C/2025/4091

18.7.2025

# RAPORT DE ACTIVITATE AL COMITETULUI DE SUPRAVEGHERE A OLAF – 2024

(C/2025/4091)

## Membrii comitetului

**Domnul Angelo Maria Quaglini**
**Președintele Comitetului de supraveghere a OLAF**
**Membru al comitetului din 23 septembrie 2022**

Judecător la Curtea de Conturi, Italia

**Domnul Dušan Sterle**
**Membru al comitetului din 28 martie 2022**

Consilier ministerial, Ministerul Afacerilor Externe și Europene, Slovenia.
Fost director al Oficiului de supraveghere a Bugetului din Republica Slovenia, Ministerul Finanțelor, Slovenia

**Doamna Marita Salgrāve**
**Membră a comitetului din 23 septembrie 2022**

Directoare, INTOSAI IDI, instituții supreme de control relevante și profesioniste.
Fostă membră a Consiliului și directoare de audit, Instituția supremă de audit, Letonia.
Fostă directoare executivă a Agenției centrale pentru finanțări și convenții, Ministerul Finanțelor, Letonia

**Doamna Teresa Anjinho**
**Membră a comitetului în perioada 23 septembrie 2022-7 februarie 2025**

Fost ombudsman adjunct și expertă independentă în domeniul drepturilor omului, Portugalia

**Domnul Thierry Cretin**
**Membru al comitetului în perioada 9 septembrie 2022-22 iulie 2024**

Fost membru al sistemului judiciar francez (judecător de instrucție, procuror adjunct, procuror șef). Fost director al DG Justiție și Consumatori și al DG Migrație și Afaceri Interne din cadrul Comisiei Europene

**Prefață**

Anul 2024 a fost deosebit de productiv pentru Comitetul de supraveghere al Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF). Comitetul a transmis directorului general al OLAF patru avize detaliate, inclusiv două privind competențele OLAF de a desfășura investigații interne. De asemenea, comitetul a fost consultat și a formulat observații cu privire la o versiune revizuită a Orientărilor privind procedurile de investigare (OPI), astfel cum se prevede la articolul 17 alineatul (8) din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 883/2013 (Regulamentul OLAF). Comitetul a reușit să își îndeplinească sarcinile de monitorizare cu un grad ridicat de eficiență și devotament.

În februarie 2024, comitetul a emis primul său aviz privind investigațiile complementare ale OLAF. Avizul s-a axat pe investigațiile complementare efectuate de OLAF începând din iunie 2021, când Parchetul European (EPPO) a devenit operațional. Scopul acestuia a fost de a oferi o mai bună înțelegere a modului în care evoluează cooperarea dintre OLAF și EPPO. În concluziile sale, comitetul a felicitat atât EPPO, cât și OLAF pentru eforturile lor reale de a transforma acest mecanism nou într-un succes în lupta împotriva fraudei. Comitetul a emis două recomandări adresate OLAF privind sporirea transparenței cooperării și a schimburilor cu EPPO, precum și consolidarea bunelor practici administrative relevante. Având în vedere caracterul evolutiv al investigațiilor complementare, comitetul a monitorizat, de asemenea, 52 de investigații complementare efectuate de OLAF în 2024 și modul în care au fost puse în aplicare recomandările sale. Prezentul raport anual oferă informații suplimentare cu privire la desfășurarea unor astfel de investigații și la rolul acestora ca instrument esențial în cooperarea dintre cei doi piloni principali ai arhitecturii antifraudă a UE, mai precis OLAF și EPPO.

În mai 2024, comitetul a emis un aviz privind proiectul preliminar de buget al OLAF pentru anul 2025. În acest aviz, s-a menționat că bugetul preliminar al OLAF pentru 2025 a înregistrat o creștere de 5 % față de cel din 2024. Comitetul a concluzionat că majorările propuse pentru anumite linii bugetare unice erau justificate și conforme cu orientările Comisiei privind elaborarea proiectului său de buget pentru 2025. Totodată, comitetul a subliniat importanța menținerii capacității OLAF de a efectua inspecții la fața locului, precum și a bugetului său destinat tehnologiei informației și comunicațiilor. Avizul a evidențiat, de asemenea, necesitatea asigurării unor resurse umane suficiente și a salutat alocarea de resurse suplimentare pentru rolul OLAF în cadrul Mecanismului pentru Ucraina.

Alte două avize au abordat aspecte juridice legate de competența de investigare a OLAF. În Avizul nr. 4/2024, comitetul a examinat dacă OLAF are competența de a investiga deputații în Parlamentul European și membrii instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor pentru infracțiuni grave legate de îndeplinirea sarcinilor lor profesionale, chiar și atunci când infracțiunile respective nu par să afecteze interesele financiare ale Uniunii Europene. Comitetul a concluzionat că hotărârea Dalli a stabilit că OLAF are competența de a efectua acest tip de investigații interne și că această competență decurge direct din articolul 1 alineatul (4) din Regulamentul OLAF. Comitetul a considerat că viitoarea revizuire a Regulamentului OLAF ar reprezenta un moment oportun pentru alinierea deplină a articolului 1 alineatul (4) din regulament la hotărârea Curții în cauza Dalli. Acest demers ar aduce mai multă claritate și ar elimina îndoielile privind competența OLAF de a efectua investigații interne în cazul membrilor instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor care nu afectează interesele financiare ale UE.

Al doilea aviz, adoptat oficial în ianuarie 2025, s-a axat pe rolul și competențele OLAF în investigarea comportamentului inadecvat și a hărțuirii în cadrul instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor. Comitetul a examinat 20 de cazuri de hărțuire pe care OLAF le-a respins (nefiind deschise investigații) în ultimii cinci ani (2018–2023), precum și 9 investigații privind hărțuirea, care au fost finalizate în aceeași perioadă. Scopul avizului a fost de a evalua dacă OLAF este organismul adecvat pentru a efectua astfel de investigații, precum și „valoarea adăugată” pe care o aduc intervențiile sale.

Comitetul a continuat și a finalizat analiza proiectelor de OPI. Comitetul a adoptat oficial avizul în noiembrie 2024. Din perspectiva comitetului, revizuirea OPI reprezintă o sarcină deosebit de importantă pentru OLAF, deoarece ar trebui să conducă la adoptarea unor orientări actualizate, detaliate, clare și cuprinzătoare. Recomandările comitetului s-au axat pe asigurarea respectării următoarelor principii: (i) un termen rezonabil și efectuarea continuă a investigațiilor; (ii) un proces decizional clar; (iii) aplicarea garanțiilor procedurale; (iv) transparența și (v) egalitatea de tratament a persoanelor în cursul investigațiilor. Comitetul adresează mulțumiri OLAF pentru dialogul constructiv și transparent. Totuși, acesta este preocupat de anunțul făcut la începutul anului 2025, potrivit căruia adoptarea versiunii finale a OPI a fost amânată. Comitetul consideră că această întârziere este nejustificată, având în vedere progresele semnificative realizate deja de OLAF, precum și timpul și eforturile considerabile investite atât de OLAF, cât și de toate părțile interesate care au avut contribuții valoroase la procesul de revizuire.

Acesta a continuat să monitorizeze durata investigațiilor OLAF, ale căror rezultate sunt incluse în prezentul raport anual.

De asemenea, trebuie menționat că, în iulie 2024, un membru al comitetului a demisionat, iar comitetul și-a continuat activitatea cu patru membri până în decembrie 2024.

Ca observație finală, aș dori, în numele membrilor, să adresez mulțumiri directorului general al OLAF pentru abordarea deschisă și constructivă, precum și pentru schimburile avute cu comitetul și, totodată, să recunosc sprijinul valoros acordat comitetului de către membrii secretariatului, care au acționat sub conducerea șefului acestuia.

Angelo Maria Quaglini

Președintele Comitetului de supraveghere

**Cuprins**


Prefață ..... 2

1. Comitetul pe scurt ..... 5

2. Activități de monitorizare ..... 6

2.1. *Avizul nr. 1/2024 privind investigațiile complementare ale OLAF și EPPO și exercițiul anual de urmărire subsecventă* ..... 6

2.2. *Monitorizarea bugetului și a resurselor OLAF: Avizul nr. 2/2024 privind proiectul preliminar de buget al OLAF pentru anul 2025* ..... 8

2.3. *Avizul nr. 3/2024 – Orientările OLAF privind procedurile de investigare (OPI)* ..... 9

2.4. *Avizul nr. 4/2024 – Competența OLAF de a efectua investigații interne: cazul membrilor instituțiilor UE* ..... 11

2.5. *Proiect de aviz privind investigațiile interne ale OLAF referitoare la hărțuire în cadrul instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor Uniunii Europene* ..... 14

2.6. *Monitorizarea duratei investigațiilor OLAF* ..... 16

2.6.1. *Rapoarte ale investigațiilor cu o durată mai mare de 12 luni primite de comitet în 2024* ..... 16

2.6.2. *Monitorizarea investigațiilor OLAF care au avut o durată mai mare de 36 de luni în 2024* ..... 17

2.7. *Monitorizarea de către comitete a plângerilor individuale depuse la OLAF* ..... 21

3. Cooperare ..... 21

3.1. *Cooperarea cu OLAF* ..... 21

3.2. *Relațiile cu părțile interesate* ..... 22

4. Aspecte de ordin administrativ și resurse ..... 22

4.1. *Metodele de lucru ale Comitetului de supraveghere* ..... 22

4.2. *Secretariatul* ..... 23

4.3. *Chestiuni bugetare* ..... 23

## 1. **Comitetul pe scurt**

1. Comitetul de supraveghere a Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF) („comitetul”) este un organism independent instituit prin Regulamentul (UE, Euratom) nr. 883/2013 ([1]) („Regulamentul OLAF”) pentru a consolida și garanta independența OLAF prin monitorizarea cu regularitate a îndeplinirii de către OLAF a funcției sale de investigare.

2. Comitetul este compus din cinci experți externi independenți („membrii”), numiți de comun acord de Parlamentul European, Consiliu și Comisia Europeană, pe o perioadă de cinci ani ([2]). Membrii își îndeplinesc rolul în deplină independență și nu solicită și nu primesc instrucțiuni de la niciun guvern sau instituție, organism, oficiu sau agenție a UE. Comitetul este sprijinit în activitatea sa de un secretariat, pus la dispoziție de Comisie, care funcționează permanent sub autoritatea directă a comitetului, independent de Comisie, de OLAF sau de orice alt organism. Secretariatul joacă un rol esențial în facilitarea și contribuția la îndeplinirea sarcinilor de monitorizare ale comitetului.

3. Având în vedere natura investigațiilor OLAF, nu este posibilă sesizarea instanțelor UE împotriva unei decizii de deschidere sau de închidere a unei investigații, luată de directorul general al OLAF ([3]). Aceasta înseamnă că, alături de inspectorul de garanții procedurale (care soluționează plângerile aduse împotriva OLAF pentru nerespectarea garanțiilor procedurale și a normelor aplicabile investigațiilor) ([4]), comitetul joacă un rol esențial în calitate de organism independent însărcinat cu supravegherea și controlul modului în care OLAF își efectuează investigațiile. Acest lucru plasează comitetul într-o poziție privilegiată, întrucât oferă instituțiilor UE o perspectivă asupra funcționării OLAF, precum și asigurări că OLAF acționează legal și cu respectarea garanțiilor procedurale aplicabile.

4. În temeiul Regulamentului OLAF, comitetului îi revine un triplu rol: (i) monitorizarea cu regularitate a îndeplinirii de către OLAF a funcției sale de investigare; (ii) acordarea de asistență directorului general pentru îndeplinirea responsabilităților acestuia; și (iii) transmiterea de rapoarte către instituțiile UE.

5. În special, prin monitorizarea cu regularitate a investigațiilor efectuate de OLAF, comitetul urmărește să se asigure că:

   (i) nu există ingerințe externe în funcția de investigare a OLAF;

   (ii) toate deciziile relevante ale directorului general sunt adoptate în conformitate cu principiile legalității și imparțialității și respectă Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și garanțiile procedurale ([5]).

6. Lucrările comitetului includ: (i) formularea, în atenția directorului general al OLAF, a unor **avize** și, după caz, a unor **recomandări** referitoare la activitățile de investigare ale OLAF, la durata investigațiilor pe care le efectuează acesta și la resursele de care are nevoie OLAF pentru a desfășura investigațiile respective; și (ii) formularea unor **observații** pe marginea proiectului de orientări privind procedurile de investigare (OPI) pentru personalul OLAF. Când emite avize și recomandări, comitetul nu intervine niciodată în desfășurarea investigațiilor în curs efectuate de OLAF.

([1]) Articolul 15 alineatul (2) din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 883/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 septembrie 2013 privind investigațiile efectuate de Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1073/1999 al Parlamentului European și al Consiliului și a Regulamentului (Euratom) nr. 1074/1999 al Consiliului (JO L 248, 18.9.2013, p. 1), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE, Euratom) 2016/2030 și Regulamentul (UE, Euratom) 2020/2223. Disponibil la adresa: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A02013R0883-20210117.

([2]) Pentru a păstra experiența acumulată în cadrul comitetului, membrii se înlocuiesc în mod alternativ, în conformitate cu Regulamentul OLAF.

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

([4]) A se vedea articolul 9a alineatul (8) din Regulamentul OLAF.

([5]) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT.

## 2. **Activități de monitorizare**

7. În cursul anului de raportare, comitetul a formulat patru avize în atenția directorului general al OLAF, în temeiul articolului 15 din Regulamentul OLAF. Acestea conțin o serie de recomandări. În temeiul articolului 17 alineatul (8) din Regulamentul OLAF, comitetul a fost, de asemenea, consultat și a formulat observații cu privire la o versiune revizuită a OPI ale OLAF ([6]). De asemenea, comitetul a continuat să monitorizeze durata investigațiilor efectuate de OLAF și aplicarea garanțiilor procedurale.

### 2.1. ***Avizul nr. 1/2024 privind investigațiile complementare ale OLAF și EPPO și exercițiul anual de urmărire subsecventă***

8. În februarie 2024, comitetul a adoptat Avizul nr. 1/2024 ([7]) privind investigațiile complementare ale OLAF. Avizul s-a bazat pe o primă analiză a 70 de investigații complementare efectuate de OLAF începând din iunie 2021, când EPPO a devenit operațional. Dintre aceste 70 de investigații, comitetul a efectuat o analiză aprofundată a 40 de investigații care fuseseră deja închise de OLAF.

9. Comitetul a felicitat atât EPPO, cât și OLAF pentru eforturile lor reale de a transforma acest mecanism nou într-un succes în lupta împotriva fraudei. Analiza efectuată de comitet a evidențiat angajamentul și atitudinea profesională a ambelor părți.

10. Pe baza analizei acestor 40 de investigații complementare închise, comitetul a emis două recomandări adresate OLAF. În primul rând, a recomandat ca OLAF să utilizeze întotdeauna formularele și modelele convenite cu EPPO atunci când face o propunere de deschidere a unei investigații complementare, chiar și în cazul în care EPPO a informat deja în mod informal OLAF că va formula obiecții cu privire la propunere. Comitetul a recomandat, de asemenea, ca această practică să fie reflectată în viitoarele OPI revizuite ale OLAF. Scopul acestor două recomandări a fost de a consolida transparența și bunele practici administrative în ceea ce privește cooperarea și schimburile dintre OLAF și EPPO.

11. Având în vedere caracterul evolutiv al investigațiilor complementare, comitetul a decis, începând cu prezentul raport anual, să monitorizeze anual investigațiile complementare ale OLAF, precum și punerea în aplicare a recomandărilor, pentru a oferi informații suplimentare cu privire la desfășurarea unor astfel de investigații și la rolul acestora ca instrument esențial în cooperarea dintre cei doi piloni principali ai arhitecturii antifraudă a UE, mai precis OLAF și EPPO.

*Investigațiile complementare efectuate de OLAF în 2024*

12. În septembrie 2024, comitetul a solicitat OLAF să furnizeze o listă a investigațiilor complementare care au fost deschise sau închise în 2024. OLAF a raportat 52 de investigații complementare în 2024, dintre care comitetul a accesat și a analizat 24. În decembrie 2024, OLAF a furnizat informații suplimentare cu privire la celelalte 25 de cazuri, care aveau mai puțin de un an și, prin urmare, nu erau accesibile ([8]) comitetului în cadrul OCM (sistemul OLAF de gestionare a cazurilor). De asemenea, OLAF a adăugat trei cazuri noi, care au fost deschise după solicitarea inițială din septembrie 2024 ([9]).

([6]) Avizul nr. 3/2024 al Comitetului de supraveghere – Orientările OLAF privind procedurile de investigare, disponibil la adresa: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/cdd642c0-2339-48e4-89c4-3041316bef1f_en?filename=Opinion%20GIPs%2013.11.24_NON-CONFIDENTIAL.pdf.

([7]) Avizul nr. 1/2024 al Comitetului de supraveghere – Investigațiile complementare efectuate de OLAF și EPPO este disponibil la adresa: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/9017a135-fe82-4471-84fc-eb7030379e3a_en?filename=Opinion%20on%20CI%20-%20non%20confidential%20v.pdf.

([8]) În conformitate cu articolul 7 alineatul (8) și cu articolul 17 alineatul (5) litera (d) al doilea paragraf din Regulamentul OLAF, Comitetul de supraveghere are acces la investigațiile cu o durată mai mare de 12 luni.

([9]) Comitetul de supraveghere a solicitat, la 16 septembrie 2024, lista tuturor investigațiilor complementare deschise și închise în 2024 (ianuarie-decembrie), precum și accesul la dosarele aferente în cadrul OCM.

13. Dintre cele 52 de investigații complementare analizate de comitet pentru 2024, 32 au fost investigații nou deschise, iar 20 au fost închise. În cazul a 18 investigații închise, OLAF a propus recuperarea a aproximativ 160 de milioane EUR. În cazul celorlalte două investigații închise, OLAF a emis recomandări disciplinare și administrative.

*Analiză*

14. Comitetul ia act de faptul că, din cele 52 de investigații complementare, 32 au fost inițiate de EPPO, iar 20 de OLAF.

15. Dintre cele 32 de investigații complementare inițiate de EPPO, 22 au fost demarate de procurorii europeni delegați din România. Restul de 10 investigații inițiate de EPPO au fost deschise la cererea procurorilor europeni delegați din 4 state membre diferite: FR (2 cazuri), LT (3), ES (4) și CZ (1). Nu în ultimul rând, cele 20 de cazuri deschise de OLAF sunt defalcate după cum urmează: CZ (4 cazuri), SK (3 cazuri), CR, HU (2 cazuri), BE, BG, DE, ET, GR, IT, LT, RO (și SIT ([10])) (1 caz).

16. 37 de investigații au fost deschise ca fiind complementare încă de la început, iar 15 au fost reclasificate ca atare ulterior. Faptul că o investigație este deschisă ca fiind complementară încă de la început sau este reclasificată ca atare într-o etapă ulterioară pare să influențeze durata sa totală, astfel cum se arată mai jos (a se vedea punctele 23-27).

17. Comitetul ia act de faptul că nicio propunere a OLAF de a deschide o investigație complementară nu a fost refuzată în mod oficial de EPPO, ceea ce poate fi considerat un indiciu al unui nivel foarte bun de cooperare între cele două părți. Niciun element nu sugerează comitetului că absența unui astfel de refuz formal ar fi rezultatul unor schimburi informale prealabile între OLAF și EPPO, prin care cel din urmă i-ar fi semnalat deja OLAF obiecțiile sale, în eventualitatea formulării unei astfel de cereri. OLAF a informat comitetul că există disponibilitatea de a explora opțiuni privind modul de raționalizare a procesului de dezbatere a propunerilor de posibile investigații complementare.

*Prima recomandare: utilizarea formularelor*

18. Una dintre constatările comitetului din Avizul nr. 1/2024 a fost că, în practică, dacă, pe parcursul schimburilor informale prealabile, EPPO s-ar opune intenției OLAF de a deschide o investigație complementară, atunci OLAF nu ar formula o cerere oficială scrisă în această privință. Aceasta a însemnat că, prin urmare, nu ar exista nicio urmă oficială a propunerii din partea OLAF sau a obiecțiilor EPPO față de respectiva propunere. Din acest motiv, comitetul a recomandat ca OLAF să facă întotdeauna o propunere oficială scrisă atunci când intenționează să deschidă o investigație complementară, utilizând formularele și modelele deja convenite cu EPPO. Această practică va asigura: (a) respectarea principiului transparenței; și (b) eficacitatea monitorizării de către comitet a funcției de investigare a OLAF.

19. Comitetul a constatat că, din cele 52 de cazuri, formularele de cerere corecte au fost utilizate în 23 dintre acestea. În majoritatea acestor cazuri, cel puțin una dintre părți a respectat procedura oficială de comunicare cu cealaltă parte. În unele dintre cazurile rămase, fie cererea a fost formulată printr-o scrisoare simplă, fără utilizarea formularului corespunzător, fie răspunsul la o cerere oficială a fost transmis prin e-mail simplu sau verbal.

20. În 11 cazuri, OLAF a utilizat formularele corespunzătoare pentru a solicita deschiderea unei investigații complementare, în timp ce EPPO nu a procedat întotdeauna la fel, deși practica sa s-a îmbunătățit constant pe parcursul anului.

*A doua recomandare: monitorizarea acestei proceduri în cadrul OPI*

21. A doua recomandare, care decurge din prima, a fost ca OLAF să se asigure că viitoarele sale OPI revizuite recomandă utilizarea formularelor și modelelor convenite cu EPPO pentru formularea unei propuneri de deschidere a unei investigații complementare.

([10]) SIT (*Special Investigative Team*) – Echipa specială de investigație.

22. Cu privire la acest aspect, în observațiile sale din Avizul nr. 1/2024, OLAF s-a angajat să exploreze, împreună cu EPPO, modalități de raționalizare a procesului de dezbatere a propunerilor de posibile investigații complementare și de asigurare a caracterului formal și transparent al acestuia.

*Durată*

23. În Avizul său nr. 1/2024, comitetul a constatat că 75 % dintre investigațiile complementare închise au avut o durată mai mică de un an (în medie, opt luni). În foarte puține cazuri (10-20 %), durata a depășit un an din motive obiective, precum natura deosebit de complexă a aspectelor care făceau obiectul investigației, inclusiv numărul mare de persoane vizate și/sau țări implicate.

24. În cazurile analizate ulterior, comitetul a constatat o diferență între investigațiile deschise de la început ca investigații complementare și cele care au fost reclasificate ca atare, adesea într-o etapă mai târzie și mai avansată a investigării.

25. În acest din urmă caz, OLAF își finalizează investigația în câteva luni (sau chiar zile, în unele situații) după ce EPPO a acceptat propunerea sa de deschidere a unei investigații complementare. Stadiul avansat al investigației inițiale a EPPO, care include adesea un volum considerabil de informații deja colectate în cadrul activităților criminalistice și cel al controalelor la fața locului efectuate înainte de reclasificarea investigației ca fiind complementară, ar putea reprezenta principalele motive ale închiderii rapide.

26. În schimb, dacă o investigație a fost deschisă ca investigație complementară încă de la început, durata medie a acesteia a fost mai mare (381 de zile), depășind chiar doi ani în cazurile mai complexe.

27. În 2024, durata medie a investigațiilor OLAF complementare reclasificate și externe ([11]) a fost de 12 luni, situându-se sub durata medie a celorlalte investigații ale OLAF (24 de luni). Majoritatea investigațiilor complementare din 2024 nu au înregistrat întreruperi nejustificate, ceea ce reflectă o abordare eficientă și bazată pe cooperare din partea EPPO și a OLAF.

### 2.2. ***Monitorizarea bugetului și a resurselor OLAF: Avizul nr. 2/2024 privind proiectul preliminar de buget al OLAF pentru anul 2025***

28. În fiecare an, comitetul adoptă un aviz privind proiectul preliminar de buget al OLAF, pentru a oferi instituțiilor UE asigurări că proiectul de buget menține independența funcției de investigare a OLAF. Mai precis, avizul comitetului examinează dacă OLAF dispune de resurse financiare și umane suficiente pentru a intensifica lupta împotriva fraudei, corupției și a oricăror alte activități ilegale, precum și pentru a-și îndeplini în mod eficace sarcinile care îi sunt încredințate.

29. La 15 mai 2024, comitetul a emis Avizul nr. 2/2024 privind proiectul preliminar de buget al OLAF pentru anul 2025. În acest aviz, s-a menționat că bugetul preliminar al OLAF a crescut cu 5 % față de bugetul 2024. Majorările propuse pentru anumite linii bugetare unice au fost justificate în mod corespunzător și conforme cu orientările Comisiei privind elaborarea proiectului său de buget pentru 2025.

30. Abordând linia bugetară a OLAF destinată „costurilor aferente misiunilor și reprezentării", comitetul a subliniat importanța recomandării Comisiei ca toate departamentele acesteia să aplice o reducere liniară de 20 % pentru misiuni și reuniuni, în contextul Pactului verde. Cu toate acestea, comitetul a salutat faptul că bugetul OLAF pentru „costurile de misiune și de reprezentare" va rămâne la același nivel ca în 2024, menținând astfel capacitatea esențială a OLAF de a efectua inspecții la fața locului, atât în interiorul, cât și în afara UE, în cadrul investigațiilor sale.

31. Comitetul a salutat, de asemenea, faptul că bugetul OLAF pentru „tehnologia informației și comunicațiilor" a rămas la același nivel ca în 2024. După ani de creșteri substanțiale succesive, comitetul a considerat că, în prezent, cheltuielile OLAF cu OCM sunt destinate mai degrabă întreținerii decât dezvoltării ulterioare.

([11]) Durata medie a investigațiilor OLAF se calculează ca intervalul dintre acceptarea cererii de deschidere a investigației complementare și încheierea investigației administrative de către OLAF. În unele cazuri, EPPO continuă investigația penală.

32. Atunci când a abordat problema resurselor umane ale OLAF, comitetul a susținut întotdeauna că extrem de important ca OLAF să dispună de resurse umane suficiente pentru a menține un nivel ridicat de performanță. Astfel, comitetul a salutat faptul că pentru 2025 nu au mai fost planificate reduceri în schema de personal a OLAF și că OLAF va beneficia, de asemenea, de resurse suplimentare, având în vedere rolul său preconizat în cadrul Mecanismului pentru Ucraina, finanțat prin acest din urmă instrument.

33. Comitetul a subliniat că o caracteristică importantă a bugetului OLAF este structura sa interconectată, care îi permite să efectueze transferuri bugetare „interne" între diferitele sale linii bugetare, fără a solicita aprobarea autorității bugetare a UE. Această posibilitate a permis OLAF să răspundă unor evenimente și provocări neprevăzute din trecut și să își gestioneze bugetul cu un grad de flexibilitate mai ridicat decât oricare dintre celelalte direcții generale ale Comisiei. Comitetul a susținut întotdeauna autonomia OLAF în ceea ce privește gestiunea bugetară, ca o garanție suplimentară (bugetară) a independenței sale.

34. Acestea fiind spuse, comitetul a subliniat că este important ca OLAF să își gestioneze întotdeauna bugetul într-un mod care să respecte, pe cât posibil, principiile bugetare generale prevăzute la articolele 6–38 din Regulamentul privind normele financiare aplicabile bugetului general al UE, inclusiv principiile transparenței și specificității.

### 2.3. ***Avizul nr. 3/2024 – Orientările OLAF privind procedurile de investigare (OPI)***

35. Ca răspuns la Regulamentul (UE, Euratom) 2020/2223 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 decembrie 2020 de modificare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 883/2013 în ceea ce privește investigațiile efectuate de OLAF, OLAF a decis să modifice OPI existente pentru a transpune noile dispoziții ale regulamentului în cadrul unor noi orientări interne și pentru a stabili un cadru clar și coerent pentru toate activitățile de investigare, de asistență și de coordonare. În temeiul articolului 17 din Regulamentul OLAF, OPI sunt adoptate de directorul general, după ce Comitetului de supraveghere i s-a oferit posibilitatea de a-și prezenta observațiile. În acest context, OLAF a explicat comitetului că acest proces de revizuire s-a desfășurat în două etape distincte.

36. În prima etapă, directorul general al OLAF a efectuat o revizuire parțială, limitată la ceea ce era strict necesar pentru alinierea OPI la modificările aduse de Regulamentul (UE, Euratom) 2020/2223 și pentru începerea funcționării EPPO. Această etapă a fost finalizată, iar noile OPI au intrat în vigoare la 11 octombrie 2021. În observațiile sale adresate directorului general al OLAF cu privire la revizuirea OPI din 17 august 2022, comitetul a precizat în mod clar că va emite un aviz privind OPI revizuite numai după finalizarea celei de a doua etape a procesului de revizuire ([12]).

37. În a doua etapă, cea aflată în desfășurare, a procesului de revizuire, OLAF a desfășurat o revizuire mai amplă, care a inclus: aspectele abordate în alte instrucțiuni și orientări interne ale OLAF; practicile instituite în cadrul cooperării dintre OLAF și EPPO; recomandările formulate de părți interesate ale OLAF; și problemele identificate de personalul OLAF de-a lungul anilor.

38. La 24 noiembrie 2023, OLAF a transmis Comitetului de supraveghere versiunea finală revizuită a proiectului de OPI, în vederea formulării observațiilor formale. În cadrul acestei consultări oficiale, a avut loc un schimb constructiv de opinii între OLAF și comitet, care a început în a doua jumătate a anului 2023 și a continuat pe parcursul perioadei de raportare. Avizul nr. 3/2024 al Comitetului de supraveghere privind OPI ale OLAF a fost adoptat de comitet în cadrul reuniunii sale plenare din 15 octombrie 2024 și publicat la 12 noiembrie 2024 ([13]).

39. În aviz, comitetul și-a prezentat observațiile și recomandările directorului general al OLAF, înainte de adoptarea OPI, în conformitate cu articolul 17 alineatul (8) din Regulamentul OLAF.

([12]) Articolul 17 alineatul (8) ultima teză din Regulamentul OLAF.

([13]) Avizul nr. 3/2024 al Comitetului de supraveghere privind orientările OLAF referitoare la procedurile de investigare este disponibil la adresa: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/cdd642c0-2339-48e4-89c4-3041316bef1f_en?filename=Opinion%20GIPs%2013.11.24_NON-CONFIDENTIAL.pdf.

40. Pentru comitet, astfel cum s-a menționat deja în avizele anterioare ([14]), este imperativ ca noile OPI să se bazeze pe o revizuire aprofundată și cuprinzătoare a tuturor celorlalte orientări și instrucțiuni interne existente ale OLAF. Acest lucru este important, deoarece OPI sunt singurele orientări, instrucțiuni sau manuale pe care OLAF trebuie să le publice în temeiul Regulamentului OLAF ([15]), ceea ce le conferă un rol esențial în asigurarea gradului necesar de transparență și de securitate juridică pentru persoanele vizate de investigație.

41. În acest context, comitetul a recunoscut progresele realizate în direcția punerii la dispoziția investigatorilor a unui set revizuit de orientări, însă a apreciat că proiectele de OPI prezentate și examinate ar putea fi în continuare îmbunătățite. În opinia Comitetului, orientările ample, detaliate și cuprinzătoare privind investigațiile vor sprijini mai eficient respectarea unor principii precum: (i) un termen rezonabil și efectuarea continuă a investigațiilor; (ii) un proces decizional clar; (iii) aplicarea garanțiilor procedurale; (iv) transparența și (v) egalitatea de tratament a persoanelor în cursul investigației.

42. Comitetul a formulat recomandări și sugestii practice și bine fundamentate, în special cu privire la următoarele puncte:

(i) durata investigațiilor. Comitetul a abordat diverse aspecte, printre care: planificarea investigațiilor, perioadele nejustificate de inactivitate, desfășurarea continuă a investigațiilor, mecanisme de monitorizare a duratei investigațiilor, obligația de a prezenta rapoarte comitetului și un termen rezonabil pentru desfășurarea investigației, proporțional cu complexitatea și circumstanțele cazului;

(ii) independența directorului general al OLAF și procesul decizional. Recomandările au vizat structurarea normelor și descrierea principiilor care reglementează transparența, documentarea, consultarea și colaborarea pe tot parcursul procesului decizional, acordând o atenție deosebită delegării de competențe și responsabilităților ierarhice;

(iii) domeniul de aplicare al investigațiilor, în contextul respectării dreptului la apărare și al procesului decizional. Recomandările vizează în principal necesitatea de a justifica orice modificare a domeniului de aplicare al unei investigații și de a supune orice astfel de modificare acelorași norme de evaluare ca cele aplicabile deschiderii unei investigații;

(iv) noțiunea de „suspiciune suficientă” pentru deschiderea unei investigații, acordând o atenție deosebită diferitelor surse de informații primite și activităților desfășurate în cadrul procesului de selecție;

(v) principiul egalității de tratament în desfășurarea investigației. Scopul principal este de a integra în OPI principiul investigării amănunțite și de a aborda problema criteriilor utilizate pentru a stabili dacă o persoană poate fi considerată „persoană vizată”;

(vi) respectarea „vieții private” și a „convorbirilor telefonice” ale tuturor;

(vii) dreptul la securitate juridică, cu un accent deosebit pe clasificarea investigațiilor și a cazurilor;

(viii) procedura internă de consultare și control și necesitatea consolidării acesteia.

43. Comitetul l-a invitat, de asemenea, pe directorul general al OLAF să efectueze o revizuire aprofundată și să actualizeze instrucțiunile interne și notele de orientare care completează OPI, pentru a le asigura relevanța, alinierea la OPI și ușurința în utilizare, precum și să informeze comitetul cu privire la rezultatul acestui proces.

([14]) Observațiile comitetului cu privire la revizuirea OPI transmise directorului general al OLAF la 17 august 2021 și Avizul nr. 2/2017 privind evaluarea Regulamentului OLAF.

([15]) În articolul 17 alineatul (8) ultima teză din Regulamentul OLAF se prevede că orientările respective vor fi publicate „spre informare pe pagina de internet a oficiului în limbile oficiale ale instituțiilor Uniunii”.

44. Pentru comitet, orientările detaliate și practice, astfel cum sunt prevăzute în Regulamentul OLAF, sunt esențiale pentru a garanta că investigațiile respectă valorile fundamentale și integritatea operațională ale OLAF.

45. Comitetul consideră că OPI ar beneficia în mod semnificativ de aplicarea recomandărilor și observațiilor prezentate în avizul său.

46. În martie 2025, directorul general al OLAF a informat comitetul că, deși revizuirea OPI a fost finalizată, adoptarea textului final a fost amânată din cauza discuțiilor în curs privind arhitectura antifraudă a UE și evaluarea Regulamentului OLAF.

47. Comitetul își exprimă regretul cu privire la amânarea adoptării versiunii finale a OPI și consideră că această întârziere este nejustificată, având în vedere progresele semnificative realizate deja de OLAF, precum și timpul și eforturile considerabile investite până în prezent de OLAF și de toate părțile interesate care au adus contribuții valoroase la procesul de revizuire.

48. Comitetul consideră că orientările detaliate și practice, astfel cum sunt prevăzute în Regulamentul OLAF, sunt esențiale pentru a garanta că activitatea de investigare se desfășoară în conformitate cu valorile fundamentale și cu integritatea operațională ale OLAF. Comitetul consideră că discuțiile în curs privind arhitectura antifraudă a UE și evaluarea Regulamentului OLAF nu ar trebui să afecteze adoptarea OPI deja finalizate.

### 2.4. ***Avizul nr. 4/2024 – Competența OLAF de a efectua investigații interne: cazul membrilor instituțiilor UE***

49. În februarie 2023, directorul general al OLAF a transmis comitetului corespondența pe care a avut-o cu președintele Parlamentului European (în perioada martie 2020-septembrie 2023), referitoare la chestiunea competențelor OLAF de a investiga deputații în Parlamentul European. Directorul general al OLAF a informat comitetul cu privire la anumite dificultăți cu care se confruntă OLAF în investigarea presupuselor cazuri de abateri grave ale deputaților în Parlamentul European care, ca atare, nu au afectat interesele financiare ale UE, inclusiv dificultăți legate de accesul la birourile acestora și la echipamentele lor informatice (laptopuri), printre alte aspecte. Deși OLAF putea investiga asistenții parlamentari și alți membri ai personalului Parlamentului European („Parlamentul") în calitate de „persoane vizate", acesta nu era în măsură să desfășoare nicio activitate de investigare care implică un deputat în Parlamentul European fără autorizația Parlamentului. Poziția Parlamentului a fost că Regulamentul OLAF nu împuternicește OLAF să investigheze chestiuni care nu au legătură cu protecția intereselor financiare ale UE, cum ar fi respectarea de către deputații în Parlamentul European a Codului de conduită al Parlamentului.

50. Prin urmare, comitetul a decis să emită un aviz în temeiul articolului 15 din regulament ([16]), în vederea clarificării normelor aplicabile investigațiilor interne efectuate de OLAF care implică membri ai instituțiilor UE, în general și deputați în Parlamentul European, în special. În avizul său, comitetul a examinat întrebarea principală dacă OLAF are competența de a investiga deputații în Parlamentul European și membrii instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor pentru infracțiuni grave legate de îndeplinirea sarcinilor lor profesionale, care par să nu afecteze interesele financiare ale UE [denumite în continuare „aspecte fără legătură cu protecția intereselor financiare (PIF)"] ([17]). De asemenea, comitetul a examinat relevanța Codului de conduită al Parlamentului pentru deputații în Parlamentul European, a Statutului acestora și a imunității parlamentare în contextul investigațiilor interne desfășurate de OLAF. Nu în ultimul rând, din motive de exhaustivitate, avizul a evaluat și dacă, precum și în ce măsură, competența OLAF de a efectua astfel de investigații poate fi afectată de Acordul interinstituțional din 1999 și de deciziile adoptate de fiecare instituție, organism, oficiu sau agenție a UE în temeiul articolului 4 din Regulamentul OLAF – referitoare la termenii și condițiile în care OLAF poate desfășura investigații cu privire la personalul sau membrii acestora.

([16]) Articolul 15 din Regulamentul OLAF prevede că Comitetul de supraveghere poate emite avize și la cererea, printre alții, a directorului general al OLAF.

([17]) Infracțiunile împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene [infracțiunile PIF, astfel cum sunt definite în Directiva (UE) 2017/1371, concept derivat din expresia franceză de „*protection des intérêts financiers*"] afectează interesele financiare ale Uniunii Europene și aduc, totodată, atingere reputației și credibilității acesteia. Infracțiunile PIF includ frauda legată de bugetul UE, frauda la scară largă în materie de TVA care afectează două sau mai multe state membre, corupția, deturnarea de active comisă de un funcționar public și spălarea banilor care implică bunuri provenite din aceste infracțiuni.

*Competențele OLAF de a efectua investigații interne privind aspecte care nu au legătură cu PIF*

51. Pentru comitet, a fost esențial, ca prim pas, să clarifice chestiunea competenței OLAF de a investiga deputații în Parlamentul European pentru aspecte care par să nu afecteze interesele financiare ale UE. Din acest motiv, comitetul a făcut trimitere la jurisprudența instanțelor UE, în special la hotărârea Curții în cauza Dalli ([18]), în care Curtea a examinat în detaliu chiar argumentele pe care Parlamentul pare să le fi invocat recent în corespondența sa cu OLAF, în scopul de a pune sub semnul întrebării sau de a restrânge competența OLAF de a investiga deputații în Parlamentul European pentru infracțiuni care nu au legătură cu PIF.

52. Curtea a precizat că din articolul 2 alineatul (1) din Decizia 1999/352/CE a Comisiei de instituire a OLAF (care este încă aplicabilă) reieșea că OLAF este responsabil **nu doar** de „*desfășurarea de investigații administrative în scopul, în primul rând, de a combate frauda, corupția și orice altă activitate ilegală care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii*”, **ci și** de investigarea „*faptelor grave legate de desfășurarea unor activități profesionale, care pot constitui o încălcare a obligațiilor de către funcționari și agenți ai Uniunii și care pot conduce la proceduri disciplinare și, dacă este cazul, la proceduri penale*” ([19]). Potrivit Curții, acest lucru era prevăzut și în considerentul 5 al Regulamentului (CE) nr. 1073/1999 referitor la OLAF, abrogat, (devenit considerentul 6 al Regulamentului OLAF în vigoare), potrivit căruia responsabilitatea **OLAF nu se limitează la protejarea intereselor financiare, ci** include toate activitățile legate de apărarea intereselor Uniunii împotriva abaterilor care pot să atragă după sine acțiuni administrative sau penale. Curtea a concluzionat că „*lipsa unui impact asupra intereselor financiare ale Uniunii* ***nu afectează posibilitatea OLAF de a deschide o investigație***” ([20]).

53. Comitetul observă că jurisprudența instanțelor Uniunii este atât de clară, încât nu mai poate exista nicio îndoială cu privire la interpretarea corectă a articolului 1 alineatul (4) din Regulamentul OLAF ([21]) și la competențele OLAF de a investiga aspecte grave legate de îndeplinirea sarcinilor profesionale de către personalul UE și membrii instituțiilor care nu afectează interesele financiare ale UE. În plus, jurisprudența subsecventă cauzei Dalli a clarificat, de asemenea, că inclusiv infracțiunile care nu au legătură cu PIF (cum ar fi comportamentul care implică hărțuire morală) pot avea repercusiuni financiare. Comitetul constată că OLAF are dreptul de a investiga astfel de cazuri, chiar și în situațiile în care este de părere că abaterea în cauză nu a avut niciun impact financiar. De asemenea, este evident că respectiva competență a OLAF de a efectua investigații interne cu privire la membrii instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor pentru aspecte care nu au legătură cu PIF decurge direct din Regulamentul OLAF și nu reprezintă o competență suplimentară conferită în mod voluntar OLAF de către aceste entități, în afara și dincolo de domeniul său de aplicare.

*Codul de conduită a deputaților în Parlamentul European*

54. În corespondența sa cu OLAF, Parlamentul a exprimat, de asemenea, îndoieli serioase cu privire la efectuarea de către OLAF a unor investigații interne paralele privind aspecte precum hărțuirea, conflictele de interese sau încălcările etice care implică deputați în Parlamentul European, pe motiv că astfel de investigații riscă să pună sub semnul întrebării propriile proceduri interne ale Parlamentului, astfel cum sunt prevăzute în Codul său de conduită. Potrivit Parlamentului, principiul cooperării loiale limitează domeniul de aplicare al activităților desfășurate de OLAF care implică Parlamentul.

55. În acest context, comitetul ia act de faptul că instituțiile, organismele, oficiile și agențiile pot adopta norme interne, inclusiv un cod de conduită pentru membrii lor în materie de etică, însă acest lucru nu împiedică și nu poate împiedica OLAF să exercite o competență care îi este conferită în mod direct prin Regulamentul OLAF. Aceste norme interne și coduri de conduită sunt obligatorii numai pentru instituția, organismul, oficiul sau agenția în cauză. Prin urmare, acestea nu pot fi utilizate ca temei pentru a împiedica OLAF să efectueze o investigație internă în conformitate cu articolul 1 alineatul (4) din Regulamentul OLAF.

([18]) Hotărârea din 6 iunie 2019, Dalli/Comisia, T-399/17, ECLI:EU:T:2019:384, confirmată prin Hotărârea din 25 februarie 2021, Dalli/Comisia, C-615/19 P, ECLI:EU:C:2021:133 (cauza T-399/17).

([19]) A se vedea punctul 62 din Hotărârea din 6 iunie 2019, Dalli/Comisia, T-399/17.

([20]) A se vedea punctul 62 din Hotărârea din 6 iunie 2019, Dalli/Comisia, T-399/17.

([21]) Articolul 1 alineatul (4) prevede că: „[î]n cadrul instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor înființate prin tratate sau în temeiul acestora («instituții, organisme, oficii și agenții»), oficiul [OLAF] efectuează investigații administrative în scopul combaterii fraudei, a corupției și a altor activități ilegale care afectează interesele financiare ale Uniunii. În acest scop, oficiul investighează aspecte grave legate de îndeplinirea sarcinilor profesionale într-un mod care constituie o abatere de la obligațiile funcționarilor și ale altor agenți ai Uniunii de natură să facă obiectul unor acțiuni disciplinare sau, după caz, penale, ori o abatere echivalentă de la îndeplinirea obligațiilor de către membrii instituțiilor și organismelor, de către conducătorii de oficii și agenții sau de către membrii personalului instituțiilor, organismelor, oficiilor sau agențiilor cărora nu li se aplică statutul personalului (denumiți în continuare împreună «funcționari, alți agenți, membrii instituțiilor sau organismelor, conducătorii de oficii sau agenții, sau membrii personalului»)”.

56. În ceea ce privește principiul cooperării loiale, comitetul face trimitere la jurisprudența instanțelor europene potrivit căreia articolul 13 alineatul (2) din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) ([22]) „*reflectă principiul echilibrului instituțional, caracteristic structurii instituționale a Uniunii,* ***care presupune ca fiecare dintre instituții să își exercite competențele cu respectarea competențelor celorlalte***” ([23]). În această privință, în ceea ce privește OLAF, Curtea a statuat că obligația de cooperare loială care incumbă OLAF nu poate avea ca efect modificarea repartizării sarcinilor și a responsabilităților prevăzute de Regulamentul OLAF ([24]).

57. Întrucât competența de a efectua investigații interne nu este o competență partajată, ci este conferită exclusiv OLAF prin Regulamentul OLAF, principiul cooperării loiale între instituții nu poate fi invocat de nicio instituție, inclusiv de Parlament, pentru a împiedica OLAF să își exercite competența de investigare a membrilor instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor. Astfel, principiul cooperării loiale este consacrat la articolul 5 alineatul (3) din Regulamentul OLAF, potrivit căruia, „*în timpul în care oficiul* [OLAF] *efectuează o investigație internă, instituțiile, organismele, oficiile sau agențiile nu pot începe o investigație paralelă asupra aceleași fapte, cu excepția cazului în care există un acord în sens contrar cu oficiul*”.

*Statutul și Protocolul nr. 7 privind privilegiile și imunitățile Uniunii Europene* ([25])

58. Comitetul a examinat, de asemenea, relevanța Statutului și a Protocolului nr. 7 privind privilegiile și imunitățile Uniunii Europene, care stabilește statutul și condițiile generale de exercitare a funcțiilor deputaților și conferă protecție statutară libertății și independenței acestora. Comitetul constată că articolul 1 alineatul (3) din Regulamentul OLAF – care prevede că domeniul său de aplicare nu aduce atingere (a) Protocolului nr. 7 privind privilegiile și imunitățile Uniunii Europene și (b) Statutului deputaților în Parlamentul European – nu limitează competența conferită OLAF de investigare a membrilor instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor pentru chestiuni grave legate de exercitarea activităților lor profesionale. Se precizează doar că o astfel de competență trebuie exercitată fără a restrânge sau afecta în mod negativ mandatul electoral al deputaților în Parlamentul European sau libertatea acestora de a-și îndeplini rolul de reprezentanți aleși.

59. În conformitate cu jurisprudența, privilegiile și imunitățile Uniunii Europene recunoscute prin Protocolul nr. 7 și, prin extensie, imunitatea deputaților în Parlamentul European, au un caracter exclusiv funcțional; scopul acestora este de a preveni orice ingerință în funcționarea și independența Uniunii Europene. În consecință, aceste privilegii și imunități sunt acordate exclusiv în interesul Uniunii Europene. Potrivit Curții, această imunitate are ca obiect „*să evite orice obstacol în calea bunei funcționări a instituției ai cărei membri sunt, așadar, în calea exercitării competențelor acestei instituții*” ([26]). Rezultă că, în măsura în care investigațiile OLAF cu privire la acte săvârșite de deputați în Parlamentul European nu aduc atingere „opiniilor sau voturilor exprimate de aceștia în cadrul exercitării funcțiilor lor”, acestea „nu aduc atingere” privilegiilor și imunităților deputaților în temeiul Protocolului nr. 7 și/sau al statutului lor ([27]).

*Acordul interinstituțional din 1999 și deciziile adoptate de fiecare instituție, organism, oficiu sau agenție a UE privind investigațiile interne efectuate de OLAF*

60. În corespondența sa cu OLAF, Parlamentul a susținut, de asemenea, că, întrucât OLAF nu are competența, în temeiul Regulamentului OLAF, de a investiga actele care nu au legătură cu PIF comise de deputați în Parlamentul European, astfel de investigații pot fi efectuate exclusiv pe baza Acordului interinstituțional din 25 mai 1999 dintre Parlament,

([22]) Articolul 13 alineatul (2) din TUE prevede: „[f]iecare instituție acționează în limitele atribuțiilor care îi sunt conferite prin tratate, în conformitate cu procedurile, condițiile și scopurile prevăzute de acestea. Instituțiile cooperează unele cu altele în mod loial”.

([23]) Hotărârea din 6 octombrie 2015, Consiliul Uniunii Europene/Comisia Europeană, C-73/14, ECLI:EU:C:2015:663.

([24]) Hotărârea din 5 septembrie 2024, Comisia/Republica Cehă, C-494/22 P, ECLI:EU:C:2024:684, punctul 149.

([25]) Decizia Parlamentului European din 28 septembrie 2005 de adoptare a Statutului deputaților în Parlamentul European (JO L 262, 7.10.2005, p. 1, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2005/684/oj).

([26]) Hotărârea din 27 aprilie 2022, Roos/Parlamentul, cauzele conexate T-710/21, T-722/21 și T-723/21, punctul 132.

([27]) A se vedea, de asemenea, Avizul nr. 2/2011 al Comitetului de supraveghere privind „Competențele OLAF de a efectua în mod independent investigații interne în cadrul instituțiilor UE”, https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/supervisory-committee-olaf/opinions-and-reports_en.

Consiliu și Comisia Europeană privind investigațiile interne efectuate de OLAF. Parlamentul consideră că, întrucât considerentul 6 al acordului menționat prevede că investigațiile OLAF „*nu ar trebui să afecteze responsabilitățile instituțiilor*”, investigațiile OLAF care vizează deputații în Parlamentul European ar trebui să se desfășoare în deplină conformitate cu Regulamentul de procedură al Parlamentului privind aplicarea Codului de conduită al acestuia, aplicabil deputaților în Parlamentul European. În conformitate cu aceste norme, este, de exemplu, de competența exclusivă a Președintelui Parlamentului, după consultarea Comitetului de etică, să adopte deciziile finale privind încălcările Codului de conduită de către deputații în Parlamentul European. În cazul în care OLAF ar efectua investigații paralele cu privire la astfel de chestiuni, autoritatea președintelui Parlamentului și a Comitetului de etică ar putea fi pusă sub semnul întrebării.

61. În acest context, comitetul, în conformitate cu jurisprudența instanțelor UE, constată că respectiva competență a OLAF de a efectua investigații interne cu privire la membrii instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor pentru aspecte care nu sunt legate de PIF decurge direct din Regulamentul OLAF. Prin urmare, nu este vorba despre o competență pe care instituțiile semnatare ale Acordului interinstituțional din 1999 au decis „în mod voluntar” să o confere OLAF. În plus, dacă s-ar impune restricții asupra competenței OLAF de a efectua investigații interne cu privire la membrii instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor, acest lucru ar putea fi realizat doar prin intermediul Regulamentului OLAF, nu printr-un acord instituțional, întrucât un astfel de acord nu constituie un act legislativ care să poată să abroge, să modifice sau să înlocuiască Regulamentul OLAF.

62. În plus, comitetul consideră că, în cazul în care este adevărat că „*investigațiile desfășurate în cadrul instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor în domeniile […] se efectuează în conformitate cu prezentul regulament și cu deciziile adoptate de către instituția, organismul, oficiul sau agenția relevantă*” [articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul OLAF], aceasta se referă la dispozițiile de punere în aplicare pe care instituțiile, organismele, oficiile și agențiile trebuie să le instituie prin decizii administrative interne. Aceste decizii stabilesc dispoziții practice de care OLAF trebuie să țină seama atunci când desfășoară activități de investigare (inspectarea și colectarea de probe la fața locului, schimbul de informații, interviurile cu personalul și membrii etc.), însă nu pot și nu afectează existența și exercitarea de către OLAF a competențelor sale de investigare.

63. În concluzie, comitetul constată că, în urma hotărârii Dalli, nu există nicio îndoială că OLAF are competența de a investiga deputații în Parlamentul European și membrii instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor pentru infracțiuni grave legate de îndeplinirea sarcinilor lor profesionale, care ar putea să nu afecteze interesele financiare ale UE. Comitetul consideră, de asemenea, că viitoarea revizuire a Regulamentului OLAF ar reprezenta un moment oportun pentru alinierea deplină a articolului 1 alineatul (4) din Regulamentul OLAF la hotărârea Curții în cauza Dalli. Acest demers ar aduce mai multă claritate și ar elimina îndoielile referitoare la competența OLAF de a efectua investigații interne în cazul membrilor instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor care nu afectează interesele financiare ale UE.

### 2.5. ***Proiect de aviz privind investigațiile interne ale OLAF referitoare la hărțuire în cadrul instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor Uniunii Europene***

64. În 2022, directorul general al OLAF a informat comitetul de supraveghere cu privire la anumite dificultăți întâmpinate de instituție în mai multe cazuri de investigații interne privind hărțuirea, care i-ar putea pune în pericol independența.

65. Pe baza informațiilor primite de la OLAF, comitetul a considerat că este important să emită un aviz pentru a clarifica rolul și competențele OLAF în investigarea comportamentului inadecvat și a hărțuirii în cadrul instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor și pentru a examina în detaliu valoarea adăugată pe care aceste investigații o aduc în lupta împotriva hărțuirii și a altor forme similare de comportament inadecvat ale funcționarilor UE și ale membrilor instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor. Cu toate acestea, întrucât comitetul nu intervine în desfășurarea investigațiilor aflate în curs, a decis să analizeze această chestiune doar după ce directorul general al OLAF a închis cazurile raportate.

66. În decembrie 2024, comitetul a aprobat proiectul său de aviz, care a fost adoptat oficial în ianuarie 2025 ([28]). Comitetul a examinat 20 de cazuri de hărțuire pe care OLAF le-a respins (nefiind deschise investigații) în ultimii cinci ani (2018-2023), precum și 9 investigații privind hărțuirea, care au fost finalizate în aceeași perioadă.

([28]) A se vedea Avizul nr. 1/2025 la adresa: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/0aaf5493-9be7-4538-a5c4-f1957b3d479a_en?filename=Opinion%201-2025.pdf.

67. În avizul său, comitetul a remarcat, în primul rând, că, în urma hotărârii Dalli, este în prezent cert că OLAF are competența de a efectua investigații interne privind aspecte grave legate de îndeplinirea, de către personalul și membrii instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor, a sarcinilor lor profesionale, indiferent dacă acestea afectează sau nu interesele financiare ale Uniunii, iar această competență decurge direct din articolul 1 alineatul (4) din Regulamentul OLAF. Aceasta nu este o competență suplimentară conferită în mod voluntar OLAF de către instituțiile, organismele, oficiile și agențiile Uniunii, în afara și dincolo de domeniul de aplicare al Regulamentului OLAF ([29]). Prin urmare, OLAF are competența de a efectua investigații interne care implică fapte de hărțuire, astfel cum sunt definite în jurisprudență, chiar și atunci când nu există un impact asupra intereselor financiare ale UE.

68. Acestea fiind spuse, analiza efectuată de comitet a arătat că, în mod normal, OLAF s-ar abține de la deschiderea unei investigații cu privire la astfel de aspecte în cazurile în care: (a) acuzațiile se referă la hărțuire săvârșită de funcționari, alți „agenți" sau persoane aflate în funcții de conducere de nivel mediu și (b) instituția, organismul, oficiul sau agenția în cauză dispune de capacitatea și expertiza necesară și este în măsură să desfășoare propria investigație internă în mod eficient și independent, fără a fi necesară intervenția OLAF. În astfel de cazuri, OLAF consideră că deschiderea unei investigații proprii nu ar reprezenta o utilizare proporțională sau eficientă a resurselor sale și nici nu ar aduce valoare adăugată. Totodată, directorul general ar respinge cazul și ar transmite informațiile relevante instituției, organismului, oficiului sau agenției în cauză, astfel încât să poată fi luate măsuri adecvate, în conformitate cu articolul 5 alineatul (6) din Regulamentul OLAF.

69. Cu toate acestea, OLAF ar considera oportun și necesar să își deschidă propriile investigații atunci când acuzațiile de hărțuire sunt formulate împotriva funcționarilor de rang înalt și a celor cu funcții de conducere de nivel superior, precum și împotriva membrilor instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor, în situațiile în care numai OLAF ar putea garanta gradul necesar de independență în desfășurarea unor astfel de investigații.

70. Comitetul a constatat că abordarea OLAF privind tratarea plângerilor de hărțuire este conformă cu normele aplicabile și cu mandatul său. În plus, comitetul a considerat că, în cazurile de hărțuire comise de funcționari de rang înalt și de funcționari cu funcții de conducere de nivel superior, o investigație efectuată de OLAF aduce o valoare adăugată reală în ceea ce privește asigurarea independenței și imparțialității în desfășurarea unor astfel de investigații.

71. În această privință, comitetul observă că, având în vedere poziția de rang înalt în cadrul instituției, organismului, oficiului sau agenției în cauză și nivelul ridicat de responsabilitate atribuit unor funcționari cu funcții de conducere de nivel superior ai UE sau unor membri ai acestor instituții, organisme, oficii și agenții, este posibil ca o investigație internă desfășurată de acestea să nu fie suficient de obiectivă, independentă și imparțială. În unele cazuri, este posibil ca instituțiile, organismele, oficiile și agențiile să nu dispună nici măcar de resursele necesare pentru a desemna o echipă internă specializată, responsabilă cu efectuarea unei investigații administrative. Nu în ultimul rând, acuzațiile de hărțuire comise de înalți funcționari și de membri ai instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor, care sunt investigați de propria instituție, propriul organism sau propria agenție ar putea aduce prejudicii grave imaginii și reputației entității respective.

72. De asemenea, comitetul a observat că, deși în majoritatea cazurilor analizate instituțiile, organismele, oficiile și agențiile au fost cooperante și nu au intervenit în investigația OLAF, în două cazuri acestea au manifestat o lipsă clară de cooperare, punând sub semnul întrebării competența OLAF de a efectua astfel de investigații interne. Acest lucru a dus la întârzieri suplimentare ale investigațiilor OLAF și a avut un impact negativ asupra eficacității acțiunilor sale.

73. Prin urmare, comitetul a arătat că, atunci când directorul general deschide o investigație cu privire la aspecte care intră în competența OLAF, obligația instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor de a coopera cu OLAF și de a se abține de la efectuarea unor investigații paralele este necondiționată. În acest context, comitetul consideră că, atunci când o instituție, un organism, oficiu sau o agenție nu răspunde pozitiv solicitărilor OLAF de a nu desfășura o investigație paralelă cu privire la aspecte deja investigate de OLAF sau refuză să transmită informații relevante pentru investigațiile acestuia, respectiva entitate nu acționează, de fapt, în conformitate cu Regulamentul OLAF și cu principiul cooperării loiale. Un astfel de comportament are un impact negativ asupra eficacității și coerenței activității OLAF și, în cele din urmă, aduce atingere autonomiei și independenței OLAF în desfășurarea investigațiilor în limitele mandatului său.

([29]) Comitetul de supraveghere și-a exprimat deja opinia cu privire la acest subiect în Avizul nr. 4/2024, intitulat „Competența OLAF de a efectua investigații interne: cazul membrilor instituțiilor UE".

2.6. ***Monitorizarea duratei investigațiilor OLAF***

74. În conformitate cu articolul 7 alineatul (8) din Regulamentul OLAF, comitetul trebuie să efectueze o analiză de la caz la caz a oricărei investigații mai vechi de 12 luni, pentru a se asigura că investigațiile OLAF se desfășoară în mod continuu și pe o perioadă proporțională cu circumstanțele și complexitatea lor.

75. Prin monitorizarea periodică a duratei investigațiilor efectuate de OLAF și a motivelor oricărei întârzieri nejustificate, comitetul urmărește să verifice că nu a avut loc nicio intervenție externă sau internă în desfășurarea imparțială a unei investigații. O investigație îndelungată, care nu poate fi justificată, poate avea consecințe negative grave asupra: (i) drepturilor procedurale ale persoanei (persoanelor) vizate; și/sau (ii) monitorizării ulterioare a investigației. Prin monitorizarea duratei investigațiilor, comitetul verifică, de asemenea, dacă resursele umane și financiare alocate OLAF au fost utilizate în mod eficient.

76. Comitetul consideră că durata investigațiilor reprezintă un indicator important al eficacității acțiunii OLAF și, de-a lungul anilor, a acordat o atenție deosebită acestui aspect. În ultimul său aviz pe această temă, Avizul nr. 5/2021, comitetul a efectuat o evaluare cuprinzătoare a investigațiilor OLAF care au avut o durată mai mare de 36 de luni în anul 2019. Comitetul a identificat anumite deficiențe care au condus la formularea unei serii de recomandări adresate directorului general al OLAF.

77. În Avizul nr. 3/2024 privind proiectul noilor OPI, emis recent, comitetul a salutat progresele realizate de OLAF în gestionarea duratei investigațiilor și a recunoscut faptul că unele dintre recomandările sale au fost incluse în versiunile revizuite ale proiectelor de OPI. Totuși, comitetul a subliniat, de asemenea, că este important ca OPI să ofere orientări clare investigatorilor privind evitarea perioadelor nejustificate de inactivitate pe parcursul procesului de investigare. În acest context, comitetul a transmis directorului general al OLAF o serie de recomandări privind modificările aduse OPI, care ar putea ajuta OLAF să depășească problema investigațiilor excesiv de îndelungate. Comitetul are încredere că aceste recomandări vor fi preluate de directorul general al OLAF în versiunea finală a OPI. Cu toate acestea, astfel cum s-a menționat mai sus, faptul că adoptarea OPI a fost amânată fără un calendar concret reprezintă un motiv de îngrijorare pentru comitet.

78. În cursul anului de raportare, comitetul a primit de la OLAF, ca în fiecare an, informații cu privire la investigațiile cu o durată mai mare de 12 luni. Pentru a înțelege mai bine modul în care OLAF a gestionat durata investigațiilor sale în cursul anului 2024 și măsura în care a respectat principiul general al proporționalității duratei investigației OLAF, având în vedere și recomandările formulate anterior, comitetul a efectuat o evaluare axată pe investigațiile cu o durată mai mare de 36 de luni (a se vedea secțiunea 2.6.2).

2.6.1. *Rapoarte ale investigațiilor cu o durată mai mare de 12 luni primite de comitet în 2024*

79. În cazul în care o investigație nu poate fi încheiată în termen de 12 luni de la începerea acesteia, directorul general al OLAF are obligația, în temeiul articolului 7 alineatul (8) din Regulamentul OLAF ([30]), să prezinte comitetului rapoarte formale la sfârșitul perioadei de 12 luni și, ulterior, la fiecare șase luni. În aceste rapoarte, OLAF prezintă motivele pentru care investigația rămâne deschisă și, după caz ([31]), măsurile de remediere care trebuie luate în vederea accelerării investigației, precum și termenul preconizat pentru încheierea acesteia.

80. În 2024, comitetul a primit 490 de rapoarte din partea OLAF cu privire la 333 de investigații individuale în desfășurare cu o durată mai mare de 12 luni. Dintre acestea, 49 % au depășit 24 de luni și 16 % au depășit 36 de luni (figura 1). Defalcarea pe sectoare a investigațiilor efectuate de OLAF este prezentată în figura 2.

([30]) Articolul 7 alineatul (8) din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 883/2013 prevede: „[î]n cazul în care o investigație nu poate fi încheiată în termen de 12 luni de la începerea acesteia, directorul general, la încheierea perioadei de 12 luni și ulterior la fiecare șase luni, înaintează rapoarte Comitetului de supraveghere, indicând motivele și măsurile de remediere prevăzute în vederea accelerării investigației".

([31]) Prin Regulamentul (UE, Euratom) 2020/2223 de modificare, la textul articolului 7 alineatul (8) din Regulamentul OLAF s-a adăugat formularea „după caz".

**Figura 1: 333 de cazuri îndelungate raportate în 2024**

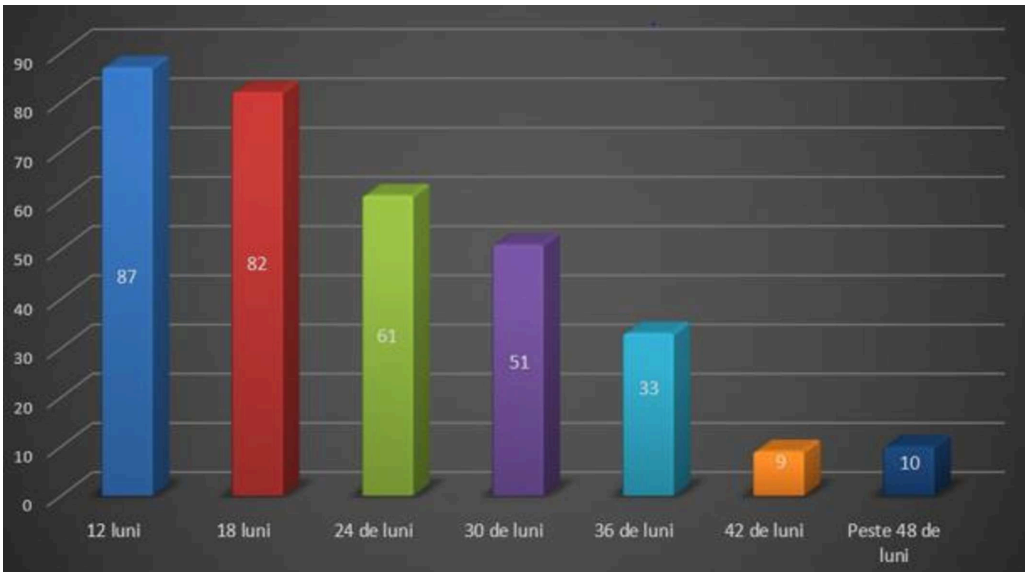
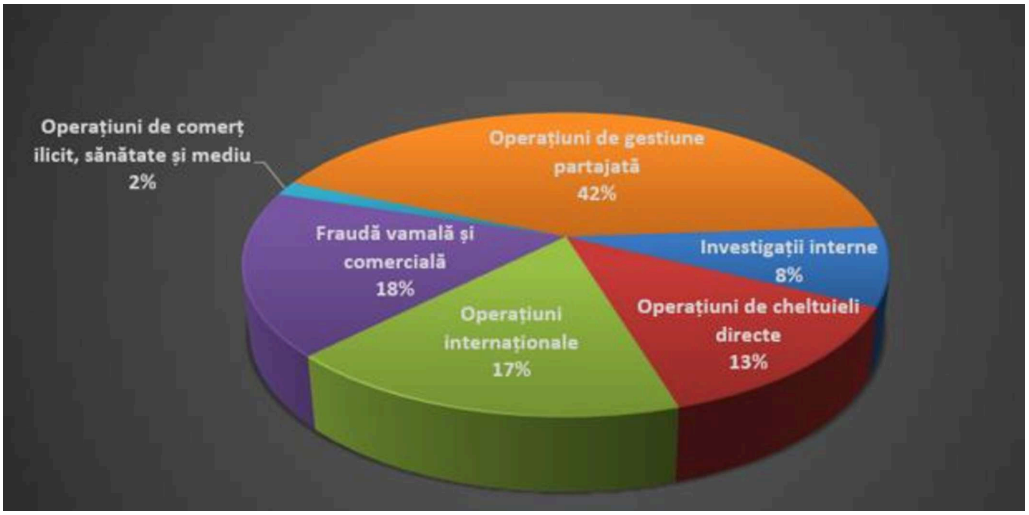



**Figura 2: Defalcare pe sectoare a cazurilor îndelungate raportate în 2024**




2.6.2. *Monitorizarea investigațiilor OLAF care au avut o durată mai mare de 36 de luni în 2024*

81. În 2024, comitetul a efectuat o monitorizare periodică a duratei investigațiilor OLAF, concentrându-se în special asupra celor care depășesc 36 de luni. Monitorizarea a avut loc în două etape. În primul rând, comitetul a analizat cazurile care au depășit 36 de luni în perioada 1 ianuarie-31 august 2024 (39 de cazuri). Ulterior, Comitetul a examinat cazurile noi care au depășit 36 de luni între 1 septembrie și 31 decembrie 2024 (13 cazuri noi). În cursul celei de-a doua etape, comitetul a examinat, de asemenea, progresele înregistrate în legătură cu cele 39 de cazuri analizate anterior în cursul anului.

82. În conformitate cu articolul 10 din acordurile de lucru convenite între OLAF și comitet ([32]), comitetul a avut acces la dosarele aferente celor 52 de investigații menționate mai sus. Până la sfârșitul lunii decembrie 2024, OLAF închisese 44 dintre aceste cazuri, în timp ce 8 erau încă în desfășurare.

([32]) Acordurile de lucru convenite între OLAF și comitet oferă acestuia din urmă un acces direct parțial la informațiile legate de cazuri care sunt disponibile și înregistrate în sistemul OLAF de gestionare a cazurilor. Acordurile de lucru sunt disponibile la adresa: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/system/files/2021-10/OLAF%20SC%20WA%20signed.pdf.pdf.

83. Revizuirea comitetului a avut în vedere următorii indicatori.

**Continuitatea activităților de investigare.** Intensitatea activităților de investigare a fost analizată cu atenție pe întreaga durată a fiecărui caz. Comitetul a verificat motivele prezentate de OLAF în rapoartele sale pe 12 luni, prin referință la dosarele cazurilor și a analizat continuitatea activităților între perioadele de raportare. S-a acordat o atenție deosebită oricăror întreruperi ale activităților de investigare cu o durată mai mare de trei luni. Justificările au fost căutate în dosarul cazului (fie indicate în mod explicit, fie deduse pe alte căi) ([33]). Comitetul s-a concentrat, de asemenea, asupra evaluării efectuate de către echipa de analiză a OLAF privind continuitatea investigațiilor ([34]).

**Planificarea investigațiilor și stabilirea priorităților operaționale.** Comitetul a analizat practica internă a OLAF privind gestionarea duratei investigațiilor, acordând o atenție deosebită planificării și stabilirii priorităților operaționale. Comitetul a evaluat dacă a fost aplicată o abordare coerentă și uniformă în toate unitățile OLAF ([35]). Comitetul a analizat, de asemenea, în ce măsură conducerea OLAF a acordat prioritate operațională investigațiilor care depășesc 36 de luni, având ca obiectiv clar accelerarea finalizării acestora ([36]).

**Proporționalitate și eficacitate.** Comitetul a efectuat, de asemenea, o evaluare preliminară a proporționalității duratei fiecărei investigații, analizând dacă aceasta era justificată în raport cu circumstanțele cazului. În plus, comitetul de supraveghere a evaluat dacă măsurile de remediere propuse erau relevante și adecvate pentru a aborda motivele nefinalizării.

84. Analiza efectuată de comitet în 2024 poate fi rezumată după cum urmează.

*Raportare*

85. Comitetul a remarcat faptul că motivul cel mai frecvent invocat de OLAF pentru a justifica durata unei investigații a fost „*complexitatea chestiunii*” (menționat în 85 % din cazuri). Circumstanțele în care o investigație ar putea fi considerată complexă variază de la caz la caz, în funcție de obiectul acesteia și de particularitățile fiecărei situații. Complexitatea este, de obicei, invocată de OLAF atunci când documentele sunt numeroase și dificil de examinat din cauza formatului, volumului sau limbii în care sunt redactate. Totodată, complexitatea este invocată atunci când apar dificultăți interjurisdicționale și alte probleme juridice, când cazul implică sau ar putea implica numeroase persoane ([37]) și/sau țări, când domeniul de aplicare al investigației este extins sau când tranzacțiile sunt dificil de analizat.

86. Alte motive raportate de OLAF pentru a justifica durata sunt fie de natură internă (de exemplu, aspecte legate de resursele umane, cum ar fi absența prelungită a unui investigator principal sau reorganizarea unei echipe de investigare), fie determinate de circumstanțe externe independente de voința OLAF (precum dificultăți de cooperare cu părțile interesate, așteptarea unor contribuții din partea instituțiilor europene, a autorităților naționale sau a altor actori implicați, ori impactul pandemiei de COVID-19).

87. Comitetul a evaluat conținutul rapoartelor OLAF pe 12 luni în raport cu toate datele disponibile în fiecare dosar, fără a constata discrepanțe. În termeni mai generali, comitetul consideră că modelul utilizat pentru raportarea către comitet, dacă este completat corect, poate oferi o imagine de ansamblu fiabilă a cazului. Este important ca informațiile să fie actualizate la fiecare șase luni, acordând o atenție deosebită măsurilor de remediere adoptate în perioada de raportare și eficacității acestora. Comitetul a subliniat ([38]) deja faptul că o investigație aflată în curs de finalizare la momentul redactării raportului pe 12 luni nu exonerează OLAF de obligația de a informa comitetul cu privire la măsurile de remediere adoptate pe parcursul investigației.

([33]) A se vedea Avizul nr. 5/2021 al Comitetului de supraveghere, recomandarea 1b.
([34]) A se vedea Avizul nr. 5/2021 al Comitetului de supraveghere, recomandarea 2.
([35]) A se vedea Avizul nr. 5/2021 al Comitetului de supraveghere, recomandarea 3.
([36]) A se vedea Avizul nr. 5/2021 al Comitetului de supraveghere, recomandarea 4c.
([37]) Cazurile analizate au implicat un număr variabil de persoane fizice și juridice, de la 1 până la 29.
([38]) A se vedea Avizul nr. 5/2021 al Comitetului de supraveghere, punctele 38 și 39.

*Continuitatea investigațiilor*

(a) *Întreruperi ale activităților de investigare*

88. Comitetul a examinat cu atenție intensitatea activităților de investigare pe întreaga durată a fiecărui caz și a identificat perioade de inactivitate în desfășurarea majorității cazurilor analizate (47 de cazuri) ([39]). În majoritatea cazurilor, a existat mai mult de o perioadă de inactivitate. În 44 de cazuri, comitetul a constatat întreruperi cu o durată cuprinsă între 3 și 8 luni ([40]). În 12 cazuri, întreruperile au avut o durată cuprinsă între 9-15 luni ([41]). În 4 cazuri, Comitetul a constatat perioade mai lungi de inactivitate, cuprinse între 16 și 23 de luni ([42]). Comitetul recunoaște, astfel cum s-a menționat deja în avizele anterioare, că analiza duratei nu se poate baza exclusiv pe numărul și durata întreruperilor de activitate dintr-o investigație și că orice evaluare trebuie să țină seama de întregul dosar de investigație și, în conformitate cu articolul 7 alineatul (5) din Regulamentul OLAF, de circumstanțele specifice și de complexitatea fiecărui caz.

89. Comitetul reiterează ([43]) faptul că perioadele de inactivitate trebuie să fie înregistrate și justificate în mod corespunzător în dosarul cazului și că obstacolele sau întârzierile întâmpinate de echipa de caz pe parcursul ciclului de viață al unei investigații ar trebui să fie să fie întotdeauna consemnate și ușor de urmărit în OCM (de exemplu, sub forma unei note la dosar). Acest lucru ar permite conducerii OLAF să monitorizeze în mod eficace progresele înregistrate în cadrul unei investigații și ar asigura gradul necesar de transparență și responsabilitate.

90. În analiza sa anterioară privind durata, comitetul a constatat că, în majoritatea cazurilor, OLAF nu a înregistrat în mod corespunzător în OCM circumstanțele care au stat la baza perioadelor de inactivitate ([44]). Analiza efectuată în 2024 evidențiază o îmbunătățire în acest domeniu, întrucât OLAF a documentat în mod regulat întreruperile mai mari de trei luni, permițând astfel comitetului să înțeleagă motivele care au stat la baza acestor perioade de inactivitate. Numai într-un număr redus de cazuri, comitetul a constatat existența unor întreruperi nedocumentate ([45]).

91. În această privință, comitetul salută practica de a documenta evoluția progresivă a analizei datelor OLAF în notele din dosar, precum și de a înregistra orice obstacol procedural întâmpinat de echipa de investigație ([46]).

92. De asemenea, comitetul a remarcat că, deși în majoritatea cazurilor OLAF a înregistrat documentele în timp util, în câteva situații acest lucru s-a făcut cu o anumită întârziere (de exemplu, schimburi de e-mailuri datând dintr-o perioadă anterioară introducerii lor în OCM) ([47]). Această practică se îndepărtează de la cerința de claritate și transparență a OCM, care, la rândul său, este esențială pentru desfășurarea eficientă a investigațiilor, supravegherea managerială și activitatea de monitorizare a comitetului. Prin urmare, comitetul subliniază importanța introducerii fără întârziere în OCM a tuturor documentelor relevante.

(b) *Avizele echipei de analiză*

93. În toate cele 44 de cazuri închise, comitetul a analizat, de asemenea, avizele emise de echipa de analiză înainte de închiderea cazului („aviz privind închiderea"). Comitetul a constatat un anumit grad de eterogenitate în analiza efectuată de echipa de analiză cu privire la continuitatea investigațiilor: în unele cazuri, avizul echipei de analiză s-a referit la perioade de inactivitate sau la complexitatea cazului, fără a oferi explicații sau detalii suplimentare care să susțină evaluarea formulată ([48]); în alte cazuri, avizul se rezumă la a afirma că „nu au fost găsite astfel de indicii [de întârzieri nejustificate]", deși conținutul dosarului poate sugera contrariul ([49]).

([39]) [Nu au fost identificate perioade de inactivitate în cinci cazuri – confidențial].
([40]) [Confidențial].
([41]) [Confidențial].
([42]) [Confidențial].
([43]) A se vedea Avizul nr. 5/2021 al Comitetului de supraveghere, punctul 44.
([44]) A se vedea Avizul nr. 5/2021 al Comitetului de supraveghere, punctele 45 și urm.
([45]) [Confidențial].
([46]) [Confidențial].
([47]) [Confidențial].
([48]) [Confidențial].
([49]) [Confidențial].

94. Comitetul își reiterează opinia exprimată anterior ([50]), potrivit căreia evaluarea efectuată la finalul investigației este extrem de relevantă pentru monitorizarea eficienței activității OLAF. Prin urmare, este important ca avizele emise de echipa de analiză să identifice cu exactitate perioadele de inactivitate și să formuleze concluzii clare și solid argumentate.

*Planificarea investigațiilor și stabilirea priorităților*

95. Ca parte a ultimei actualizări a OPI, OLAF a modificat articolul 9 alineatul (1) pentru a include cerința ca unitățile de investigare să „*schițeze un plan de lucru inițial*”. Comitetul salută această evoluție și recunoaște eforturile directorului general al OLAF pentru punerea în aplicare a Recomandării 3 din Avizul nr. 5/2021.

96. Cu toate acestea, analiza efectuată a evidențiat că, în 60 % dintre cazuri, nu au fost elaborate planuri inițiale de investigare. În restul de 40 % din cazuri a fost elaborat un plan de lucru inițial, însă doar în trei dintre acestea planul respectiv a fost actualizat ([51]). Comitetul recunoaște că marea majoritate a investigațiilor analizate au fost deschise înainte de actualizarea OPI din octombrie 2021. Cu toate acestea, comitetul își reiterează opinia ([52]) potrivit căreia o abordare mai consecventă ar fi benefică pentru desfășurarea eficientă a operațiunilor OLAF. Elaborarea unor planuri de lucru la începutul unei investigații și actualizarea acestora ori de câte ori este necesar oferă conducerii OLAF un instrument concret pentru monitorizarea duratei și a progresului investigațiilor, precum și pentru utilizarea optimă a resurselor de personal.

97. De asemenea, analiza comitetului a evidențiat un anumit grad de eterogenitate în atribuirea priorității operaționale cazurilor. Doar opt investigații cu o durată de peste 36 de luni au beneficiat în mod explicit de prioritate ([53]). Cu toate acestea, analiza a arătat că, deși nu li s-a acordat în mod explicit prioritate operațională, 30 de cazuri au fost închise la scurt timp după ce au depășit durata de 36 de luni ([54]).

98. Cu privire la această chestiune, comitetul salută – ca o evoluție pozitivă în conformitate cu recomandarea 4c din Avizul nr. 5/2021 – faptul că OLAF a acordat în mod automat prioritate majorității investigațiilor care s-au desfășurat pe o perioadă mai mare de 36 de luni. Cu toate acestea, comitetul subliniază și importanța consemnării în dosarul cazului a deciziilor de acordare a priorității unei investigații, precum și a documentării oricărei modificări ulterioare a acestor decizii.

99. Analiza efectuată de comitet privind cazurile cu o durată mai mare de 36 de luni în 2024 a evidențiat o serie de constatări. În primul rând, s-a înregistrat o ușoară creștere a acestor cazuri în comparație cu 2019 (de la 10 % la 16 % din totalul cazurilor raportate în 2024). Această cifră pare a fi în concordanță cu scăderea numărului de angajați ai OLAF în ultimii cinci ani și cu creșterea complexității investigațiilor efectuate de OLAF ([55]). Cu toate acestea, analiza a evidențiat faptul că majoritatea investigațiilor au fost accelerate după ce au ajuns la o durată de 36 de luni, ceea ce a dus la închiderea majorității cazurilor între 36 și 42 de luni.

100. În ceea ce privește continuitatea investigațiilor, comitetul a constatat că, în aproape 70 % din cazuri, întreruperile identificate au fost, de fapt, justificate ([56]). În restul de 30 %, comitetul a constatat că un element recurent care a influențat durata a fost absența îndelungată a investigatorului principal și/sau modificările ulterioare în componența echipei de caz ([57]). Nu în ultimul rând, în opinia comitetului, un număr limitat de cazuri analizate ([58]) ridică semne de întrebare cu privire la caracterul proporțional al duratei acestora; comitetul consideră că, în aceste cazuri, investigațiile OLAF nu s-au desfășurat în mod continuu, iar întreruperile nu au fost justificate. Având în vedere considerațiile de mai sus, comitetul subliniază importanța limitării la minimum a întreruperilor în desfășurarea investigațiilor. De asemenea, subliniază necesitatea de a justifica în mod clar aceste perioade de inactivitate în dosarul cazului.

([50]) Recomandarea 2 din Avizul nr. 5/2021 al Comitetului de supraveghere.
([51]) [Confidențial].
([52]) Recomandarea 3 din Avizul nr. 5/2021 al Comitetului de supraveghere.
([53]) [Confidențial].
([54]) [Cazuri închise între 36 și 42 de luni – confidențial].
([55]) În 2019, OLAF a invocat „complexitatea chestiunii” ca motiv pentru justificarea duratei investigației în 43 % din cazuri, în timp ce în anul de raportare acest procent a ajuns la 85 % din cazuri.
([56]) [Confidențial].
([57]) [Confidențial].
([58]) [Confidențial].

101. Totodată, analiza a indicat faptul că, deși elaborarea planurilor de lucru este o cerință prevăzută la articolul 9 alineatul (1) din OPI actuale, aceste planuri nu sunt încă adoptate în mod consecvent de către toate unitățile de investigație. Comitetul are încredere că articolul 9 alineatul (1) din OPI va fi aplicat într-un mod mai consecvent în viitor.

### 2.7. *Monitorizarea de către comitete a plângerilor individuale depuse la OLAF*

102. Ca în fiecare an, comitetul a primit rapoarte bianuale și documente relevante privind plângerile individuale gestionate de OLAF. În 2024, directorul general a informat comitetul că OLAF a gestionat, în total, trei plângeri. Directorul general a oferit, de asemenea, o prezentare succintă a plângerilor gestionate de Ombudsmanul European. OLAF a oferit acces automat la cazurile corespunzătoare din sistemul său de gestionare a cazurilor, care conține toate documentele și informațiile relevante ([59]). Comitetul s-a concentrat asupra celor trei plângeri gestionate direct de OLAF în 2024, toate în temeiul articolului 90a din Statutul funcționarilor Uniunii Europene ([60]).

103. În temeiul articolului 90a din Statutul funcționarilor Uniunii Europene, funcționarii UE și alți membri ai personalului pot adresa directorului general al OLAF cereri referitoare la drepturile lor și la modul în care sunt tratați în contextul investigațiilor efectuate de OLAF. De asemenea, aceștia pot formula plângeri împotriva unui act care îi lezează, în legătură cu investigațiile efectuate de OLAF.

104. Comitetul constată că, în două plângeri depuse de persoane vizate de investigațiile OLAF, reclamanții au solicitat despăgubiri pentru presupusa încălcare a garanțiilor procedurale. Ambele plângeri au fost depuse după finalizarea investigațiilor OLAF. Cealaltă plângere a fost depusă de un informator și a vizat un „caz respins” în care OLAF a decis să nu deschidă o investigație.

105. Comitetul consideră că, în cazul plângerilor menționate mai sus, OLAF a furnizat explicații suficiente referitoare la toate plângerile și a acționat în conformitate cu obligația care îi revine în temeiul articolului 41 alineatul (2) litera (c) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene privind „*obligația administrației de a-și motiva deciziile*”.

## 3. **Cooperare**

### 3.1. *Cooperarea cu OLAF*

106. În 2024, comitetul și-a consolidat cooperarea fructuoasă cu OLAF prin menținerea unui dialog deschis și semnificativ cu directorul general al OLAF și echipa acestuia.

107. Comitetul a continuat practica invitării directorului general al OLAF și a personalului acestuia la reuniunile sale lunare, pentru a discuta și a se informa cu privire la orice aspect relevant pentru activitatea comitetului și a OLAF. Membrii comitetului și secretariatul au organizat, de asemenea, reuniuni formale și informale cu conducerea și personalul OLAF, ca parte a pregătirii lucrărilor comitetului.

108. În conformitate cu dispozițiile Regulamentului OLAF și cu practicile de lucru instituite, comitetul a primit următoarele rapoarte din partea OLAF: (i) rapoarte cu privire la investigațiile cu o durată mai mare de 12 luni; (ii) rapoarte în care recomandările emise de OLAF începând cu 1 octombrie 2013 nu au fost urmate și pentru care OLAF a primit răspunsuri din partea autorităților vizate în cadrul exercițiului anual de monitorizare din 2023; (iii) rapoarte privind plângerile adresate OLAF pe tema garanțiilor procedurale în cadrul investigațiilor în curs efectuate de OLAF; (iv) rapoarte cu privire la cazurile în care au fost transmise informații autorităților judiciare naționale și (v) rapoarte cu privire la amânări în temeiul articolului 4 alineatul (6) din Regulamentul OLAF.

([59]) În temeiul articolului 6 alineatul (2) din acordurile de lucru încheiate între OLAF și Comitetul de supraveghere.

([60]) Regulamentul nr. 31 (CEE), 11 (CEEA), de stabilire a Statutului funcționarilor și a Regimului aplicabil celorlalți agenți ai Comunității Economice Europene și ai Comunității Europene a Energiei Atomice, disponibil la: http://data.europa.eu/eli/reg/1962/31(1)/2014-05-01.

### 3.2. *Relațiile cu părțile interesate*

109. Comitetul răspunde în fața instituțiilor care au numit membrii acestuia și este și un partener de dialog al instituțiilor UE. Comitetul raportează instituțiilor UE cu privire la activitățile sale, poate emite avize la cererea acestor instituții, elaborează rapoarte privind aspecte legate de activitatea de investigare și face schimb de opinii cu acestea la nivel politic ([61]).

110. Comitetul consideră că este important să mențină contacte periodice cu instituțiile UE, precum și cu partenerii și părțile interesate ale OLAF pentru a îmbunătăți fluxul de informații și a primi feedback cu privire la performanța OLAF. Comitetul și secretariatul acestuia au fost în contact cu: (i) Ombudsmanul European (participarea la reuniunea plenară a comitetului din 9 iulie 2024); (ii) Grupul de lucru împotriva fraudei (GAF) al Consiliului (prezentarea de către președinte, la 18 iulie 2024, a raportului anual pe anul 2023); (iii) Comisia pentru control bugetar (CONT) a Parlamentului European (prezentarea de către președinte, la 5 septembrie 2024, a raportului anual pe 2023 al comitetului). Președintele comitetului a participat, de asemenea, la Conferința OLAF-EPPO din 22 aprilie 2024, iar raportorul Serviciului de coordonare antifraudă (AFCOS) a participat la Conferința AFCOS din 2024 organizată de OLAF la 16 octombrie 2024.

111. Totodată, comitetul a participat la schimbul anual interinstituțional de opinii privind OLAF, care a avut loc la 3 decembrie 2024 și s-a axat pe utilizarea inteligenței artificiale (IA) de către actorii antifraudă din UE. Comitetul a participat activ la reuniune, recunoscând beneficiile potențiale ale utilizării algoritmilor automați pentru detectarea fraudelor și eficientizarea investigațiilor. În forma cea mai simplă de aplicare a sa, IA ar putea automatiza sarcinile repetitive și ar putea sprijini personalul OLAF în evaluarea și înțelegerea diferitelor cadre juridice naționale. În formele mai avansate, utilizarea IA sporește capacitatea de a prelucra volume mari de date într-un mod mai eficient și mai precis decât anterior. În conformitate cu mandatul său specific, comitetul a subliniat că utilizarea IA ar trebui să respecte limitele impuse de cadrul juridic, jurisprudența și standardele etice. De asemenea, acesta a evidențiat riscurile inerente utilizării IA, în ceea ce privește lipsa de imparțialitate, explicabilitatea și transparența, precum și problema costurilor și, în consecință, necesitatea unei finanțări adecvate.

## 4. **Aspecte de ordin administrativ și resurse**

### 4.1. *Metodele de lucru ale Comitetului de supraveghere*

112. În 2024, comitetul a organizat 11 reuniuni plenare, sub formă de întâlniri hibride sau cu prezență fizică ([62]). Pentru fiecare chestiune majoră analizată, comitetul a numit un raportor. Raportorii au colaborat cu secretariatul la redactarea proiectelor de rapoarte care urmează a fi discutate în cadrul reuniunilor plenare; de asemenea, au organizat reuniuni informale și formale cu personalul relevant al OLAF și cu secretariatul în legătură cu elaborarea avizelor. Președintele, raportorii și membrii secretariatului comitetului s-au reunit, de asemenea, periodic pentru a colabora cu privire la anumite chestiuni specifice.

113. În urma demisiei din funcție a domnului Cretin în iulie 2024, comitetul a continuat să își desfășoare activitatea cu patru membri până la sfârșitul anului. Membrul care îl va înlocui pe domnul Cretin pentru restul duratei mandatului său va fi numit de pe lista de rezervă inclusă în Decizia de numire a membrilor Comitetului de supraveghere a OLAF ([63]), adoptată de Parlamentul European, Consiliu și Comisie la 28 martie 2022.

([61]) Articolul 15 alineatul (1) din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 883/2013: „Comitetul de supraveghere adresează directorului general avize, inclusiv, după caz, recomandări, privind, printre altele, resursele necesare pentru exercitarea funcției de investigare a oficiului [OLAF], prioritățile de investigare ale oficiului și durata investigațiilor. Aceste avize pot fi emise din proprie inițiativă, la cererea directorului general sau **a unei instituții, a unui organism, a unui oficiu sau a unei agenții**, fără însă a interfera cu desfășurarea investigațiilor în curs. […]
[…] Instituțiile, organismele, oficiile sau agențiile primesc o copie a avizelor emise în temeiul celui de-al treilea paragraf”.

([62]) În perioada ianuarie-decembrie 2024.

([63]) Decizia (UE, Euratom) 2022/521 a Parlamentului European, a Consiliului și a Comisiei din 28 martie 2022 de numire a membrilor Comitetului de supraveghere a Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF).

4.2. ***Secretariatul***

114. În cursul anului 2024, secretariatul a continuat să sprijine membrii comitetului în îndeplinirea atribuțiilor care le revin, consolidând independența OLAF. Comitetul reamintește, la fel ca în raportul anterior ([64]), că este important ca secretariatul să dispună de resurse suficiente pentru a oferi sprijin atât Comitetului de supraveghere, cât și inspectorului de garanții procedurale și pentru a menține separarea necesară a sarcinilor între cele două organisme. În urma schimbului de anul trecut dintre comitet și secretarul general al Comisiei Europene pe această temă, secretarul general a asigurat comitetul că sprijinul solicitat va fi acordat.

115. În cursul perioadei de raportare, secretariatul a lansat două procese de recrutare. Se preconizează că două persoane se vor alătura secretariatului în primul trimestru al anului 2025.

116. Comitetul a fost implicat în aceste procese de recrutare. Funcționarii repartizați la secretariat nu trebuie să solicite și să accepte niciodată instrucțiuni, în legătură cu exercitarea funcțiilor de monitorizare ale comitetului, de la niciun guvern sau instituție, organism, oficiu sau agenție. Implicarea comitetului în aceste recrutări asigură și garantează independența procesului de selecție.

117. Pe parcursul anului, secretariatul, la fel ca restul Comisiei, a continuat să funcționeze în regim hibrid, combinând munca desfășurată la sediu cu cea de la distanță și a implementat programul de lucru convenit cu comitetul.

118. Secretariatul este în continuare afiliat din punct de vedere administrativ (din martie 2017) Oficiului de Administrare și Plată a Drepturilor Individuale („PMO”) al Comisiei Europene, deși este amplasat într-o zonă de securitate separată în sediul OLAF. În trecut, comitetul și-a exprimat în repetate rânduri îndoielile cu privire la faptul că atașarea „hibridă” a secretariatului său la PMO ar fi locul cel mai potrivit.

4.3. ***Chestiuni bugetare***

119. Bugetul comitetului pentru 2024 a fost de 200 000 EUR. Suma plătită efectiv până la sfârșitul anului 2024 a fost de 160 580,99 EUR, reprezentând aproximativ 80 % din suma totală.

120. Ordonatorul de credite subdelegat responsabil pentru cheltuieli este directorul PMO.

([64]) Raportul anual al Comitetului de supraveghere pe 2023, punctul 49.