Úradný vestník
Európskej únie

SK
Séria C

C/2025/4511

7.8.2025

SPRÁVA O ČINNOSTI KONTROLÓRKY PROCESNÝCH ZÁRUK ZA ROK 2024

(C/2025/4511)

Úvod

Toto je tretia výročná správa o mojej činnosti ako kontrolórky procesných záruk. Ako je zakotvené v nariadení o úrade OLAF, mojou úlohou je vybavovať sťažnosti týkajúce sa dodržiavania procesných záruk úradom OLAF a údajných porušení pravidiel uplatniteľných na vyšetrovania úradu OLAF, ktoré podávajú osoby, ktoré sú predmetom takýchto vyšetrovaní a ktoré nazývame „dotknuté osoby“. Patria sem možné porušenia procesných požiadaviek a základných práv.



Pred vytvorením funkcie kontrolóra mali ľudia, ktorých vyšetroval úrad OLAF, len veľmi málo možností, ak sa chceli sťažovať na postup úradu OLAF pri vyšetrovaní nezávislému orgánu alebo inštitúcii. Jedinou možnosťou bolo podať sťažnosť európskemu ombudsmanovi za nesprávny úradný postup alebo sa pokúsiť vyvodiť mimozmluvnú zodpovednosť voči Komisii za veľmi prísnych podmienok.

Aby sa tento nedostatok napravil, zmenami nariadenia o úrade OLAF z roku 2020 sa zaviedol riadny mechanizmus na podávanie sťažností, ktorý poskytuje každej dotknutej osobe možnosť podať sťažnosť kontrolórovi.

Prostredníctvom tohto novozriadeného nezávislého administratívneho prostriedku nápravy kontrolór postupne, ale neustále prispôsobuje a zosúlaďuje zásady účinnej súdnej ochrany so zásadami účinnej administratívnej ochrany. Kontrolór vždy zohľadňuje základné práva vyplývajúce z Charty základných práv EÚ, ako aj konkrétne procesné záruky, ktorými sa riadia činnosti úradu OLAF, a všeobecné právne zásady a judikatúru súdov EÚ, ktoré sa vzťahujú na vyšetrovania úradu OLAF.

Pre kontrolóra je dôležité, aby sa mechanizmus na podávanie sťažností stal nielen účinným prostriedkom nápravy pre dotknuté osoby, ale aby takisto zvýšil celkovú transparentnosť činností úradu OLAF. Pokiaľ je pre EÚ a daňovníkov nevyhnutnosťou mať účinný a efektívny orgán na boj proti podvodom, ktorý je schopný chrániť finančné záujmy EÚ, je rovnako dôležité, aby sa vyšetrovania možného podvodu úradom OLAF viedli v plnom súlade so základnými právami a s procesnými zárukami.

Aby sme však lepšie pochopili úlohu kontrolóra a obmedzenia tejto novej funkcie, je dôležité mať na pamäti, že kontrolór nekoná ako sudca, ktorý posudzuje zákonnosť rozhodnutí a úkonov úradu OLAF. Poslaním kontrolóra je skôr nájsť a navrhnúť riešenia problémov, na ktoré upozornili sťažovatelia. Kontrolór navrhuje riešenia a v konečnom dôsledku predkladá odporúčania generálnemu riaditeľovi úradu OLAF s cieľom vyriešiť dané problémy a zlepšiť perspektívnym spôsobom administratívne a vyšetrovacie postupy úradu OLAF.

Dúfam, že táto správa pomôže zvýšiť povedomie o problémoch, ktoré sú jadrom sťažností dotknutých osôb. Zároveň dúfam, že sa ňou zvýši zodpovednosť úradu OLAF a dôvera ľudí v systém, ktorý EÚ zaviedla na riešenie podvodov.

S radosťou môžem oznámiť, že sme v roku 2024 splnili všetky svoje ciele napriek zvýšenému počtu prijatých sťažností. V tejto súvislosti som vďačná za právnu podporu, ktorú mi sekretariát poskytol.

V tejto správe sa dozviete viac o našej práci a výsledkoch, ktoré sme dosiahli vďaka prevádzkovaniu mechanizmu na podávanie sťažností.

Som presvedčená, že mechanizmus na podávanie sťažností sa už stal základnou zárukou pre dotknuté osoby a naďalej sa bude rozvíjať jeho úloha spočívajúca v zabezpečovaní súladu činností úradu OLAF s príslušnými procesnými zárukami a pravidlami vyšetrovania.

Prof. Dr. Julia LAFFRANQUE

kontrolórka procesných záruk

Obsah

		Strana
Úvod		1
1.	Poslanie a mandát kontrolóra	4
2.	Mechanizmus na podávanie sťažností	5
3.	Prehľad sťažností podaných v roku 2024	5
4.	Tri kroky účinného postupu vybavovania sťažností	9
	4.1. Prípustnosť	9
	4.2. Kontradiktórne konanie	10
	4.3. Rozhodnutia o uzavretí	11
5.	Prehľad hlavných zistení kontrolórky	11
	5.1. Právo na obhajobu	11
	5.1.1. Právo úradníka EÚ byť informovaný o tom, že je dotknutou osobou	12
	5.1.2. Možnosť vyjadriť sa k skutkovému stavu	12
	5.2. Primerané trvanie vyšetrovaní úradu OLAF	13
	5.3. Duplicita vyšetrovaní (zásada *ne bis in idem*)	14
	5.4. Nestrannosť v konaní vyšetrovateľov úradu OLAF	15
	5.5. Právo byť informovaný o uzavretí vyšetrovania a o spôsobe oznámenia v korešpondencii s dotknutými osobami	17
6.	Konzultácie k návrhu usmernení k vyšetrovacím postupom pre zamestnancov úradu OLAF	18
7.	Vzťahy so zainteresovanými stranami	18
8.	Administratívna a právna podpora	19
9.	Kontaktovanie kontrolórky a podanie sťažnosti	19

1. **Poslanie a mandát kontrolóra**

Kontrolór procesných záruk je funkcia vytvorená nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2020/2023 ([1]), ktorým sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) č. 883/2013 ([2]) (ďalej len „nariadenie o úrade OLAF“). Úlohou kontrolóra je chrániť procesné záruky a základné práva dotknutých osôb ([3]) pri vyšetrovaniach, ktoré vykonáva Európsky úrad pre boj proti podvodom (OLAF). **Dr. Julia Laffranque** bola 3. mája 2022 vymenovaná za prvú kontrolórku na neobnoviteľné funkčné obdobie piatich rokov. Pomáha jej sekretariát dozorného výboru (ďalej len „sekretariát“).

Podľa článku 9a ods. 8 nariadenia o úrade OLAF, kontrolór

> ***monitoruje dodržiavanie procesných záruk uvedených v článku 9, ako aj pravidiel vzťahujúcich sa na vyšetrovanie vedené úradom. Kontrolór je zodpovedný za vybavovanie sťažností uvedených v článku 9b.***

Kontrolór vykonáva svoje úlohy **úplne nezávisle** a pri výkone svojich povinností neprijíma pokyny od nikoho ([4]). Vzhľadom na to, že dotknuté osoby sa v zásade nemôžu domáhať súdnej ochrany proti konaniu alebo opomenutiu úradu OLAF počas vyšetrovania, možnosť podať sťažnosť kontrolórovi má veľký význam. Sťažovateľ sa môže obrátiť na kontrolóra v rámci prísnych lehôt stanovených v článku 9b nariadenia o úrade OLAF s cieľom požiadať o nezávislé a dôkladné posúdenie svojej sťažnosti.

Kontrolór sa pri vybavovaní sťažností, ktoré predložili **dotknuté osoby** v súvislosti s **dodržiavaním procesných záruk a pravidiel uplatniteľných na vyšetrovanie** úradom OLAF, nesnaží nahradiť vlastným posúdením posúdenie úradu OLAF, pokiaľ ide o to, ako viesť vyšetrovanie alebo posudzovať dôkazy, ani o tom, k akým záverom treba dospieť. Namiesto toho je jeho úlohou buď:

— **poskytnúť uistenie,** že úrad OLAF konal v súlade s pravidlami stanovenými v jeho právnom rámci (ak kontrolór zistí, že nedošlo k porušeniu), alebo

— vyzvať úrad OLAF, aby prijal opatrenia na vyriešenie sťažnosti, a to predložením **návrhu riešenia** vždy, keď zistí porušenie procesných záruk alebo pravidiel uplatniteľných na vyšetrovania.

Ak sa riešenie nenájde, kontrolór ako druhý krok **odporučí** úradu OLAF, ako sťažnosť vyriešiť.

Kontrolór posudzuje sťažnosti v rámci **kontradiktórneho konania**. Osobitná pozornosť sa venuje Charte základných práv Európskej únie ([5]), všeobecným zásadám práva EÚ a príslušnej judikatúre súdov EÚ ([6]). Kontrolór nezasahuje a nemôže zasahovať do vedenia vyšetrovania úradu OLAF ([7]).

([1]) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2020/2223 z 23. decembra 2020, ktorým sa mení nariadenie (EÚ, Euratom) č. 883/2013, pokiaľ ide o spoluprácu s Európskou prokuratúrou a účinnosť vyšetrovaní Európskeho úradu pre boj proti podvodom (Ú. v. EÚ L 437, 28.12.2020, s. 49, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2223/oj).

([2]) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) č. 883/2013 z 11. septembra 2013 o vyšetrovaniach vykonávaných Európskym úradom pre boj proti podvodom (OLAF), ktorým sa zrušuje nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1073/1999 a nariadenie Rady (Euratom) č. 1074/1999 (Ú. v. EÚ L 347, 20.10.2020, s. 1).

([3]) Dotknutá osoba je akákoľvek osoba alebo hospodársky subjekt podozrivý zo spáchania podvodu, korupcie alebo akýchkoľvek iných protiprávnych činov poškodzujúcich finančné záujmy EÚ, a ktorá je preto predmetom vyšetrovania zo strany úradu OLAF. Sťažnosti podané inými osobami ako dotknutými osobami vrátane svedkov a informátorov nepatria do právomoci kontrolóra.

([4]) Článok 9a ods. 6 nariadenia o úrade OLAF.

([5]) Európska únia, Charta základných práv Európskej únie, 26. októbra 2012, 2012/C 326/02, s. 391, dostupné na adrese: C_2012326SK.01039101.xml.

([6]) Súdny dvor Európskej únie tvoria dva súdy: Súdny dvor a Všeobecný súd.

([7]) Článok 9b ods. 6 nariadenia o úrade OLAF.

Rok 2024 bol náročným rokom vzhľadom na rastúci počet prijatých sťažností a zložitosť právnych problémov, ktoré sa v nich nastolili. Hoci sa kontrolórka nemôže v tejto správe odvolávať na jednotlivé prípady, ktoré úrad OLAF vyšetruje, a musí zabezpečiť ich dôvernosť aj po uzavretí prípadov ([8]), táto správa poskytuje užitočné zhrnutie druhov problémov, na ktoré sa dotknuté osoby sťažovali. Opisuje sa v nej aj spôsob riešenia týchto obáv a vysvetľuje sa spôsob fungovania mechanizmu na podávanie sťažností a dosiahnuté výsledky.

2. **Mechanizmus na podávanie sťažností**

Od začiatku svojej činnosti v októbri 2022 mala kontrolórka možnosť zaoberať sa niekoľkými zaujímavými právnymi otázkami. Tými sa postupne pokladajú základy pre vznik pevného koncepčného rámca na posudzovanie sťažností. Vzhľadom na počet vybavovaných sťažností a rôznorodosť nastolených právnych otázok bol rok 2024 náročným a zároveň úspešným rokom. Sťažnosti sa vybavovali nielen čo najrýchlejšie, ale aj čo najdôkladnejšie a najkomplexnejšie.

Aby sme lepšie pochopili spôsob fungovania mechanizmu na podávanie sťažností, je dôležité mať na pamäti, že prostredníctvom tohto mechanizmu má kontrolórka **privilegovaný priamy prístup** ([9]) k spisu úradu OLAF týkajúcemu sa príslušného vyšetrovania. Táto forma prístupu k spisu úradu OLAF má mimoriadny význam: je uistením pre sťažovateľov, že kontrolórka môže dôkladne preskúmať vyšetrovacie činnosti úradu OLAF, a to aj v prípadoch, keď môžu byť niektoré z príslušných informácií dôverné a sťažovateľovi ich nemožno sprístupniť. Kontrolórka sa často snaží udržiavať krehkú rovnováhu medzi dôvernosťou vyšetrovania úradu OLAF na jednej strane a kontradiktórnym charakterom mechanizmu na podávanie sťažností na strane druhej.

Kontrolórka v roku 2024 ukončila posudzovanie troch sťažností predložených v roku 2023.

V roku 2024 bolo navyše podaných 23 nových sťažností fyzických a právnických osôb. Počas vykazovaného roka kontrolórka dokončila posudzovanie 22 z nich. Jedna zostávajúca sťažnosť bola podaná krátko pred koncom roka a bola vyhlásená za prípustnú. Rozhodnutie o nej bolo prijaté začiatkom roka 2025.

3. **Prehľad sťažností podaných v roku 2024**

Väčšinu z 23 sťažností, ktoré kontrolórka prijala v roku 2024, podali osoby, ktorých sa týkali *interné* vyšetrovania úradu OLAF (15) ([10]), pričom 8 z nich sa týkalo *externých* vyšetrovaní ([11]) (obrázok 1). Väčšina sťažností bola podaná v angličtine, pričom boli použité aj iné jazyky (španielčina, rumunčina a čeština) (obrázok 2). Približne 18 sťažností podali fyzické osoby, dve podali fyzické osoby (vo vlastnom mene aj v mene právnickej osoby, ktorú zastupovali) a tri právnické osoby (obrázok 3). Počas vykazovaného roka niektorí sťažovatelia podali viac ako jednu sťažnosť: celkový počet sťažovateľov v roku 2024 bol teda 12: deväť fyzických osôb a tri právnické osoby (obrázok 3). Žiadna z prijatých sťažností nebola podaná s právnym zastúpením.

([8]) Článok 9a ods. 9 nariadenia o úrade OLAF.

([9]) Článok 8 ods. 1 a 2 rozhodnutia kontrolóra procesných záruk, ktorým sa prijímajú vykonávacie predpisy upravujúce vybavovanie sťažností (ďalej len „vykonávacie predpisy kontrolóra“ alebo „vykonávacie predpisy“), dostupné na adrese: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/controller-procedural-guarantees/about-controller/legal-framework_en.

([10]) „Interné vyšetrovania“ sú vyšetrovania, ktoré vykonáva úrad OLAF v rámci európskych inštitúcií, orgánov, úradov a agentúr zriadených zmluvami EÚ alebo na ich základe, pričom účelom takýchto vyšetrovaní je boj proti podvodom, sprenevere, korupcii a akejkoľvek inej nezákonnej činnosti, ktorá má vplyv na finančné záujmy EÚ. Na tento účel úrad OLAF vyšetruje: i) závažné záležitosti týkajúce sa výkonu služobných povinností, ktoré predstavujú zanedbanie povinností úradníkov a iných zamestnancov EÚ a môžu viesť k disciplinárnemu alebo prípadne trestnému konaniu, alebo ii) rovnocenné neplnenie povinností členov inštitúcií a orgánov, vedúcich úradov a agentúr alebo zamestnancov inštitúcií, orgánov, úradov alebo agentúr, na ktoré sa nevzťahuje služobný poriadok (článok 1 ods. 4 a článok 4 nariadenia o úrade OLAF).

([11]) „Externé vyšetrovania“ sú vyšetrovania, ktoré úrad OLAF vykonáva podľa článku 3 nariadenia o úrade OLAF. Mandát úradu OLAF zahŕňa všetky výdavky EÚ (t. j. štrukturálne fondy, poľnohospodársku politiku a rozvoj vidieka, priame výdavky a vonkajšiu pomoc) a podstatnú časť príjmov EÚ, ale nie všetky (najmä clá a poľnohospodárske poplatky).

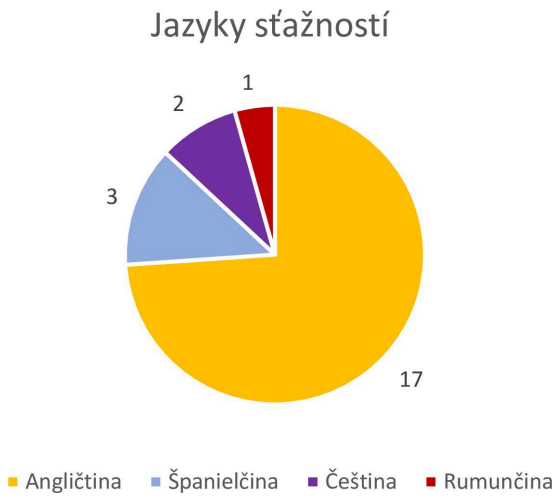
Obrázok 1

Typy vyšetrovaní úradu OLAF, proti ktorým boli podané sťažnosti v roku 2024



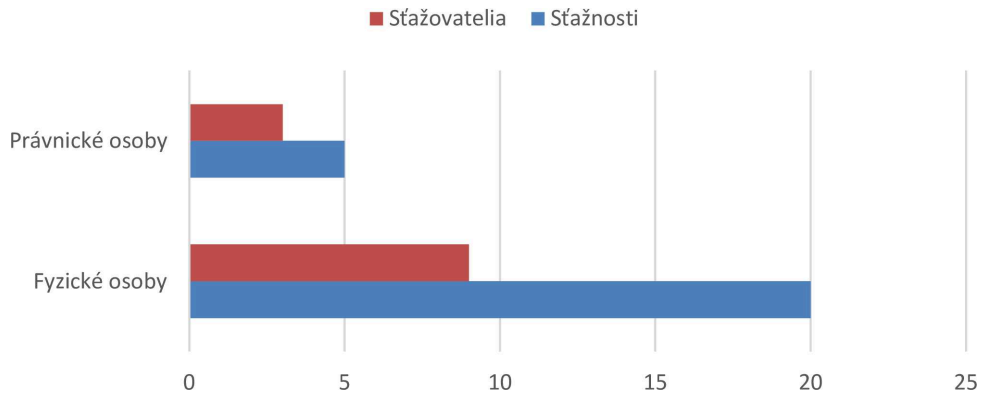
Obrázok 2

Jazyky sťažností podaných v roku 2024



Obrázok 3

Sťažovatelia a počet sťažností



Sťažovatelia sa vo väčšine prípadov odvolávali na porušenie svojich procesných záruk podľa článku 9 nariadenia o úrade OLAF a svojich základných práv podľa Charty základných práv (obrázok 4). Tieto sťažnosti sa týkali: i) práva sťažovateľov na vypočutie a účinného výkonu ich práva predložiť pripomienky k skutočnostiam, ktoré sa ich týkajú (článok 9 ods. 4 nariadenia o OLAF); ii) práva byť informovaný o tom, že osoba je dotknutou osobou (článok 9 ods. 3 nariadenia o úrade OLAF); iii) porušenia zásad spravodlivosti, objektivity a nestrannosti pri vedení vyšetrovaní (článok 9 ods. 1 nariadenia o úrade OLAF) a iv) trvania vyšetrovaní (článok 41 ods. 1 Charty základných práv) (obrázok 5). Sťažovatelia sa sťažovali aj na pravidlá uplatniteľné na vyšetrovania úradu OLAF ([12]), najmä pokiaľ ide o začatie vyšetrovaní úradu OLAF, vykonávanie kontrol na mieste a spôsoby oznamovania dotknutým osobám (obrázok 6).

Obrázok 4

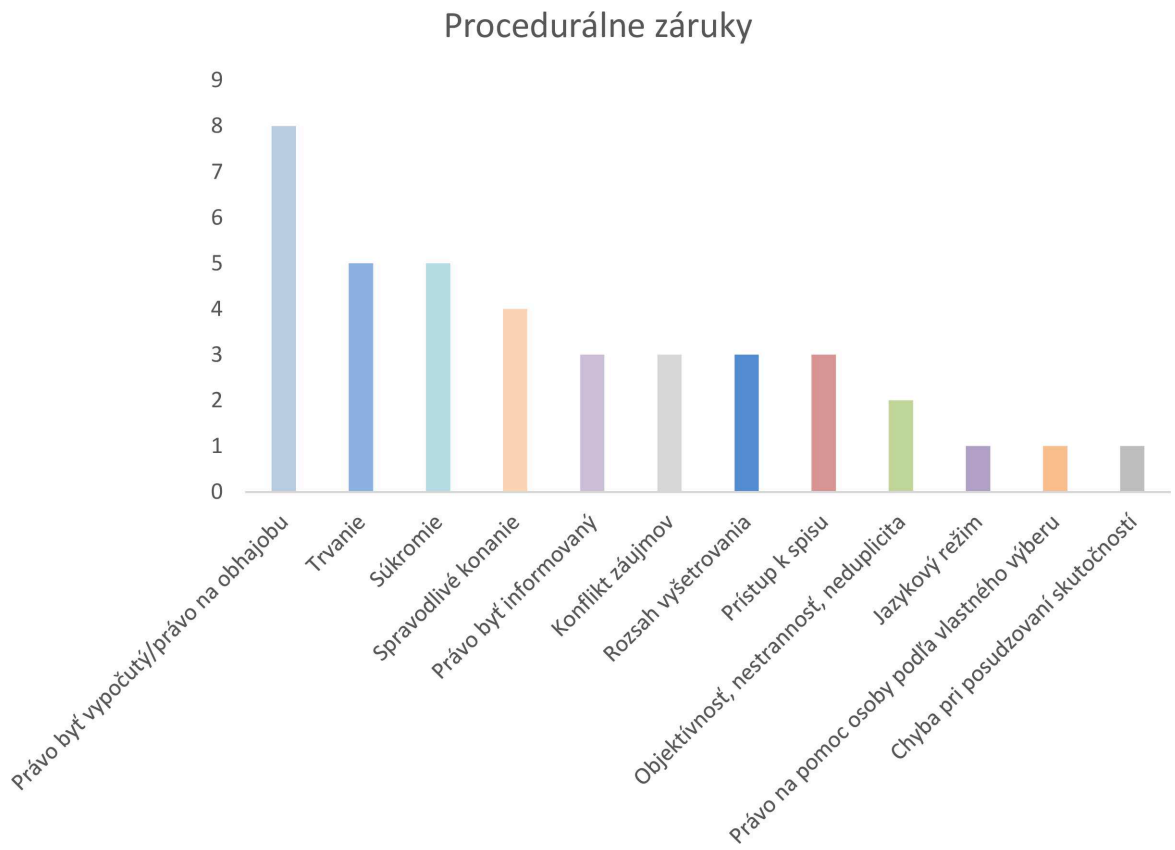
Predmet sťažností podaných v roku 2024



([12]) Patria sem pravidlá stanovené v nariadení o úrade OLAF, ako aj pravidlá obsiahnuté v rôznych textoch vrátane nariadenia Rady (Euratom, ES) č. 2185/96 z 11. novembra 1996 o kontrolách a inšpekciách na mieste vykonávaných Komisiou s cieľom ochrany finančných záujmov Európskych spoločenstiev pred spreneverou a inými podvodmi (Ú. v. ES L 292, 15.11.1996, s. 2), usmernení k vyšetrovacím postupom pre zamestnancov úradu OLAF a usmernení k digitálnym forenzným postupom pre zamestnancov úradu OLAF.

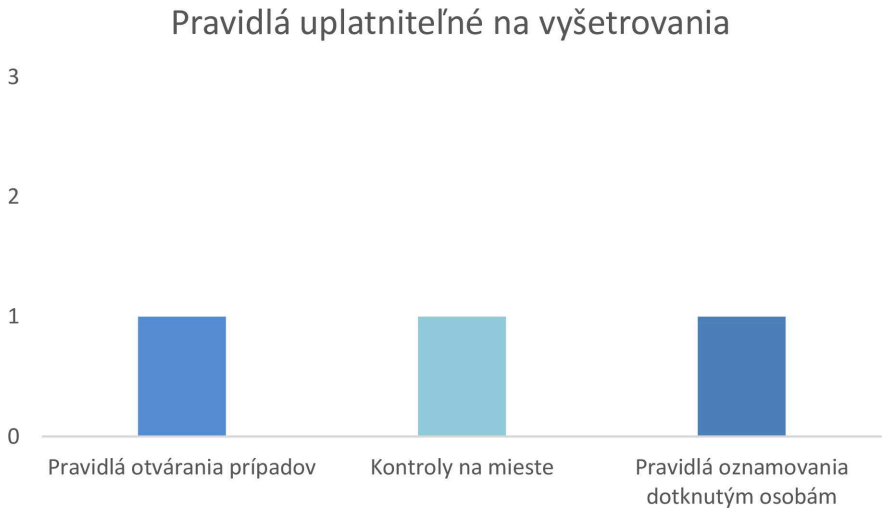
Obrázok 5

Analýza rôznych obvinení týkajúcich sa procesných záruk vznesených v roku 2024 (vrátane prípustných a neprípustných sťažností)



Obrázok 6

Analýza tvrdení týkajúcich sa pravidiel uplatniteľných na vyšetrovania



4. **Tri kroky účinného postupu vybavovania sťažností**

Kontrolór rieši sťažnosti **spravodlivým, nezávislým a nestranným** spôsobom. Postup v súlade s nariadením o úrade OLAF a vykonávacími predpismi kontrolóra pozostáva z dvoch fáz: i) posúdenie **prípustnosti** sťažnosti; ii) posúdenie **vecných tvrdení**, ktoré vzniesli sťažovatelia. Ak kontrolór zistí porušenia, môže v závislosti od daných problémov vyzvať úrad OLAF, aby sťažnosť vyriešil. Urobí tak prostredníctvom návrhu riešenia a v prípade potreby vydá odporúčanie pre úrad OLAF.

4.1. ***Prípustnosť***

Kontrolór musí rozhodnúť o prípustnosti sťažnosti do **10 pracovných dní** odo dňa jej prijatia. Podmienky prípustnosti sú stanovené v článku 9b ods. 1 a 2 nariadenia o úrade OLAF a v článku 5 vykonávacích predpisov. Aby bola sťažnosť prípustná, mala by sa podať **do jedného mesiaca odo dňa, keď sa sťažovateľ dozvedel o príslušných skutočnostiach**, ktoré predstavujú údajné porušenie procesných záruk alebo pravidiel vyšetrovania. **Sťažnosť by v každom prípade mala byť podaná najneskôr do jedeného mesiaca po ukončení vyšetrovania.**

V roku 2024 kontrolórka posúdila prípustnosť všetkých nevybavených sťažností v stanovenej lehote. Sedem sťažností vyhlásila za prípustné, tri za čiastočne prípustné a 13 za neprípustné (obrázok 7).

Dôvody neprípustnosti boli takéto:

— v siedmich prípadoch sťažovatelia nedodržali lehoty stanovené v článku 9b ods. 2,

— v troch prípadoch kontrolórka zistila, že sťažnosti sú zjavne neopodstatnené,

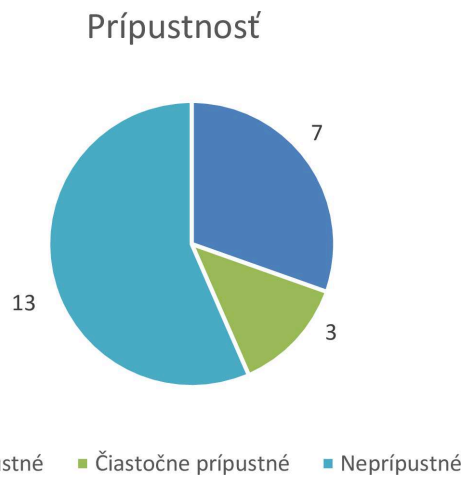
— v dvoch prípadoch podali sťažnosti osoby, ktoré neboli dotknutými osobami,

— v jednom prípade bola sťažnosť nepodložená, čo kontrolórke znemožnilo vykonať posúdenie jej opodstatnenosti

— a nakoniec zostávajúca sťažnosť sa týkala administratívneho postupu, ktorý nebol vyšetrovaním úradu OLAF (obrázok 8).

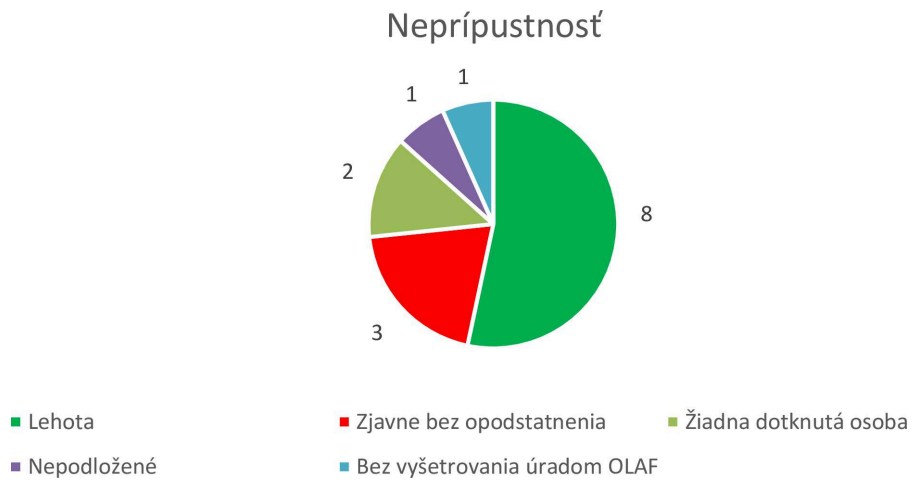
Obrázok 7

Prípustné sťažnosti prijaté v roku 2024



Obrázok 8

Dôvody neprípustnosti sťažností prijatých v roku 2024 (vrátane čiastočne prípustných sťažností)



Pri skúmaní prípustnosti sa kontrolór riadi prístupom, ktorého cieľom je rešpektovať znenie a ciele príslušných ustanovení nariadenia o úrade OLAF.

Podobne ako v predchádzajúcom roku aj v roku 2024 bolo niekoľko prípadov vyhlásených za neprípustné, pretože vyšetrovanie úradu OLAF bolo ukončené viac ako mesiac pred okamihom, keď sťažovateľ predložil svoje tvrdenia kontrolórke. Ako sa uvádza v predchádzajúcom texte, v prípade ukončených vyšetrovaní sa v nariadení o úrade OLAF stanovuje dodatočná prísnejšia podmienka prípustnosti: **sťažnosť sa musí podať najneskôr do jedného mesiaca od ukončenia vyšetrovania bez ohľadu na okamih, keď sa sťažovateľ dozvedel o príslušných skutočnostiach** (článok 9b ods. 2 nariadenia o úrade OLAF).

Kontrolórka uznáva, že táto nepochybne obmedzujúca podmienka uplatniteľná na ukončené vyšetrovania existuje preto, aby sa zachovala: i) nielen účinnosť akéhokoľvek prípadného následného konania na vnútroštátnej úrovni alebo na úrovni EÚ, ale aj ii) účinnosť jej vlastných návrhov riešení a odporúčaní v konkrétnom prípade. V uzavretých prípadoch, v ktorých môžu prebiehať následné konania pred príslušnými vnútroštátnymi orgánmi alebo orgánmi EÚ, by vstup kontrolórky bol skutočne málo užitočný. V takýchto zriedkavých prípadoch sa kontrolórka domnieva, že dotknuté osoby môžu riešiť svoje sťažnosti iba pred týmito orgánmi a využiť pri tom dostupné súdne alebo správne prostriedky nápravy.

Ako sa potvrdzuje v údajoch za rok 2024, prípustnosť zostáva dôležitým „strážcom“ v mechanizme na podávanie sťažností kontrolórky. Vo všetkých prípadoch, keď sa sťažnosti alebo tvrdenia posúdili ako neprípustné, kontrolórka podrobne vysvetlila sťažovateľovi právny základ a dôvody svojho rozhodnutia.

Kontrolórka uznáva, že uvedená podmienka prípustnosti spolu s absenciou ustanovenia, ktorým by sa úradu OLAF ukladala povinnosť informovať dotknutú osobu o uzavretí prípadov so zisteniami, by mohla viesť k tomu, že dotknuté osoby by boli zbavené možnosti podať sťažnosť kontrolórke. Kontrolórka sa preto domnieva, že **prísna lehota na podávanie sťažností**, najmä (ale nielen) v prípade ukončených vyšetrovaní, **je problémom, ktorý si zaslúži dôkladné zváženie v súvislosti s hodnotením a prípadnou následnou revíziou nariadenia o úrade OLAF**.

4.2. *Kontradiktórne konanie*

Po ukončení predbežného posúdenia kontrolórka vyzvala úrad OLAF, aby predložil svoje stanoviská k desiatim sťažnostiam, ktoré boli vyhlásené za prípustné alebo čiastočne prípustné. Kontrolórka následne zaslala odpovede úradu OLAF sťažovateľom a vyzvala ich, aby sa vyjadrili k stanoviskám úradu OLAF.

Kontrolórka sa v zásade snaží čo najviac uplatňovať **zásadu kontradiktórnosti konania**. Obe strany tak dostali príležitosť vyjadriť sa k prípadu a predložiť podporné dokumenty. V zásade boli takisto navzájom informovaní o svojich podaniach a mohli sa k nim vyjadriť. Kontrolórka sa však v riadne odôvodnených prípadoch rozhodla odchýliť od tejto zásady a povolila dôverné zaobchádzanie s informáciami, ktoré predložil úrad OLAF, v súlade s článkom 7 ods. 2 vykonávacích predpisov. Kontrolórka uplatnila túto doložku najmä na ochranu dôvernosti a účinnosti vyšetrovania v prípadoch, keď by odpovede úradu OLAF odhalili jeho pracovné metódy alebo mu zabránili v zhromažďovaní potrebných dôkazov či dokonca ohrozili celkovú stratégiu vyšetrovania. V týchto prípadoch sa kontrolórka dohodla s úradom OLAF, že úrad OLAF poskytne:

i) verziu odpovedí úradu OLAF, ktorá nemá dôverný charakter a ktorá sa zašle sťažovateľovi, aby sťažovateľ mohol pochopiť dôvody, na ktorých je založené konanie úradu OLAF, a aby tak mohol napadnúť odpoveď úradu OLAF a predložiť protiargumenty, a

ii) dôvernú, podrobnejšiu verziu s cieľom bližšie vysvetliť dôvody, ktoré úrad OLAF uviedol vo verzii, ktorá nemá dôverný charakter.

Toto vyvážené riešenie umožnilo kontrolórke dôkladne posúdiť všetky relevantné prípady a zároveň splniť **povinnosť zabezpečiť dôvernosť vyšetrovaní úradu OLAF**.

Preto, hoci sťažovatelia nemajú nárok na získanie všetkých informácií, môžu veriť, že kontrolórka prípad preskúma nezávisle a dôkladne.

4.3. *Rozhodnutia o uzavretí*

Do konca roka 2024 prijala kontrolórka **rozhodnutie o uzavretí celkovo 12 sťažností**: troch sťažností z roku 2023 a deviatich prípustných sťažností podaných v roku 2024. Kontrolórka v žiadnom z prípadov nezistila žiadne porušenie procesných záruk sťažovateľov. Kontrolórka posúdila rôzne tvrdenia a ďalej rozvíjala koncepčný rámec na posudzovanie sťažností. Dva a pol roka činnosti navyše preukázalo dôležitosť posúdenia kontrolórky: rozhodnutie o uzavretí totiž neslúži výlučne na to, aby **sa úrad OLAF vyzval na nápravu nedostatkov vo vyšetrovaní**, ak sa zistia porušenia. Rozhodnutím o uzavretí, v ktorom kontrolórka po kontradiktórnom konaní a dôkladnom právnom posúdení nezistí žiadne porušenie, sa zase **posilňuje legitímnosť vyšetrovania úradu OLAF a pre sťažovateľov je dôležitou príležitosťou na poučenie**.

V niekoľkých sťažnostiach sa napriek tomu, že sa v konkrétnom prípade nezistilo žiadne porušenie, zistili problematické postupy. V týchto prípadoch o tom kontrolórka informovala úrad OLAF a vyzvala ho, aby jej zistenia zohľadnil pri svojich budúcich vyšetrovaniach a prípadne prijal opatrenia, aby sa predišlo možnému porušeniu procesných záruk dotknutých osôb v podobných prípadoch.

5. **Prehľad hlavných zistení kontrolórky**

V roku 2024 sa kontrolórka zaoberala rôznymi tvrdeniami, ktoré vzniesli sťažovatelia v súvislosti so svojimi procesnými zárukami a s pravidlami uplatniteľnými na vyšetrovania úradu OLAF. Vďaka privilegovanému prístupu kontrolórky k spisom príslušných vyšetrovaní mohla posúdiť každú sťažnosť na základe všetkých dostupných dôkazov a informácií.

Kontrolórka sa domnieva, že koncepčný rámec, ktorý sa postupne vytvára prostredníctvom jej rozhodnutí o uzavretí, poskytuje jasné usmernenie pre vyšetrovacie činnosti úradu OLAF, či už vo forme návrhov riešení, alebo *obiter dicta*.

V súlade so zásadou dôvernosti kontrolórka nemôže zverejniť podstatu vyšetrovania úradu OLAF. Pri dodržaní uvedenej zásady kontrolórka v nasledujúcom odseku uvádza prehľad najpresvedčivejších argumentov, ktoré sťažovatelia uviedli, a spôsob, akým sa s nimi vysporiadala.

5.1. *Právo na obhajobu*

Porušenie práva na obhajobu vo vyšetrovaní úradu OLAF bolo najčastejšie uvádzaným obvinením, ktoré kontrolórka musela vo vykazovanom roku posúdiť. Rôznorodosť predložených podporných argumentov kontrolórke umožňuje posúdiť mnohé nuansy tohto kľúčového procesného práva.

5.1.1. **Právo úradníka EÚ byť informovaný o tom, že je dotknutou osobou**

Podľa článku 9 ods. 3 nariadenia o úrade OLAF, **hneď ako sa vyšetrovaním odhalí, že dotknutou osobou, ktorej sa týka vyšetrovanie úradu OLAF, môže byť zamestnanec EÚ, táto skutočnosť sa mu musí oznámiť**, pokiaľ tým nie je dotknutý priebeh vyšetrovania alebo akékoľvek vyšetrovacie postupy patriace do kompetencie vnútroštátneho justičného orgánu. Podobne sa v článku 9 ods. 2 usmernení k vyšetrovacím postupom pre zamestnancov úradu OLAF ([13]) vyžaduje, aby úrad OLAF „čo najskôr" informoval úradníkov a ostatných zamestnancov EÚ o ich možnom zapojení do otvoreného vyšetrovania. Právo byť informovaný je dôležitou procesnou zárukou dotknutého úradníka a je neoddeliteľne spojené s právom na obhajobu.

V jednom prípade kontrolórka analyzovala konkrétny procesný krok, ktorým **úrad OLAF *identifikoval* osobu ako „dotknutú osobu".** Najmä pri interných vyšetrovaniach je postavenie „dotknutej osoby" vo vyšetrovaní úradu OLAF kľúčovým prvkom vyšetrovacieho procesu a predpokladom na uplatnenie práva na obhajobu vo vyšetrovaní týkajúcom sa danej osoby. Postavenie dotknutej osoby totiž poskytuje tejto osobe viaceré procesné záruky a zaväzuje úrad OLAF k dodržiavaniu osobitných pravidiel podľa nariadenia o úrade OLAF. Stanovenie presného momentu formalizácie tohto postavenia má preto praktické dôsledky.

V danom prípade kontrolórka poznamenala, že hoci meno sťažovateľa bolo uvedené už v rozhodnutí generálneho riaditeľa o začatí vyšetrovania, úrad OLAF formálne identifikoval sťažovateľa ako „dotknutú osobu" v systéme správy prípadov úradu OLAF (OCM) neskôr, a to o šesť mesiacov.

Kontrolórka v rámci svojej práce na tomto prípade preskúmala postup úradu OLAF v súvislosti s „identifikáciou dotknutej osoby" v rámci interných vyšetrovaní. Analýza kontrolórky sa zamerala na postup rozlišovania medzi uvedením mena dotknutej osoby v rozhodnutí o začatí konania a následným zaznamenaním danej informácie v systéme OCM. Pre kontrolórku je zakódovanie postavenia už identifikovanej dotknutej osoby v systéme OCM čisto interným krokom, ktorý by nemal zahŕňať vecné úvahy a ktorý by sa ako taký mal vykonať včas. Kontrolórka sa preto domnieva, že **vždy, keď sa v rozhodnutí generálneho riaditeľa o začatí konania uvádza meno osoby, mala by sa táto osoba od tohto momentu považovať za „dotknutú osobu" v zmysle článku 2 ods. 5 nariadenia o úrade OLAF**. Tým vzniká úradu OLAF povinnosť podľa článku 9 ods. 3 nariadenia o úrade OLAF buď informovať osobu, že je dotknutou osobou, alebo v odôvodnených prípadoch odložiť takéto informovanie.

Neskorá identifikácia vyšetrovanej osoby ako dotknutej osoby v danom prípade nemala vplyv na jej procesné práva. Kontrolórka sa však domnievala, že tento postup nie je v súlade s článkom 2 ods. 5 a článkom 5 ods. 1 nariadenia o úrade OLAF a článkom 6 usmernení k vyšetrovacím postupom pre zamestnancov úradu OLAF. Podľa kontrolórky sa takýmto postupom nepodporuje právna istota a za iných okolností môže viesť k porušeniu procesných práv dotknutých osôb.

Kontrolórka už tento problém nastolila počas diskusií s generálnym riaditeľom v súvislosti s prebiehajúcou revíziou usmernení k vyšetrovacím postupom pre zamestnancov úradu OLAF ([14]). V tejto súvislosti navrhla, aby v prípadoch, keď generálny riaditeľ v rozhodnutí o začatí konania uvedie meno konkrétnej osoby, úrad OLAF musel identifikovať dotknutú osobu v systéme OCM okamžite, t. j. súčasne s rozhodnutím o začatí konania. Kontrolórka verí, že úrad OLAF náležite zohľadní predložené návrhy a prijme príslušné opatrenia.

5.1.2. **Možnosť vyjadriť sa k skutkovému stavu**

Podľa článku 9 ods. 4 nariadenia o úrade OLAF musí úrad OLAF po ukončení vyšetrovania a pred vypracovaním záverov, v ktorých sa uvádza meno dotknutej osoby, poskytnúť tejto osobe príležitosť, aby sa vyjadrila k skutočnostiam, ktoré sa jej týkajú. V článku 9 ods. 4 sa ďalej uvádza, ako sa má táto možnosť poskytnúť, a to poskytnutím súhrnu skutočností.

([13]) Usmernenia k vyšetrovacím postupom pre zamestnancov úradu OLAF, 11. októbra 2021, dostupné na adrese: https://anti-fraud.ec.europa.eu/guidelines-investigations-olaf-staff_sk.

([14]) Pozri ďalej uvedený bod 6 „Konzultácie k návrhu usmernení k vyšetrovacím postupom pre zamestnancov úradu OLAF".

Podľa judikatúry súdov EÚ je právo byť vypočutý súčasťou práva na obhajobu a dodržiavanie týchto práv je všeobecnou zásadou práva EÚ ([15]). Súdy EÚ spresňujú, že právo byť vypočutý poskytuje osobe možnosť účinne vyjadriť svoje názory počas administratívneho postupu a pred prijatím akéhokoľvek rozhodnutia, ktoré by mohlo mať nepriaznivý vplyv na jej záujmy ([16]). Právo byť vypočutý má navyše dvojaký cieľ. Po prvé, umožniť príslušnému orgánu preskúmať prípad a čo najpresnejšie a najsprávnejšie zistiť skutkový stav, a po druhé, zabezpečiť, aby dotknutá osoba bola skutočne chránená a mohla predložiť informácie týkajúce sa jej osobnej situácie a argumentovať vo svoj prospech ([17]). Možnosť vyjadriť sa k súhrnu skutočností úradu OLAF je vyjadrením práva byť vypočutý v kontexte vyšetrovania úradu OLAF a základnou procesnou zárukou pre dotknuté osoby.

Pre kontrolórku je mimoriadne dôležité, aby dotknuté osoby mohli **zmysluplne** uplatniť svoje právo vyjadriť sa k skutočnostiam, ktoré sa ich týkajú. To znamená, že dotknuté osoby by mali mať k dispozícii potrebné informácie, ktoré im umožnia predložiť pripomienky a obhajovať sa.

V jednom prípade sťažovateľ tvrdil, že nemohol účinne uplatniť právo byť vypočutý, pretože mu úrad OLAF neumožnil prístup ku všetkým dokumentom týkajúcim sa skutočností uvedených v súhrne skutočností.

V zásade by sa dalo očakávať, že úrad OLAF poskytne dotknutej osobe kópiu dokumentov, ktoré potrebuje, aby sa mohla vyjadriť k súhrnu skutočností. Kontrolórka však zistila, že v tomto prípade boli konkrétne informácie uvedené v súhrne skutočností výlučne faktického charakteru a netýkali sa žiadneho konkrétneho dokumentu, ktorý mal byť poskytnutý sťažovateľovi, ani z neho nevyplývali. Kontrolórka teda dospela k záveru, že súhrnom skutočností sa sťažovateľovi poskytli dostatočne podrobné a kontextuálne informácie, aby pochopil rozsah vyšetrovania a mohol poskytnúť zmysluplné odpovede na konkrétne skutočnosti v ňom uvedené. Vzhľadom na uvedené skutočnosti kontrolórka zistila, že **informácie, ktoré úrad OLAF poskytol sťažovateľovi, boli dostatočné na to, aby mohol uplatniť svoje právo byť vypočutý.**

V inom prípade sťažovateľ namietal, že záverečná správa o prípade nezahŕňa niektoré pripomienky a vysvetlenia sťažovateľa uvedené v jeho odpovedi, keď mal možnosť vyjadriť sa k súhrnu skutočností úradu OLAF. Sťažovateľ takisto tvrdil, že mu úrad OLAF neumožnil vyjadriť sa k niektorým skutočnostiam uvedeným v záverečnej správe o prípade.

V tomto prípade kontrolórka nezistila žiadne porušenie práv sťažovateľa, keďže v **záverečnej správe o prípade sa priamo alebo nepriamo odkazovalo na hlavné pripomienky sťažovateľa**. **Úrad OLAF navyše pripojil aj úplnú odpoveď sťažovateľa na záverečnú správu o prípade adresovanú príslušnej inštitúcii**. Kontrolórka dospela k záveru, že postupom prikladať k záverečnej správe určenej inštitúcii, orgánu alebo agentúre EÚ alebo vnútroštátnemu orgánu kópiu všetkých pripomienok dotknutej osoby k súhrnu skutočností úradu OLAF: i) sa posilňuje právo byť vypočutý a ii) vytvára sa potrebný stupeň transparentnosti, aby príjemca záverečnej správy úradu OLAF mohol rozhodnúť o vhodných následných opatreniach v súvislosti s danou správou a odporúčaniami, ktoré sú v nej uvedené.

Nakoniec kontrolórka v tejto súvislosti takisto pripomína, že podľa judikatúry súdov EÚ neexistuje žiadne ustanovenie, ktorým by sa dotknutej osobe udeľovalo právo vyjadriť svoj názor na závery, ktoré by mohol vyvodiť úrad OLAF v rámci svojej záverečnej správy z vyšetrovania ([18]).

5.2. *Primerané trvanie vyšetrovaní úradu OLAF*

Vo viacerých sťažnostiach kontrolórka posúdila, či úrad OLAF porušil svoju povinnosť konať v primeranej lehote.

([15]) Rozsudok z 19. októbra 2022, Sistem ecologica/Komisia, T-81/21, ECLI:EU:T:2022:641, bod 103; rozsudok zo 14. júna 2016, Marchiani/Parlament, C-566/14, *ECLI:EU:*C:2016:437, bod 51 a citovaná judikatúra.

([16]) Rozsudok zo 4. júna 2020, ESVČ/De Loecker, C-187/19 P, ECLI:EU:C:2020:444, bod 68.

([17]) Rozsudok z 3. júla 2014, Kamino International Logistics a Datema Hellmann Worldwide Logistics, spojené veci C-129/13 a C-130/13, ECLI:EU:C:2014:2041, bod 38; rozsudok z 11. decembra 2014, Boudjlida, C-249/13, ECLI:EU:C:2014:2431, body 37 a 59.

([18]) Pozri rozsudok zo 6. júna 2019, Dalli/Komisia, T-399/17 P, ECLI:EU:T:2019:384, bod 144.

Povinnosť vykonávať administratívne postupy v primeranej lehote je všeobecnou zásadou práva EÚ, ktorá je súčasťou práva na dobrú správu vecí verejných zakotveného v článku 41 ods. 1 Charty základných práv EÚ ([19]). Vyšetrovania, ktoré vedie úrad OLAF, sa preto musia ukončiť v primeranej lehote.

Kontrolórka pripomenula, že **hoci sa v článku 7 ods. 5 nariadenia o úrade OLAF nestanovuje žiadna konkrétna lehota na ukončenie vyšetrovania, stanovuje sa v ňom jasná súvislosť medzi primeranosťou trvania vyšetrovania úradu OLAF a konkrétnymi okolnosťami prípadu**. Kontrolórka takisto poukázala na ustálenú judikatúru súdov EÚ, podľa ktorej nie je možné určiť alebo kvantifikovať konkrétne obdobie, ktoré možno považovať za „primerané" ([20]). Namiesto toho treba zvážiť najmä okolnosti každého prípadu: i) zložitosť prípadu; ii) objem dokumentov preskúmaných úradom OLAF počas vyšetrovania a objem dokumentov v spise; iii) množstvo a zložitosť vyšetrovacích krokov a iv) správanie zúčastnených strán ([21]). Podľa súdov EÚ si posúdenie toho, čo predstavuje „primerané trvanie" vyšetrovania, nevyžaduje vyhodnotenie všetkých vyššie uvedených kritérií, ale môže byť založené len na jednom kritériu vo vzťahu k okolnostiam prípadu ([22]).

Kontrolórka vďaka svojmu privilegovanému prístupu do systému OCM **starostlivo zanalyzovala spisy dotknutých vyšetrovaní. Zamerala sa najmä na i) počet, povahu a kontinuitu vyšetrovacích činností vykonávaných úradom OLAF; ii) objem spracovaných informácií; iii) právne a technické problémy, ako aj všetky ostatné konkrétne charakteristiky každého prípadu**. Kontrolórka dospela k záveru, že tieto vyšetrovania sa vykonávali priebežne a systematicky a že dĺžka týchto vyšetrovaní bola primeraná okolnostiam a zložitosti každého prípadu. Na základe týchto úvah kontrolórka zistila, že úrad OLAF neporušil právo sťažovateľov na vybavenie ich záležitostí v primeranej lehote.

V týchto prípadoch sa rozhodnutiami kontrolórky objasnila zložitosť týchto vyšetrovaní a sťažovatelia sa uistili, že nedošlo k porušeniu ich základného práva na vybavenie ich záležitostí v primeranom čase.

5.3. **Duplicita vyšetrovaní (zásada *ne bis in idem*)** ([23])

V jednom prípade bola kontrolórka požiadaná, aby posúdila, či je úrad OLAF oprávnený pokračovať v doplňujúcom (administratívnom) vyšetrovaní po tom, ako Európska prokuratúra ukončila trestné vyšetrovanie pre nedostatok dôkazov, alebo či sa týmto pokračovaním porušuje zásada *ne bis in idem*.

V tomto prípade bol sťažovateľ osobou, ktorej sa týkalo vyšetrovanie úradu OLAF, v rámci ktorého sa poukázalo na možnú trestnoprávnu relevanciu niektorých konaní, čo viedlo Európsku prokuratúru k začatiu trestného vyšetrovania v súvislosti s tými istými skutočnosťami. Sťažovateľ tvrdil, že úrad OLAF mal ukončiť doplňujúce vyšetrovanie ihneď po tom, ako ho Európska prokuratúra informovala, že trestné vyšetrovanie bolo ukončené z dôvodu nedostatku dôkazov. Podľa navrhovateľa sa skutkový a právny základ vyšetrovania úradu OLAF podstatne prekrýval so skutkovým a právnym základom ukončeného konania Európskej prokuratúry. Kontrolórka vykonala svoje posúdenie na základe príslušných procesných ustanovení, ktoré úradu OLAF umožňujú vykonávať doplňujúce vyšetrovania ([24]).

([19]) Článok 41 ods. 1 Charty základných práv EÚ znie takto: „Každý má právo, aby inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie vybavovali jeho záležitosti nestranne, spravodlivo a v primeranej lehote.".

([20]) Rozsudok z 8. júla 2008, Franchet a Byk/Komisia, T-48/05, ECLI:EU:T:2008:257, bod 274; rozsudok z 18. mája 2017, Panzeri/Európsky parlament, T-166/16, ECLI:EU:T:2017:347, bod 104; rozsudok z 29. júna 2022, LA International Cooperation Srl/Komisia, T-609/20, ECLI:EU:T:2022:407, bod 51.

([21]) Už citovaný rozsudok vo veci Panzeri/Európsky parlament, T-166/16; rozsudok z 21. mája 2014, Catinis/Komisia, T-447/11, ECLI:EU:T:2014:267; rozsudok z 13. januára 2010, A. a G./Komisia, spojené veci F-124/05 a F-96/06, ECLI:EU:F:2010:2.

([22]) Rozsudok z 15. októbra 2022, Limburgse Vinyl Maatschappij a i./Komisia, spojené veci C 238/99 P, C 244/99 P, C 245/99 P, C 247/99 P, C 250/99 P až C 252/99 P a C 254/99 P, ECLI:EU:C:2002:582, body 187 – 188.

([23]) Sťažovatelia sa odvolávali na zásadu *ne bis in idem* ako na široko chápaný pojem zahŕňajúci duplicitu vyšetrovaní rôzneho charakteru, prípadne prebiehajúcich vyšetrovaní. Tento pojem sa tu preto v záujme stručnosti a konzistentnosti s jazykom používaným sťažovateľmi používa v tomto duchu, a nie v striktne chápanom zmysle i) dvoch súborov konaní trestnoprávnej povahy; ii) týkajúcich sa tých istých skutočností; iii) proti tomu istému páchateľovi a iv) s konečným rozhodnutím, ako je zakotvené v článku 50 ECFR a článku 4 protokolu č. 7 k EDĽP.

([24]) Príslušné ustanovenia nariadenia o úrade OLAF sú: článok 12f „Doplňujúce vyšetrovania", článok 12d „Neduplicita vyšetrovaní". Pozri aj článok 12 usmernení k vyšetrovacím postupom pre zamestnancov úradu OLAF „Doplňujúce vyšetrovania".

Ako prvú poznámku kontrolórka uviedla, že v článku 12f ods. 1 nariadenia o úrade OLAF sa úradu OLAF výslovne umožňuje začať a viesť doplňujúce vyšetrovanie súbežne s vyšetrovaním Európskej prokuratúry v súvislosti s tými istými skutočnosťami. Kontrolórka preto zdôraznila **podstatne odlišnú povahu a účel administratívnych vyšetrovaní úradu OLAF a trestných vyšetrovaní Európskej prokuratúry**. Zatiaľ čo cieľom úradu OLAF je určiť, či došlo k administratívnej nezrovnalosti, a v prípade potreby odporučiť prijatie vhodných administratívnych/finančných/disciplinárnych opatrení, Európska prokuratúra vykonáva trestné vyšetrovanie, ktoré môže viesť k trestnoprávnym sankciám.

Zatiaľ čo doplňujúce vyšetrovania úradu OLAF sa vedú „na základe priebežných konzultácií s Európskou prokuratúrou“ ([25]), úrad OLAF vykonáva tieto vyšetrovania nezávisle a „v súlade so svojím [vlastným] mandátom“ ([26]). To znamená, že doplňujúce vyšetrovania sa vedú pod vedením generálneho riaditeľstva úradu OLAF v súlade s postupmi platnými pre vedenie vyšetrovaní úradu OLAF, ktoré sú stanovené v nariadení o úrade OLAF a špecifikované v usmerneniach k vyšetrovacím postupom pre zamestnancov úradu OLAF. Úrad OLAF je teda naďalej zodpovedný za vedenie doplňujúcich vyšetrovaní.

Kontrolórka takisto pripomenula judikatúru súdov EÚ, v ktorej sa objasňuje, že kritériom na posúdenie existencie toho istého trestného činu je totožnosť podstatných skutočností, ktorou sa rozumie existencia súboru konkrétnych okolností, ktoré sú navzájom neoddeliteľne spojené a ktoré viedli k právoplatnému oslobodeniu alebo odsúdeniu dotknutej osoby ([27]). V dôsledku toho **skutočnosť, že trestné vyšetrovanie bolo zastavené, sama osebe neznamená zbavenie sa zodpovednosti na administratívnej úrovni, čo môže viesť k odporúčaniam**. Kontrolórka si okrem toho všimla, že ani v nariadení o úrade OLAF, ani v nariadení o Európskej prokuratúre, ani v usmerneniach k vyšetrovacím postupom pre zamestnancov úradu OLAF alebo dohodách o pracovných podmienkach medzi úradom OLAF a Európskou prokuratúrou nie sú žiadne ustanovenia, ktorými by sa úradu OLAF ukladala povinnosť uzavrieť doplňujúce vyšetrovanie, ak Európska prokuratúra uzavrela svoje vlastné trestné vyšetrovanie.

Kontrolórka preto dospela k záveru, že úrad OLAF tým, že neuzavrel svoje doplňujúce administratívne vyšetrovanie bezprostredne po tom, ako Európska prokuratúra uzavrela svoje trestné vyšetrovanie, neporušil zásadu *ne bis in idem*.

V inom prípade musela kontrolórka posúdiť, či úrad OLAF začal interné vyšetrovanie duplicitne s disciplinárnym konaním, ktoré vykonal a ukončil príslušný disciplinárny orgán na základe údajne podobných skutočností. Kontrolórka zistila, že rozsah pôsobnosti týchto dvoch postupov sa neprekrýval. V tejto súvislosti kontrolórka dospela k záveru, že disciplinárne konanie sa týkalo neoznámenia konfliktu záujmov v rámci postupu verejného obstarávania, zatiaľ čo vyšetrovanie úradu OLAF sa týkalo možného pochybenia a možnej kolúzie v rámci postupu verejného obstarávania. V tejto súvislosti kontrolórka objasnila **rozdielnu povahu a možné výsledky uzavretého disciplinárneho konania a vyšetrovania úradu OLAF**. Sťažovateľ preto mohol byť uistený, že nedošlo k duplicite, takže nehrozilo riziko, že by bol za to isté pochybenie sankcionovaný dvakrát.

5.4. *Nestrannosť v konaní vyšetrovateľov úradu OLAF*

Podľa článku 9 ods. 1 nariadenia o úrade OLAF sa vyšetrovania úradu OLAF musia vykonávať objektívne a nestranne a v súlade so zásadou prezumpcie neviny a s platnými procesnými zárukami. Zásada nestrannosti je takisto všeobecnou zásadou práva EÚ a základným prvkom práva na dobrú správu vecí verejných podľa článku 41 ods. 1 Charty základných práv EÚ.

Povinnosť konať nestranne v rámci administratívnych činností a rozhodovania v EÚ sa vzťahuje na každú osobu, ktorá sa podieľa na činnosti dotknutej inštitúcie, a jej cieľom je zaručiť rovnaké zaobchádzanie. Cieľom takejto požiadavky je okrem iného zabrániť situácii, v ktorej by mohlo dôjsť ku konfliktu záujmov úradníkov alebo zamestnancov konajúcich v mene týchto inštitúcií a orgánov.

V jednom prípade bola kontrolórka požiadaná, aby posúdila, či predchádzajúca známosť medzi dotknutou osobou a členom vyšetrovacieho tímu môže predstavovať konflikt záujmov. Sťažovateľ sa domnieval, že predchádzajúce profesionálne alebo osobné prepojenie by mohlo ovplyvniť objektivitu vyšetrovateľa a nestrannosť a spravodlivosť vyšetrovania.

([25]) Článok 12f ods. 1 nariadenia č. 883/2013.

([26]) Článok 12e ods. 1 a článok 12f ods. 1 nariadenia č. 883/2013; článok 101 ods. 3 nariadenia 2017/1939; článok 12 ods. 2 usmernení k vyšetrovacím postupom pre zamestnancov úradu OLAF.

([27]) Rozsudok z 2. septembra 2021, LG a MH (Autoblanchiment), vec C-790/19, ECLI:EU:C:2021:661, bod 77 –80.

Kontrolórka posúdila argumentáciu sťažovateľa na základe pevného koncepčného rámca, ktorý už bol vytvorený v predchádzajúcich rozhodnutiach v podobných veciach, a v súlade s konsolidovanou judikatúrou súdov EÚ.

Po prvé, kontrolórka pripomenula, že podľa príslušnej judikatúry sa požiadavka nestrannosti uplatňuje aj v kontexte štátnej služby ([28]). V tejto súvislosti obsahuje článok 11a služobného poriadku osobitné pravidlá, ktorých cieľom je zabezpečiť, aby úradníci mohli vykonávať svoje povinnosti bez toho, aby konflikt záujmov zasahoval do plnenia ich poslania ([29]). Podľa odseku 1 tohto článku sa úradníci pri výkone svojich povinností nesmú zaoberať záležitosťou, na ktorej majú priamo alebo nepriamo akýkoľvek osobný záujem, najmä rodinný alebo finančný, ktorý by mohol ohroziť ich nezávislosť.

Po druhé, kontrolórka pripomenula, že zásada nestrannosti, ako je vymedzená v judikatúre súdov EÚ, má dva aspekty: subjektívnu nestrannosť a objektívnu nestrannosť. Požiadavka **subjektívnej nestrannosti** znamená, že žiadny člen dotknutej inštitúcie nesmie prejavovať zaujatosť alebo osobné predsudky. Požiadavka **objektívnej nestrannosti** znamená, že dotknutá inštitúcia musí poskytovať dostatočné záruky na vylúčenie akýchkoľvek legitímnych pochybností o svojej nezaujatosti ([30]). A napokon **nestrannosť** sa musí dodržiavať **fakticky** aj **zdanlivo.** Podľa judikatúry sa pojem konflikt záujmov nevzťahuje len na situáciu, keď má verejný činiteľ súkromný záujem, ktorý bol skutočne ovplyvnený nestranným a objektívnym výkonom jeho úradných povinností, ale aj na situáciu, keď sa v očiach verejnosti môže zdať, že identifikovaný záujem ovplyvňuje nestranný a objektívny výkon jeho úradných povinností ([31]). Subjektívna nestrannosť sa predpokladá, ak neexistuje dôkaz o opaku ([32]). V prípade objektívnej nestrannosti sa však nevyžaduje, aby bol dotknutý zamestnanec skutočne zaujatý voči údajnej obeti. Stačí, že existuje legitímna pochybnosť, ktorú nemožno rozptýliť ([33]).

Údajný nedostatok nestrannosti alebo konflikt záujmov člena vyšetrovacieho tímu úradu OLAF sa posudzoval práve na základe uvedených zásad.

Pokiaľ ide o požiadavku subjektívnej nestrannosti, kontrolórka zistila, že sťažovateľ nepredložil žiadny konkrétny prvok alebo dôkaz, ktorým by mohol odôvodniť svoje tvrdenia. Pokiaľ ide o nedostatok objektívnej nestrannosti alebo existenciu domnelého konfliktu záujmov, kontrolórka pripomenula, že obe tieto skutočnosti vznikajú vtedy, keď neexistujú dostatočné záruky na vylúčenie akýchkoľvek oprávnených pochybností o údajnej zaujatosti zamestnancov úradu OLAF. V tejto súvislosti kontrolórka zdôraznila, že interné pracovné podmienky a hierarchický dohľad v rámci úradu OLAF sú také, že vylučujú možnosť, aby vyšetrovateľ prijímal akékoľvek rozhodnutie samostatne. Vyšetrovacie tímy úradu OLAF v skutočnosti vykonávajú svoje činnosti pod dohľadom a so súhlasom vedúceho oddelenia, revízneho tímu a v neposlednom rade generálneho riaditeľa úradu OLAF. Revízny tím, ktorý tvoria zamestnanci, ktorí sú odborníkmi v oblasti práva a vyšetrovacích postupov, dohliada najmä na vyšetrovania úradu OLAF v rôznych fázach konania a vykonáva kontrolu zákonnosti, ktorá sa okrem iného týka dodržiavania procesných záruk a základných práv dotknutých osôb vrátane ich práva na nestranné konanie vo veciach týkajúcich sa ich osoby a na prezumpciu neviny ([34]).

Kontrolórka preto dospela k záveru, že **jednoduchý prvok známosti, či už ide o profesionálny vzťah, alebo dokonca vzťah osobnej povahy, sám osebe nepostačuje na preukázanie skutočného alebo potenciálneho konfliktu záujmov na strane vyšetrovateľa**. Kontrolórka takisto dospela k záveru, že **procesné záruky zavedené úradom OLAF boli** v zmysle judikatúry súdov EÚ **dostatočné** na vylúčenie akýchkoľvek oprávnených pochybností o údajnej zaujatosti alebo domnelom konflikte záujmov zo strany zamestnancov úradu OLAF.

([28]) Rozsudok z 21. októbra 2021, Parlament/UZ, C-894/19 P, ECLI:EU:C:2021:863, bod 51 ss.

([29]) Nariadenie č. 31 (EHS), 11 (ESAE), ktorým sa ustanovuje Služobný poriadok úradníkov a Podmienky zamestnávania ostatných zamestnancov Európskeho hospodárskeho spoločenstva a Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu (Ú. v. ES P 045, 14.6.1962, s. 1385, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1962/31(1)/2021-01-01).

([30]) Rozsudok z 25. februára 2021, Dalli/Komisia, C-615/19 P, ECLI:EU:C:2021:133, bod 112 a citovaná judikatúra.

([31]) Rozsudok z 15. júla 2015, Parlament/Dennekamp, vec T-115/13, ECLI:EU:T:2015:497, bod 92.

([32]) Rozsudok z 8. februára 2018, Institute for Direct Democracy in Europe/Parlament, T-118/17, neuverejnený, ECLI:EU:T:2018:76, bod 27 a citovaná judikatúra.

([33]) Rozsudok z 20. októbra 2021, Kerstens/Komisia, T-220/20, ECLI:EU:T:2021:716, bod 42 a citovaná judikatúra.

([34]) Pozri článok 17 ods. 7 nariadenia o úrade OLAF.

V inom prípade, ktorý sa týkal telefonického rozhovoru medzi vyšetrovateľom a dotknutou osobou, sťažovateľ tvrdil, že tón vyšetrovateľa počas rozhovoru bol obviňujúci a porušoval zásadu prezumpcie neviny. Podľa názoru sťažovateľa toto správanie svedčilo o zaujatosti zamestnanca úradu OLAF voči nemu a ovplyvnilo nestrannosť vyšetrovania.

Kontrolórka pripomenula, že jej posúdenie toho, či úrad OLAF porušil procesné práva dotknutej osoby v rámci prebiehajúceho vyšetrovania, vychádza zo skutočností, ktoré možno overiť. V tomto prípade sa tvrdenie sťažovateľa týkalo vnímaného „tónu" telefonického rozhovoru medzi ním a úradom OLAF a interpretácie tvrdení, ktoré úrad OLAF urobil po telefóne. Bez akéhokoľvek písomného záznamu alebo stopy uvedenej ústnej výmeny názorov medzi stranami a s protichodnými výpoveďami oboch strán kontrolórka nedokázala overiť obsah alebo posúdiť pravdivosť obvinení vznesených sťažovateľom.

V tomto prípade však kontrolórka využila príležitosť, aby opätovne zdôraznila **absolútnu dôležitosť korešpondencie s dotknutými osobami s maximálnou zdvorilosťou a neutralitou v súlade so zásadami dobrej správy vecí verejných**. To by malo platiť bez ohľadu na to, aký konkrétny komunikačný prostriedok úrad OLAF používa, ale je to mimoriadne dôležité najmä pri ústnej komunikácii. Kontrolórka to považuje za nevyhnutné, aby sa nenarušilo vnímanie nestrannosti vyšetrovateľov úradu OLAF zo strany dotknutých osôb.

5.5. *Právo byť informovaný o uzavretí vyšetrovania a o spôsobe oznámenia v korešpondencii s dotknutými osobami*

V roku 2022 sa jedna z prvých sťažností, o ktorých kontrolórka rozhodla, týkala práva byť informovaný o tom, že osoba je dotknutou osobou podľa článku 9 ods. 3 nariadenia o úrade OLAF. Kontrolórka zistila, že došlo k porušeniu práva sťažovateľa na bezodkladné informovanie, keďže e-mail, ktorý úrad OLAF zaslal s cieľom informovať sťažovateľa o tom, že sa stal dotknutou osobou, mu nikdy nebol doručený ([35]). Kontrolórka sa vo svojom rozhodnutí odvolala na ustálenú judikatúru, aby zdôraznila, že v prípade dôležitých oznámení by úrad OLAF mal mať zavedený postup na zabezpečenie toho, aby ich dostali adresáti, ktorým sú určené. V reakcii na výzvu kontrolórky, aby úrad OLAF zlepšil svoj postup, úrad prijal začiatkom roka 2023 interné pokyny týkajúce sa spôsobov oznamovania, ktoré sa majú používať v korešpondencii s dotknutými osobami.

V roku 2024 mala kontrolórka možnosť vrátiť sa k tomuto dôležitému problému. V článku 11 ods. 7 nariadenia o úrade OLAF sa vyžaduje, aby úrad OLAF informoval dotknutú osobu o uzavretí vyšetrovania, ak sa proti nej nenašli žiadne dôkazy, do desiatich pracovných dní od ukončenia vyšetrovania. V danom vyšetrovaní úrad OLAF oznámil dotknutej osobe uzavretie vyšetrovania bez zistení prostredníctvom šifrovaného e-mailu, pričom výslovne požiadal dotknutú osobu o potvrdenie prijatia e-mailu. Dotknutá osoba tak neurobila. Vzhľadom na krátku lehotu, ktorú mal úrad OLAF na informovanie dotknutej osoby, sa úrad OLAF rozhodol informovať dotknutú osobu aj osobným doručením. Osoba sa následne sťažovala kontrolórke, pričom túto osobnú interakciu považovala za nevhodný a nátlakový postup zo strany vyšetrovateľov úradu OLAF.

Kontrolórka posúdila tento prípad na základe príslušných ustanovení vrátane nariadenia o úrade OLAF, usmernení k vyšetrovacím postupom pre zamestnancov úradu OLAF, uvedených interných pokynov úradu OLAF o spôsoboch oznamovania, ktoré sa majú používať v korešpondencii s dotknutými osobami, ako aj na základe judikatúry súdov EÚ.

Kontrolórka sa domnievala, že úrad OLAF má určitú mieru voľnosti, pokiaľ ide o komunikačné prostriedky používané na oznamovanie informácií dotknutým osobám, ktoré by sa mali riadiť zásadou účinnosti. Úrad OLAF musí zabezpečiť a byť schopný preukázať, že používané komunikačné prostriedky účinne umožňujú dotknutým osobám oboznámiť sa s informáciami, ktoré im boli zaslané ([36]). V tejto súvislosti kontrolórka pripomenula, že interné pokyny úradu OLAF týkajúce sa spôsobov oznamovania, ktoré sa majú použiť v korešpondencii s dotknutými osobami, dávajú úradu OLAF možnosť doručiť dotknutým osobám oznamovacie listy. To platí najmä v prípade, keď predchádzajúce pokusy úradu OLAF osloviť dotknuté osoby inými prostriedkami, napríklad e-mailom alebo doporučenými listami, boli neúspešné.

([35]) Pozri bod „3.5.2. Navrhovanie riešení" správy o činnosti kontrolórky za rok 2022, ktorá je k dispozícii na adrese: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=oj:JOC_2023_248_R_0001.

([36]) Pozri judikatúru Súdneho dvora EÚ o doručovaní správnych listov a rozhodnutí, ktorá sa analogicky vzťahuje na listy úradu OLAF. Pozri najmä rozsudok zo 6. decembra 2012, Evropaiki Dynamiki/Komisia, T-167/10, ECLI:EU:T:2012:651, body 49 – 51.

Kontrolórka poznamenala, že úrad OLAF nemusí využiť všetky spôsoby oznamovania uvedené vo interných pokynoch ani ich použiť v konkrétnom poradí, ktoré je v nich uvedené. Je teda na vyšetrovacom tíme, aby si vybral spôsoby, ktoré považuje za najúčinnejšie, pokiaľ sa dosiahne ich cieľ. V **prípadoch, keď sa zvolené spôsoby ukázali ako neúčinné, je na rozhodnutí vyšetrovacieho útvaru, či využije akýkoľvek iný dostupný nástroj na účinné informovanie dotknutej osoby o oznámení**.

V danom prípade kontrolórka zistila, že **úrad OLAF dôsledne informoval dotknutú osobu prostredníctvom e-mailu a potom vzhľadom na okolnosti** (že mal na to krátku lehotu a že sťažovateľ neposkytol žiadne potvrdenie o prijatí, takže úrad OLAF nevedel, či sa sťažovateľ skutočne oboznámil so zaslanými informáciami) **primerane pristúpil k osobnému doručeniu oznámenia.** Je to v súlade s platnými pravidlami a povinnosťou úradu OLAF účinne informovať dotknutú osobu o jej procesných zárukách podľa článku 11 ods. 7 nariadenia o úrade OLAF.

6. **Konzultácie k návrhu usmernení k vyšetrovacím postupom pre zamestnancov úradu OLAF**

V článku 9b ods. 9 nariadenia o úrade OLAF sa stanovuje, že generálny riaditeľ úradu OLAF „môže požiadať kontrolóra o stanovisko v akejkoľvek záležitosti, ktorá sa týka dodržiavania procesných záruk alebo základných práv spadajúcich do pôsobnosti kontrolóra“.

Na tomto právnom základe požiadal generálny riaditeľ úradu OLAF v novembri 2023 kontrolórku o stanovisko k návrhu revidovaného znenia usmernení k vyšetrovacím postupom pre zamestnancov úradu OLAF, najmä k ustanoveniam týkajúcim sa procesných záruk a základných práv, ktoré patria do mandátu kontrolórky.

Kontrolórka uvítala možnosť vyjadriť sa k tejto dôležitej záležitosti. Zhodnotila svoje skúsenosti s riešením v tom čase takmer 40 sťažností, ktoré podali dotknuté osoby od začiatku jej mandátu. Keďže sa počas svojho mandátu zaoberala rôznymi právnymi problémami a mala privilegovaný prístup k spisom súvisiacich vyšetrovaní úradu OLAF, získala jedinečný prehľad a pochopenie vyšetrovacích postupov úradu OLAF. Kontrolórka dokázala najmä dôkladne posúdiť spôsob, akým sa úrad OLAF snaží zabezpečiť dodržiavanie procesných záruk vyšetrovaných osôb a bohatej a neustále sa vyvíjajúcej judikatúry súdov EÚ a Európskeho súdu pre ľudské práva.



Podľa názoru kontrolórky sa zamerala len na tie články návrhu revidovaných usmernení k vyšetrovacím postupom pre zamestnancov úradu OLAF, ktoré sa týkali dodržiavania procesných záruk dotknutej osoby zo strany úradu OLAF a ktoré sa na ne konkrétne vzťahovali.

Stanovisko bolo zaslané generálnemu riaditeľovi úradu OLAF 3. júna 2024. **Kontrolórka sa domnieva, že konečnému prijatiu usmernení k vyšetrovacím postupom pre zamestnancov úradu OLAF by veľmi prospelo, keby sa prijali opatrenia týkajúce sa pripomienok uvedených v jej stanovisku.**

7. **Vzťahy so zainteresovanými stranami**

Kontrolórka považuje za dôležité udržiavať pravidelný kontakt s inštitúciami EÚ, generálnym riaditeľom úradu -OLAF a ďalšími zainteresovanými stranami s cieľom získať spätnú väzbu o úlohe kontrolórky a v konečnom dôsledku zvýšiť ochranu procesných záruk a základných práv osôb zapojených do vyšetrovaní, ktoré vykonáva úrad OLAF.

Kontrolórka sa 23. mája 2024 stretla s **generálnym riaditeľom úradu OLAF, vyšetrovateľmi úradu OLAF a vedením úradu OLAF**, aby diskutovali o mechanizme na podávanie sťažností, skúsenostiach získaných počas prvého obdobia činnosti, ako aj o možnostiach zlepšenia. Kontrolórka sa prvýkrát stretla so všetkými zamestnancami úradu OLAF a stretnutie bolo úspešné vzhľadom na vysoký počet zúčastnených osôb a plodnú výmenu názorov, v rámci ktorej sa riešili všeobecné aj praktické otázky.

Kontrolórka 5. septembra 2024 predložila svoju výročnú správu za rok 2023 **Výboru Európskeho parlamentu pre kontrolu rozpočtu.** Správu predložila **pracovnej skupine Rady EÚ pre boj proti podvodom** 13. septembra 2024 a vymenila si názory s jej členmi o svojej úlohe a o ochrane procesných záruk osôb, ktoré vyšetruje úrad OLAF.

Kontrolórka sa 15. októbra 2024 zúčastnila na slávnostnej večeri „25 rokov úradu OLAF“.

Napokon kontrolórka udržiavala aj **pravidelnú komunikáciu a plodné pracovné vzťahy s generálnym riaditeľom úradu OLAF** na základe vzájomnej dôvery a dobrej spolupráce. V tomto duchu a na základe už zavedených osvedčených postupov a spolupráce zaslal generálny riaditeľ úradu OLAF v septembri 2024 kontrolórke návrh dohôd o pracovných podmienkach medzi úradom OLAF a kontrolórkou. V súčasnosti sa o nich diskutuje a budú prijaté v roku 2025.

8. **Administratívna a právna podpora**



S cieľom zabezpečiť účinné využívanie zdrojov sa v nariadení o úrade OLAF poveril sekretariát dozorného výboru úlohou poskytovania právnej a administratívnej podpory kontrolórke.

Táto voľba je ďalej odôvodnená komplementárnosťou úloh a spoločnými cieľmi, ktoré sleduje kontrolórka aj dozorný výbor. Sekretariát zabezpečuje kontinuitu, nepretržitú komunikáciu a bezproblémovú spoluprácu so sťažovateľmi aj s úradom OLAF.

Špecializovaný tím vysokokvalifikovaných zamestnancov sekretariátu pod vedením jeho vedúceho poskytoval kontrolórke cenné rady a pomoc a zároveň dodržiaval služobné tajomstvo a dôvernosť.

9. **Kontaktovanie kontrolórky a podanie sťažnosti**

Kontrolórku možno kontaktovať e-mailom alebo poštou na týchto adresách:

OLAF-FMB-Controller-Procedural-Guarantees@ec.europa.eu.

Kontrolór procesných záruk/sekretariát dozorného výboru úradu OLAF
Rue Joseph II, 30
1049 Bruxelles/Brussel, BELGIQUE

Na podanie sťažnosti kontrolórke žiadame sťažovateľov, aby:

a) vyplnili formulár;

b) zaslali formulár e-mailom alebo poštou na uvedené adresy.

Viac informácií možno nájsť na tomto webovom sídle:
https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/controller-procedural-guarantees_en.