó ügyek ágazatok szerinti megoszlása



2.6.2 *A több mint 36 hónapja tartó OLAF-vizsgálatok nyomon követése 2024-ben*

81. 2024-ben a Felügyelő Bizottság rendszeresen nyomon követte az OLAF vizsgálatainak időtartamát, különös tekintettel a 36 hónapot meghaladó vizsgálatokra. A nyomon követésre két szakaszban került sor. A Felügyelő Bizottság először azokat az ügyeket elemezte, amelyekben a vizsgálat időtartama 2024. január 1. és augusztus 31. között meghaladta a 36 hónapot (39 ügy). Ezt követően a Felügyelő Bizottság felülvizsgálta azokat az új ügyeket, amelyekben a vizsgálat időtartama 2024. szeptember 1. és december 31. között meghaladta a 36 hónapot (13 új ügy). Az utóbbi szakaszban a Felügyelő Bizottság megvizsgálta az év korábbi szakaszában elemzett 39 eset terén történt előrehaladást is.

82. Az OLAF és a Felügyelő Bizottság között létrejött munkamegállapodások ([32]) 10. cikkével összhangban a Felügyelő Bizottság hozzáfért a fent említett 52 vizsgálat ügyirataihoz. 2024. december végéig az OLAF ezen ügyek közül 44-et lezárt, 8 pedig folyamatban volt.

([32]) Az OLAF és a Felügyelő Bizottság között elfogadott munkamegállapodások részleges közvetlen hozzáférést biztosítanak a Felügyelő Bizottság számára az OLAF ügyviteli rendszerében rendelkezésre álló és nyilvántartott, ügyekkel kapcsolatos információkhoz. A munkamegállapodások a következő internetes címen érhetők el: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/system/files/2021-10/OLAF%20SC%20WA%20signed.pdf.pdf.

83. A Felügyelő Bizottság felülvizsgálata a következő mutatókat érintette.

A vizsgálati tevékenységek folytonossága. Gondosan felülvizsgálta a vizsgálati tevékenységek intenzitását az egyes ügyek teljes időtartama alatt. A Felügyelő Bizottság összevetette az OLAF 12 hónapos jelentéseiben szereplő indokokat az ügyiratokkal, és elemezte a tevékenységek folytonosságát a jelentéstételi időszakok között. Különös figyelmet fordított a vizsgálati tevékenységek három hónapnál hosszabb megszakításaira. Az ügyiratokban (akár kifejezetten megjelölt, akár más módon megállapítható) indokolásokat keresett ([33]). A Felügyelő Bizottság emellett az OLAF felülvizsgálati csoportjának a vizsgálatok folytonosságára vonatkozó értékelésére összpontosított ([34]).

A vizsgálatok tervezése és az operatív prioritások meghatározása. A Felügyelő Bizottság felülvizsgálta az OLAF-nak a vizsgálatok időtartamának kezelésére vonatkozó belső gyakorlatát, különös tekintettel a tervezésre és az operatív prioritások meghatározására. A Felügyelő Bizottság megvizsgálta, hogy az OLAF valamennyi egysége következetes és egységes megközelítést alkalmazott-e ([35]). A Felügyelő Bizottság azt is megvizsgálta, hogy az OLAF vezetősége operatív prioritásként kezelte-e a 36 hónapot meghaladó vizsgálatokat azzal az egyértelmű céllal, hogy felgyorsítsa a befejezésüket ([36]).

Arányosság és hatékonyság. A Felügyelő Bizottság előzetesen értékelte továbbá az egyes vizsgálatok időtartamának arányosságát, és megvizsgálta, hogy az ügy körülményei indokolták-e az időtartamot. A Felügyelő Bizottság emellett értékelte, hogy a javasolt korrekciós intézkedések érdemiek voltak-e, és alkalmasak voltak-e a késedelmes lezárás okainak kezelésére.

84. A Felügyelő Bizottság által 2024-ben végzett elemzés a következőképpen foglalható össze.

Jelentéstétel

85. A Felügyelő Bizottság megjegyezte, hogy az OLAF leggyakrabban (az esetek 85 %-ában) az *„ügy összetettségére”* hivatkozott a vizsgálat időtartamának indokolásaként. Azok a körülmények, amelyek között egy vizsgálat összetettnek tekinthető, a tárgytól és a konkrét körülményektől függően esetenként eltérőek lehetnek. Az OLAF jellemzően akkor hivatkozik az összetettségre, amikor nagy mennyiségű dokumentumról van szó, és nehéz megvizsgálni őket a formátumuk, terjedelmük és nyelvük miatt. Az összetettséget akkor is megemlítik, ha joghatóságok közötti nehézségek és egyéb jogi kérdések merülnek fel, az ügy sok személyt ([37]) és/vagy országot érint vagy érinthet, a vizsgálat hatóköre széles vagy az ügyleteket nehéz elemezni.

86. Az időtartam indokolására az OLAF által jelentett egyéb okok belső jellegűek (például humánerőforrás-kérdések, például a vezető vizsgáló hosszú távolléte vagy a vizsgálati csoport átszervezése), vagy az OLAF által nem befolyásolható külső körülmények (például az érdekelt felekkel való együttműködés nehézségei, várakozás az európai intézményektől, a nemzeti hatóságoktól vagy más érdekelt felektől érkező észrevételekre, vagy a Covid19-világjárvány hatása).

87. A Felügyelő Bizottság az OLAF 12 hónapos jelentéseinek tartalmát összevetette az egyes ügyiratokban rendelkezésre álló összes adattal, és nem talált eltéréseket. Általánosabban fogalmazva, a Felügyelő Bizottság úgy véli, hogy a Felügyelő Bizottság felé történő jelentéstételhez használt sablon, amennyiben azt helyesen töltik ki, megbízható áttekintést nyújthat az ügyről. Fontos, hogy az abban szereplő információkat félévente frissítsék, különös tekintettel a jelentéstételi időszakban hozott korrekciós intézkedésekre és azok hatékonyságára. A Felügyelő Bizottság már rámutatott arra ([38]), hogy a 12 hónapos jelentés elkészítésekor lezárás alatt álló vizsgálatok nem mentesítik az OLAF-ot azon kötelezettsége alól, hogy tájékoztassa a Felügyelő Bizottságot a vizsgálatok során hozott korrekciós intézkedésekről.

([33]) Lásd a Felügyelő Bizottság 5/2021. sz. véleményét, 1b. ajánlás.
([34]) Lásd a Felügyelő Bizottság 5/2021. sz. véleményét, 2. ajánlás.
([35]) Lásd a Felügyelő Bizottság 5/2021. sz. véleményét, 3. ajánlás.
([36]) Lásd a Felügyelő Bizottság 5/2021. sz. véleményét, 4c. ajánlás.
([37]) Az elemzett ügyek számos (1–29) természetes/jogi személyt érintettek.
([38]) Lásd a Felügyelő Bizottság 5/2021. sz. véleményét, 38. és 39. pont.

A vizsgálatok folytonossága

a) *A vizsgálati tevékenységek megszakítása*

88. A Felügyelő Bizottság gondosan megvizsgálta a vizsgálati tevékenységek intenzitását az egyes ügyek teljes időtartama alatt, és megállapította, hogy a legtöbb vizsgált ügy (47 ügy) során voltak inaktív időszakok ([39]). A legtöbb esetben az ügyekben több mint egy inaktivitási időszak figyelhető meg. A Felügyelő Bizottság 44 esetben megállapította, hogy 3–8 hónapig tartott a megszakítás ([40]). 12 esetben 9–15 hónapig tartott a megszakítás ([41]). A Felügyelő Bizottság 4 esetben hosszabb, 16–23 hónapos inaktivitási időszakokat azonosított ([42]). A Felügyelő Bizottság – amint azt korábbi véleményeiben már kifejtette – elismeri, hogy az időtartam elemzése nem alapulhat kizárólag a vizsgálat során a tevékenységekben bekövetkező megszakítások számán és hosszán, és az elemzéseknek figyelembe kell venniük a teljes vizsgálati ügyiratot, valamint – az OLAF-rendelet 7. cikkének (5) bekezdésével összhangban – az egyes ügyek sajátos körülményeit és összetettségét.

89. A Felügyelő Bizottság megismétli ([43]), hogy az inaktivitási időszakokat megfelelően rögzíteni és indokolni kell az ügyiratban, és hogy az az üggyel foglalkozó csoport által a vizsgálat életciklusa során tapasztalt akadályokat vagy késedelmeket mindig nyilvántartásba kell venni és azoknak nyomon követhetőnek kell lenniük az OLAF ügyviteli rendszerében (pl. az ügyirathoz fűzött feljegyzés formájában). Ez lehetővé tenné az OLAF vezetése számára, hogy hatékonyan nyomon kövesse a vizsgálatok előrehaladását, és biztosítja a szükséges mértékű átláthatóságot és elszámoltathatóságot.

90. Az időtartam korábbi elemzésében a Felügyelő Bizottság megállapította, hogy a legtöbb esetben az OLAF nem rögzítette megfelelően az ügyviteli rendszerében az inaktivitás körülményeit ([44]). A 2024-ben végzett elemzés javulást mutat ezen a területen, mivel az OLAF rendszeresen dokumentálta a több mint három hónapos megszakításokat, így a Felügyelő Bizottság megismerhette az ilyen inaktivitási időszakok okait. A Felügyelő Bizottság csak az esetek kisebb részében azonosított nem dokumentált megszakításokat ([45]).

91. Ebben a tekintetben a Felügyelő Bizottság üdvözli azt a gyakorlatot, hogy az ügyiratok feljegyzéseiben dokumentálják az OLAF adatelemzésének fokozatos előrehaladását, valamint rögzítik a vizsgálati csoport által tapasztalt eljárási akadályokat ([46]).

92. A Felügyelő Bizottság azt is megjegyezte, hogy az OLAF az esetek többségében időben nyilvántartásba vette a dokumentumokat, de ez néhány alkalommal némi késéssel történt (például az e-mail-váltást követően került csak sor az OLAF ügyviteli rendszerébe való bevitelükre) ([47]). Ez a gyakorlat eltér az OLAF ügyviteli rendszere egyértelműségének és átláthatóságának követelményétől, amely viszont elengedhetetlen a vizsgálatok egyszerűsített lefolytatásához, a vezetői felügyelethez és a Felügyelő Bizottság nyomonkövetési munkájához. A Felügyelő Bizottság ezért hangsúlyozza annak fontosságát, hogy minden vonatkozó dokumentumot haladéktalanul rögzítsenek az OLAF ügyviteli rendszerében.

b) *A felülvizsgálati csoport véleményei*

93. A Felügyelő Bizottság mind a 44 lezárt ügyben elemezte a felülvizsgálati csoport által az ügy lezárása előtt kiadott véleményeket (a továbbiakban: lezárásról szóló vélemény). A Felügyelő Bizottság bizonyos fokú heterogenitást állapított meg a felülvizsgálati csoport által a vizsgálatok folytonosságáról készített elemzésben: a felülvizsgálati csoport véleménye egyes esetekben anélkül hivatkozott inaktív időszakokra vagy az ügy összetettségére, hogy az értékelését alátámasztó magyarázattal vagy további részletekkel szolgált volna ([48]); más esetekben a véleményben egyszerűen az szerepel, hogy nem találtak „[indokolatlan késedelemre utaló] jeleket”, bár az ügyirat tartalma mást sugall ([49]).

([39]) [Öt esetben nem találtak inaktivitási időszakot – bizalmas].
([40]) [Bizalmas].
([41]) [Bizalmas].
([42]) [Bizalmas].
([43]) Lásd a Felügyelő Bizottság 5/2021. sz. véleményét, 44. pont.
([44]) Lásd a Felügyelő Bizottság 5/2021. sz. véleményét, 45. és azt követő pontok.
([45]) [Bizalmas].
([46]) [Bizalmas].
([47]) [Bizalmas].
([48]) [Bizalmas].
([49]) [Bizalmas].

94. A Felügyelő Bizottság megismétli korábban kifejtett álláspontját ([50]), miszerint a vizsgálat végén elvégzett értékelés rendkívül fontos az OLAF által végzett tevékenységek hatékonyságának nyomon követéséhez. Ezért fontos, hogy a felülvizsgálati csoport által kiadott vélemények pontosan meghatározzák az inaktivitási időszakokat, valamint egyértelmű és megalapozott következtetéseket vonjanak le.

A vizsgálatok tervezése és a prioritások meghatározása

95. A vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatások legutóbbi aktualizálásának részeként az OLAF módosította a 9. cikk (1) bekezdését azzal a követelménnyel, hogy a vizsgálati egységeknek *előzetes munkatervet kell készíteniük*. A Felügyelő Bizottság üdvözli ezt a fejleményt, és elismeri az OLAF főigazgatója által az 5/2021. sz. vélemény 3. ajánlásának végrehajtása terén tett erőfeszítéseket.

96. Az elvégzett elemzés azonban feltárta, hogy az esetek 60 %-ában nem készültek előzetes vizsgálati tervek. Az esetek fennmaradó 40 %-ában készült előzetes munkaterv, de azt csak három esetben aktualizálták ([51]). A Felügyelő Bizottság elismeri, hogy az elemzett vizsgálatok túlnyomó többségét a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatások 2021. októberi aktualizálása előtt indították meg. A Felügyelő Bizottság azonban megismétli azt az álláspontját ([52]), hogy az OLAF műveletei szempontjából előnyös lenne a következetesebb megközelítés. A vizsgálat kezdetén kidolgozott és szükség esetén aktualizált munkatervek konkrét eszközt biztosítanak az OLAF vezetősége számára a vizsgálatok időtartamának és előrehaladásának nyomon követéséhez, valamint személyzeti erőforrásainak lehető legjobb kihasználásához.

97. A Felügyelő Bizottság elemzése az ügyek operatív prioritásként való meghatározásában is bizonyos fokú heterogenitásról tanúskodik. A 36 hónapot meghaladó vizsgálatok közül csak nyolcat kezeltek kifejezetten prioritásként ([53]). Az elemzés azonban arra is rámutatott, hogy 30 ügyet, bár nem kapott kifejezetten operatív prioritást, nem sokkal 36 hónap elteltével lezártak ([54]).

98. Ezzel kapcsolatban a Felügyelő Bizottság üdvözli – az 5/2021. sz. vélemény 4c. ajánlását követő pozitív fejleményként – azt a tényt, hogy az OLAF automatikusan prioritásként kezelte a több mint 36 hónapig tartó vizsgálatok többségét. A Felügyelő Bizottság ugyanakkor annak fontosságát is hangsúlyozza, hogy az ügyiratokban rögzítsék azokat a határozatokat, amelyek elsőbbséget biztosítanak a vizsgálatoknak, valamint dokumentálják az ilyen határozatok későbbi módosításait.

99. A Felügyelő Bizottság által a 2024-ben már több mint 36 hónapja tartó ügyekről készített elemzés számos megállapítást tett. Először is, 2019-hez képest enyhe növekedés volt megfigyelhető az ilyen esetek számában (a 2024-ben bejelentett összes eset 10 %-áról ez az arány 16 %-ra nőtt). Úgy tűnik, hogy ez a szám összhangban van az OLAF-alkalmazottak számában az elmúlt öt évben megfigyelt csökkenéssel és az OLAF által végzett vizsgálatok növekvő összetettségével ([55]). Az elemzés azonban kiemelte, hogy a vizsgálatok többségét 36 hónap elteltével felgyorsították, így az ügyek többségét 36–42 hónap elteltével lezárták.

100. A vizsgálatok folytonosságát vizsgálva a Felügyelő Bizottság megállapította, hogy az esetek közel 70 %-ában valóban indokoltak voltak a megszakítások ([56]). Az esetek fennmaradó 30 %-ában a Felügyelő Bizottság megállapította, hogy az időtartamot befolyásoló visszatérő elem a vezető vizsgáló hosszú távolléte és/vagy az üggyel foglalkozó csoport összetételének ebből következő változása volt ([57]). Végezetül, a Felügyelő Bizottság véleménye szerint néhány elemzett ügy ([58]) aggályokat vet fel az időtartamuk arányos voltát illetően, és a Felügyelő Bizottság úgy véli, hogy ezekben az esetekben az OLAF vizsgálatai nem voltak folytonosak, illetve a megszakítások nem voltak indokoltak. A fenti megfontolások alapján a Felügyelő Bizottság hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a vizsgálatok megszakításait a minimumra kell korlátozni. Hangsúlyozza továbbá, hogy az ügyiratokban egyértelműen meg kell indokolni az ilyen inaktivitási időszakokat.

([50]) A Felügyelő Bizottság 5/2021. sz. véleménye, 2. ajánlás.
([51]) [Bizalmas].
([52]) A Felügyelő Bizottság 5/2021. sz. véleménye, 3. ajánlás.
([53]) [Bizalmas].
([54]) [36–42 hónap elteltével lezárt ügyek – bizalmas].
([55]) 2019-ben az OLAF az esetek 43 %-ában „az ügy összetettségével” indokolta a vizsgálat időtartamát, míg a jelentéstételi évben az esetek 85 %-ában tette ezt.
([56]) [Bizalmas].
([57]) [Bizalmas].
([58]) [Bizalmas].

101. Az elemzés arra is rámutatott, hogy bár a vizsgálati eljárásokra vonatkozó jelenlegi iránymutatások 9. cikkének (1) bekezdése előírja a munkatervek kidolgozását, az egyes vizsgálati egységek még nem alkalmazzák őket következetesen. A Felügyelő Bizottság bízik abban, hogy a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatások 9. cikkének (1) bekezdését a jövőben következetesebben fogják alkalmazni.

2.7 *Az OLAF-hoz benyújtott egyéni panaszok Felügyelő Bizottság általi nyomon követése*

102. Mint minden évben, a Felügyelő Bizottság félévente kapott jelentéseket és releváns dokumentumokat az OLAF által kezelt egyéni panaszokról. 2024-ben a főigazgató arról tájékoztatta a Felügyelő Bizottságot, hogy az OLAF összesen három panaszt kezelt. A főigazgató emellett áttekintést nyújtott az európai ombudsman által kezelt panaszokról. Az OLAF automatikus hozzáférést biztosított a kapcsolódó ügyekhez az OLAF ügyviteli rendszerében, amely tartalmazza az összes vonatkozó dokumentumot és információt ([59]). A Felügyelő Bizottság az OLAF által 2024-ben közvetlenül kezelt három panaszra összpontosított, amelyek mindegyike a személyzeti szabályzat ([60]) 90a. cikkén alapul.

103. A személyzeti szabályzat 90a. cikke értelmében az uniós tisztviselők és egyéb alkalmazottak kérelmet nyújthatnak be az OLAF főigazgatójához az OLAF által folytatott vizsgálatok keretében őket megillető jogokkal és a velük való bánásmóddal kapcsolatban. Emellett panaszt nyújthatnak be az OLAF vizsgálataival összefüggésben őket hátrányosan érintő aktussal szemben.

104. A Felügyelő Bizottság megjegyzi, hogy két, az OLAF vizsgálataiban érintett személyek által benyújtott panaszban a kérelmezők kártérítési kérelmet nyújtottak be az eljárási garanciák állítólagos megsértése miatt. Mindkét panasz benyújtására az OLAF általi vizsgálat lezárását követően került sor. A fennmaradó egy panaszt egy informátor nyújtotta be, és az „eljárás megszüntetésére" vonatkozott, amikor is az OLAF úgy döntött, hogy nem indít vizsgálatot.

105. A Felügyelő Bizottság úgy véli, hogy a fent említett panaszok esetében az OLAF megfelelő magyarázattal szolgált valamennyi panaszos számára, és az Európai Unió Alapjogi Chartája 41. cikke (2) bekezdésének c) pontja szerinti kötelezettségének megfelelően járt el, amely szerint *„az igazgatási szervek kötelesek döntéseiket indokolni"*.

3 Együttműködés

3.1. *Együttműködés az OLAF-fal*

106. 2024-ben a Felügyelő Bizottság megerősítette az OLAF-fal való gyümölcsöző együttműködését azáltal, hogy fenntartotta az OLAF főigazgatójával és személyzetével folytatott nyílt és érdemi párbeszédet.

107. A Felügyelő Bizottság folytatta azt a gyakorlatot, hogy havi üléseire meghívja az OLAF főigazgatóját és az OLAF személyzetének több tagját azzal a céllal, hogy megbeszéléseket folytassanak és tájékozódjanak a Felügyelő Bizottság és az OLAF munkájával kapcsolatos bármely kérdésről. A Felügyelő Bizottság tagjai és a titkárság hivatalos és nem hivatalos találkozókat is tartottak az OLAF vezetőségével és személyzetével a Felügyelő Bizottság munkájának előkészítése részeként.

108. A Felügyelő Bizottság az OLAF-rendelettel és a kialakult munkamódszerekkel összhangban a következő jelentéseket kapta az OLAF-tól: i. a 12 hónapnál tovább tartó vizsgálatokról szóló jelentések, ii. a 2013. október 1-je óta kiadott és nem követett OLAF-ajánlásokról szóló jelentések, amelyekre az OLAF a 2023. évi éves nyomon követés keretében kapott választ az érintett hatóságoktól, iii. a folyamatban lévő OLAF-vizsgálatokkal összefüggésben az OLAF-hoz az eljárási garanciákkal kapcsolatban benyújtott panaszokról szóló jelentések, iv. jelentések azokról az esetekről, amikor információt továbbítottak a nemzeti igazságügyi hatóságoknak, és v. jelentések az OLAF-rendelet 4. cikkének (6) bekezdése szerinti halasztásokról.

([59]) Az OLAF és a Felügyelő Bizottság közötti munkamegállapodások 6. cikkének (2) bekezdése alapján.

([60]) A 31. EGK és 11. Euratom rendelet az Európai Közösség és az Európai Atomenergia-közösség tisztviselőinek személyzeti szabályzatáról és egyéb alkalmazottainak alkalmazási feltételeiről; elérhető a következő internetes címen: EUR-Lex - 01962R0031-20140501 - EN - EUR-Lex.

3.2. *Kapcsolatok az érdekelt felekkel*

109. A Felügyelő Bizottság elszámolással tartozik a tagjait kinevező uniós intézmények felé, ugyanakkor az uniós intézményekkel folytatott párbeszéd partnere is egyben. Jelentéseket tesz az uniós intézményeknek a tevékenységeiről, azok kérésére véleményeket bocsáthat ki, jelentéseket készít a vizsgálatok tárgykörében, és szakpolitikai szintű véleménycserét folytat az intézményekkel ([61]).

110. A Felügyelő Bizottság fontosnak tartja, hogy rendszeres kapcsolatot tartson fenn az uniós intézményekkel, valamint az OLAF partnereivel és érdekelt feleivel az információáramlás javítása és annak érdekében, hogy visszajelzést kapjon az OLAF teljesítményével kapcsolatban. A Felügyelő Bizottság és titkársága kapcsolatban állt az alábbiakkal: i. az európai ombudsman (részt vett a Felügyelő Bizottság 2024. július 9-i plenáris ülésén), ii. a csalás elleni küzdelemmel foglalkozó tanácsi munkacsoport (GAF) (az elnök 2024. július 18-án ismertette a 2023. évi éves jelentést), iii. az Európai Parlament Költségvetési Ellenőrző Bizottsága (CONT) (az elnök 2024. szeptember 5-én ismertette a Felügyelő Bizottság 2023. évi éves jelentését). A Felügyelő Bizottság elnöke emellett részt vett az OLAF–EPPO 2024. április 22-i konferenciáján, a csalás elleni koordinációs szolgálat (AFCOS) előadója pedig az OLAF 2024. évi AFCOS-konferenciáján 2024. október 16-án.

111. A Felügyelő Bizottság részt vett továbbá az OLAF-ról szóló, 2024. december 3-án tartott éves intézményközi eszmecserében, amelynek középpontjában a mesterséges intelligencia csalás elleni uniós szereplők általi használata állt. A Felügyelő Bizottság aktívan részt vett az ülésen, és elismerte az automatikus algoritmusoknak a csalások felderítésében és a vizsgálatok egyszerűsítésében való használatából származó potenciális előnyöket. Legegyszerűbb alkalmazásával a mesterséges intelligencia automatizálhatná az ismétlődő feladatokat, és támogathatná az OLAF személyzetét a különböző nemzeti jogi keretek értékelésében és megértésében. A haladóbb esetekben a mesterséges intelligencia használata fokozza a nagy mennyiségű adatok korábbinál hatékonyabb és pontosabb feldolgozására vonatkozó képességeket. A Felügyelő Bizottság a különleges hatáskörével összhangban kiemelte, hogy a mesterséges intelligencia használata során meg kell felelni a jogi keret által előírt korlátoknak, az ítélkezési gyakorlatnak és az etikai normáknak. Kiemelte továbbá a mesterséges intelligencia használatával járó kockázatokat az elfogultság, a megmagyarázhatóság és az átláthatóság tekintetében, valamint a költségek kérdését és ebből következően a megfelelő finanszírozás szükségességét.

4 Igazgatás és erőforrások

4.1. *A Felügyelő Bizottság munkamódszerei*

112. A Felügyelő Bizottság 2024-ben 11 plenáris ülést tartott hibrid módon vagy személyes részvétellel ([62]). A Felügyelő Bizottság a főbb megvizsgált kérdések mindegyikéhez előadót nevezett ki. Az előadók együttműködtek a titkársággal annak érdekében, hogy a plenáris üléseken megvitatandó jelentéstervezeteket készítsenek, továbbá formális és informális találkozókat tartottak az OLAF érintett személyzetével és a titkársággal a vélemények kidolgozásával kapcsolatban. Az elnök, az előadók és a titkárság tagjai emellett a konkrét kérdések megvitatása érdekében is rendszeresen üléseztek.

113. Miután Thierry Cretin 2024 júliusában lemondott tisztségéről, a Felügyelő Bizottság az év végéig négy taggal folytatta munkáját. A hivatali idejének fennmaradó részére a Thierry Cretin helyére lépő tagot az OLAF Felügyelő Bizottsága tagjainak kinevezéséről szóló, az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság által 2022. március 28-án elfogadott határozatban ([63]) szereplő tartaléklistáról nevezik ki.

([61]) A 883/2013/EU, Euratom rendelet 15. cikkének (1) bekezdése: „A Felügyelő Bizottság véleményeket, illetve adott esetben ajánlásokat készít a főigazgató számára, többek között a Hivatal [OLAF] vizsgálati funkciójának betöltéséhez szükséges forrásokról, a Hivatal vizsgálati prioritásairól, valamint a vizsgálatok időtartamáról. A Felügyelő Bizottság saját kezdeményezésére, a főigazgató kérése alapján, illetve **egy intézmény, szerv, hivatal vagy ügynökség kérésére** nyilváníthat véleményt, de ezen véleménynyilvánításával nem avatkozhat be a folyamatban lévő vizsgálati eljárásokba. […]
[…] Az intézmények, szervek, hivatalok vagy ügynökségek részére meg kell küldeni a harmadik albekezdés szerint kinyilvánított vélemények egy példányát.”

([62]) 2024. januártól decemberig.

([63]) Az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság (EU, Euratom) 2022/521 határozata (2022. március 28.) az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) Felügyelő Bizottsága tagjainak kinevezéséről.

4.2. ***A titkárság***

114. 2024-ben a titkárság továbbra is támogatta a Felügyelő Bizottság tagjait feladataik ellátásában, megerősítve az OLAF függetlenségét. A Felügyelő Bizottság – az előző jelentéshez hasonlóan ([64]) – emlékeztet annak fontosságára, hogy a titkárság elegendő forrással rendelkezzen mind a Felügyelő Bizottság, mind az eljárási garanciák ellenőrének támogatásához, valamint ahhoz, hogy fenntartsa a két szerv feladatainak szükséges szétválasztását. A Felügyelő Bizottság és az Európai Bizottság főtitkára között tavaly erről folytatott eszmecserét követően a főtitkár biztosította a Felügyelő Bizottságot, hogy meg fogják adni a kért támogatást.

115. A jelentéstételi időszak során a titkárság két munkaerő-felvételi eljárást indított. 2025 első negyedévében várhatóan két személy csatlakozik a titkársághoz.

116. A Felügyelő Bizottság részt vett ezekben a munkaerő-felvételi eljárásokban. A titkárságra kijelölt tisztviselők soha nem kérhetnek és nem fogadhatnak el utasításokat semmilyen kormánytól, intézménytől, szervtől, hivataltól vagy ügynökségtől a Felügyelő Bizottság ellenőrzési feladatainak ellátásával kapcsolatban. A Felügyelő Bizottság részvétele a titkársági állománymegújulásban biztosítja és garantálja a kiválasztási folyamat függetlenségét.

117. Az év során a titkárság – az Európai Bizottság többi részéhez hasonlóan – továbbra is hibrid módon működött, kombinálva a helyszíni és a távmunkát, és végrehajtotta a Felügyelő Bizottsággal elfogadott munkaprogramot.

118. A titkárság adminisztratív szempontból továbbra is az Európai Bizottság Személyi Juttatásokat Kezelő és Kifizető Hivatalához (a továbbiakban: PMO) tartozik (2017 márciusa óta), bár az OLAF székhelyén belül található egy külön biztonsági zónában. A Felügyelő Bizottság már eddig is számos alkalommal kétségét fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy titkárságának a PMO-hoz való „hibrid” csatolása a legmegfelelőbb elhelyezés-e.

4.3. ***Költségvetési kérdések***

119. A Felügyelő Bizottság 2024. évi költségvetése 200 000 EUR volt. A 2024 végéig ténylegesen kifizetett összeg 160 580,99 EUR volt, ami a teljes összeg mintegy 80 %-a.

120. A kiadásokért felelős közvetve megbízott, engedélyezésre jogosult tisztviselő a PMO igazgatója.

([64]) A Felügyelő Bizottság 2023. évi éves jelentése, 49. pont.