C/2026/4270

7.8.2026 г.

ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА НА КОНТРОЛЬОРА НА ПРОЦЕСУАЛНИТЕ ГАРАНЦИИ ЗА 2025 ГОДИНА

(C/2026/4270)

Увод

Това е четвъртият годишен доклад за дейността ми като контрольор на процесуалните гаранции. Регламентът за OLAF ми възлага да разглеждам жалбите на засегнатите лица. Жалбите се отнасят до спазването от страна на OLAF на процесуалните гаранции, както и до предполагаеми нарушения на правилата, приложими към разследванията на OLAF. Това включва потенциални нарушения на процесуалните изисквания и основните права.

Преди създаването на длъжността „контрольор“ лицата, разследвани от OLAF, нямаха възможност да се оплачат пред независима организация или орган от начина, по който OLAF провежда разследването. Единствената възможност беше да подадат жалба до Европейския омбудсман за лошо администриране или да се опитат да задействат извъндоговорната отговорност на Комисията при много строги условия.

За да се коригира този недостатък, с измененията в Регламента за OLAF от 2020 г. беше създаден подходящ механизъм за подаване на жалби, който дава възможност на всяко засегнато лице да подаде жалба до контрольора.

Чрез това независимо средство за административна защита контрольорът постепенно, но устойчиво адаптира принципите на ефективна съдебна защита и ги привежда в съответствие с принципите на ефективна административна защита. Контрольорът винаги взема предвид основните права, произтичащи от Хартата на основните права на ЕС, специалните процесуални гаранции, чрез които се управляват дейностите на OLAF, както и общите правни принципи и съдебната практика на съдилищата на ЕС, приложими към разследванията на OLAF.

За контрольора е важно не само механизмът за подаване на жалби да бъде средство за ефективна защита на засегнатите лица, но и като цяло да се увеличи прозрачността на дейностите на OLAF. Наличието на ефикасен и ефективен орган за борба с измамите, способен да защитава финансовите интереси на ЕС, е „задължително“ за ЕС и за данъкоплатците. Също толкова важно е обаче разследванията от страна на OLAF на възможни измами да се провеждат в пълно съответствие с основните права и с процесуалните гаранции.

Въпреки това, за да се разберат по-добре ролята на контрольора и ограниченията на тази функция, е важно да се има предвид, че контрольорът не действа като съдия, който оценява законосъобразността на решенията и действията на OLAF. Мисията на контрольора по-скоро е да намира и предлага решения на проблемите, повдигнати от жалбоподателите. Като предлага решения и в крайна сметка отправя препоръки към генералния директор на OLAF, контрольорът също така си поставя за цел да решава съответните проблеми и да подобрява по далновиден начин административните и разследващите практики на OLAF.

Настоящият доклад следва структурата на предишните годишни доклади за дейността на контрольора. Докладът започва с общ преглед на мисията и мандата на контрольора, както и на функционирането на механизма за подаване на жалби. След това в него се представят основните статистически данни и цифри за разгледаните жалби през 2025 г. В доклада се разглеждат и процесуалните аспекти на разглеждането на жалбите, като се обръща специално внимание на предложението за решение, направено от контрольора през годината, което впоследствие беше изцяло изпълнено от OLAF. В него са изложени и основните констатации на контрольора по ключови съществени въпроси, по-специално правото на защита на засегнатите лица, прилагането на принципа на пропорционалност при инспекции и операции в областта на цифровата криминалистика, както и езиците, които могат да се използват при разследванията на OLAF.

Освен това докладът съдържа специални раздели, посветени на най-важните събития, които се случиха през годината, сред които: i) приемането на работните договорености между контрольора и OLAF; ii) консултации с контрольора относно оценката на прилагането и въздействието на Регламента за OLAF; и iii) изпълнението от страна на OLAF на всички препоръки на контрольора във връзка с Насоките относно процедурите на разследване, прилагани от персонала на OLAF („НПР“). Докладът завършва с бележки относно взаимодействието на контрольора със заинтересованите страни през годината, като се признава административната и правната подкрепа, оказана от страна на секретариата, за което контрольорът изразява искрена благодарност.

Механизмът за подаване на жалби се превърна в основна защитна мярка за засегнатите лица, с която се гарантира, че дейността на OLAF е в съответствие със съответните процесуални гаранции и правила за провеждане на разследвания. Освен за намирането на решения по отделни жалби решенията, постановени от контрольора, допринесоха за формирането на разследващата практика на OLAF с това, че се изясниха обхватът и практическото прилагане на тези процесуални гаранции. В няколко случая правната аргументация, изложена в решенията по жалбите, е послужила за основа при преразглеждането на НПР на OLAF, което е разширило въздействието на отделните случаи извън непосредствения им фактически контекст.

Надявам се, че настоящият доклад ще спомогне за повишаване на осведомеността относно вида проблеми, които са в основата на жалбите, подадени от засегнатите лица, като същевременно ще се повиши отчетността на OLAF и доверието на хората в системата, въведена от ЕС за справяне с измамите.

Проф. д-р Джулия ЛАФРАНК

Контрольор на процесуалните гаранции

Съдържание

Страница

Увод ... 1

1. Мисия и правомощия на контрольора ... 4

2. Механизмът за подаване на жалби ... 5

3. Общ преглед на жалбите, подадени през 2025 г. ... 5

4. Процесуални аспекти: Етапите на ефективното разглеждане на жалби ... 8

4.1 Допустимост ... 9

4.1.1. Едномесечният срок за подаване на жалба ... 10

4.1.2. Жалби, които не попадат в обхвата на правомощията на контрольора ... 11

4.1.3. Висящи дела в съдебни производства ... 11

4.1.4. Прекратяване на кореспонденцията при повтарящи се жалби ... 12

4.2 Състезателно производство ... 12

4.3 Покана за намиране на решение по жалбата ... 13

4.4 Решения за приключване на случаите ... 13

5. Съществени аспекти: обзор на основните констатации на контрольора ... 14

5.1. Право на защита ... 14

5.1.1. Правото на уведомяване ... 14

5.1.2. Право на подпомагане от лице по избор ... 15

5.1.3. Възможност за изразяване на становище относно фактите, установени от OLAF ... 16

5.1.4. Достъп до досието и до документите, посочени в изложените факти ... 18

5.2. Пропорционалност при инспекциите на помещения и при операциите в областта на цифровата криминалистика ... 19

5.3. Използвани езици ... 21

6. Приемане на работни договорености между контрольора и OLAF ... 21

7. Консултации относно оценката на Регламента за OLAF ... 22

8. Последващи действия във връзка с приемането на новите НПР ... 24

9. Отношения със заинтересованите страни ... 27

10. Административна и правна помощ ... 27

11. Данни за контакт с контрольора и подаване на жалба ... 28

Приложение. Препратки ... 29

Правна рамка ... 29

Годишни доклади за дейността и становища ... 29

1. **Мисия и правомощия на контрольора**

Контрольорът на процесуалните гаранции е длъжност, създадена с Регламент 2020/2023 (ЕС, Евратом) на Европейския парламент и на Съвета ([1]) за изменение на Регламент (ЕС, Евратом) 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета ([2]) („Регламента за OLAF“), за защита на процесуалните гаранции и основните права на засегнатите лица ([3]) в разследвания, провеждани от Европейската служба за борба с измамите („OLAF“). На 3 май 2022 г. ([4]) **д-р Джулия Лафранк** беше назначена за първи контрольор с мандат от пет години, който не подлежи на подновяване. Тя се подпомага от секретариата на Надзорния съвет („секретариата“).

В съответствие с член 9а, параграф 8 от Регламента за OLAF контрольорът:

> „***следи за спазването от страна на Службата на процесуалните гаранции, посочени в член 9, както и на правилата, приложими за разследванията на Службата. Контрольорът отговаря за разглеждането на жалбите, посочени в член 9б.***“

Контрольорът изпълнява задачите си **при пълна независимост** и при изпълнението на своите задължения не приема указания от когото и да било. ([5]). При положение, че засегнатите лица по принцип не могат да обжалват по съдебен ред действията или бездействията на OLAF в хода на разследването, възможността да подадат жалба до контрольора придобива голямо значение. Жалбоподателят може да се обърне към контрольора в рамките на стриктните срокове, посочени в член 9б от Регламента за OLAF, за да поиска независима и задълбочена оценка на жалбата си.

При разглеждането на жалби, подадени **от засегнати лица** относно **спазването от страна на OLAF на процесуалните гаранции и правилата, приложими към разследванията**, контрольорът не се стреми да замести OLAF при вземането на решение как да се проведе дадено разследване или да се оценят доказателствата, или какви заключения да бъдат направени. Вместо това нейната роля е да **гарантира**, че OLAF е действала в съответствие с правилата, заложени в нейната правна рамка (ако констатира, че не е налице нарушение), и да прикани OLAF да предприеме действия за намиране на решение по жалбата чрез **предложение за решение,** винаги когато установи нарушение на процесуалните гаранции или на правилата, приложими към разследванията. Ако контрольорът не счете предприетите от OLAF действия за задоволителни, като втора стъпка тя отправя **препоръка** към OLAF относно начините за намиране на решение по жалбата.

Контрольорът оценява жалбите в рамките на **състезателно производство** и обръща особено внимание на Хартата на основните права на Европейския съюз („Хартата“) ([6]), на общите принципи на правото на ЕС и на съответната съдебна практика на съдилищата на ЕС ([7]). Тя обаче не се намесва и не може да се намесва в хода на разследване на OLAF ([8]).

([1]) Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2223 на Европейския парламент и на Съвета от 23 декември 2020 г. за изменение на Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 по отношение на сътрудничеството с Европейската прокуратура и ефективността на разследванията на Европейската служба за борба с измамите (ОВ L 437, 28.12.2020 г., стр. 49, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2223/oj).

([2]) Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 септември 2013 година относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF), и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета и Регламент (Евратом) № 1074/1999 на Съвета (ОВ L 248, 18.9.2013 г., стр. 1).

([3]) Съгласно член 2, параграф 5 от Регламента за OLAF засегнато лице означава *„лице или икономически оператор, което(който) е заподозрян(о) в извършване на измама, корупция или друга незаконна дейност, засягаща финансовите интереси на Съюза, и което(който) по тази причина е обект на разследване от страна на Службата*“. Жалбите, подадени от лица, различни от засегнати лица, включително от свидетели и информатори, попадат извън мандата на контрольора.

([4]) Контрольорът встъпи в длъжност през септември 2022 г.

([5]) Член 9а, параграф 6 от Регламента за OLAF.

([6]) Харта на основните права на Европейския съюз (ОВ C 326, 26.10.2012 г., стр. 391).

([7]) Съдът на Европейския съюз („СЕС“)се състои от две съдилища: Съда и Общия съд.

([8]) Член 9б, параграф 6 от Регламента за OLAF.

2025 година беше едновременно предизвикателна и ползотворна година предвид сложността на правните въпроси, повдигнати в получените жалби. Контрольорът не може да се позовава на конкретни случаи, разследвани от OLAF, и трябва да гарантира, че те остават поверителни дори след приключването им ([9]). Въпреки това настоящият доклад дава общ преглед на вида на опасенията, изразени от засегнатите лица. В него се описва също така как са били разгледани тези опасения и се обяснява начинът на функциониране на механизма за подаване на жалби, както и какви резултати са постигнати чрез неговото прилагане.

2. **Механизмът за подаване на жалби**

От започването на дейността си през октомври 2022 г. контрольорът имаше възможността да работи по няколко значими правни въпроса, като постепенно изгради солидна концептуална рамка за оценяване на жалбите. През 2025 г. жалбите бяха обработвани своевременно и бяха разглеждани задълбочено и изчерпателно.

За да се разбере по-добре как функционира механизмът за подаване на жалби, е важно да се има предвид, че чрез този механизъм контрольорът **получава специален пряк достъп** до преписката по съответното разследване на OLAF. Това се дължи на разпоредбите за прилагане на контрольора относно разглеждането на жалби („разпоредбите за прилагане“) ([10]) и на новоподписаните работни договорености между OLAF и контрольора („работните договорености“) ([11]). Тази форма на достъп до преписката на OLAF е от първостепенно значение, за да могат да бъдат спокойни жалбоподателите, че контрольорът е в състояние обстойно да се запознае с разследващите дейности на OLAF дори в случаите, при които част от съответната информация може да е поверителна и да не може да бъде оповестена на жалбоподателя. В това отношение контрольорът често поддържа деликатен баланс между поверителния характер на разследването на OLAF, от една страна, и състезателния характер на механизма за подаване на жалби, от друга.

През 2025 г. контрольорът приключи оценката на една жалба, подадена през 2024 г. **През 2025 г. бяха подадени 19 нови жалби** от физически и юридически лица. През отчетната година контрольорът приключи своята оценка на 17 от тях. През третото тримесечие на годината една жалба беше обявена за допустима, но нейното разглеждане отне повече време поради състезателното производство и исканията за удължаване на процесуалните срокове, подадени както от OLAF, така и от жалбоподателя. Друга жалба беше подадена малко преди края на годината и беше обявена за допустима. През първата половина на 2026 г. беше взето решение по двете жалби.

3. **Общ преглед на жалбите, подадени през 2025 г.**

Повечето от 19-те жалби, получени от контрольора през 2025 г., бяха подадени от засегнати лица от *вътрешни* разследвания на OLAF (12) ([12]), като 6 от тях бяха свързани с *външни* разследвания ([13]) и една се отнасяше до случай ([14]) на *координация* (фигура 1). Повечето от жалбите бяха подадени на английски език, като бяха използвани и други езици

([9]) Член 9а, параграф 9 от Регламента за OLAF.

([10]) Член 8, параграфи 1 и 2 от Решение на контрольора на процесуалните гаранции за приемане на разпоредби за прилагане относно разглеждането на жалби, 2022/C 494/07, PUB/2022/1609 (ОВ C 494, 28.12.2022 г., стр. 17), на разположение също на адрес: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/controller-procedural-guarantees/about-controller/legal-framework_en.

([11]) Вж. глава III от работните договорености между Европейската служба за борба с измамите и контрольора на процесуалните гаранции от 18 юли 2025 г., на разположение на адрес: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/ea81e700-4540-4ae6-b7ab-e56fb9a2d075_en?filename=SIGNED_WA_OLAF-Controller.pdf.

([12]) Вътрешните разследвания са разследвания, провеждани от OLAF в рамките на европейските институции, органи, служби и агенции, създадени от или на основание на Договорите на ЕС. Целта на тези разследвания е борба срещу измамите, длъжностното присвояване, корупцията и всяка друга незаконна дейност, засягаща финансовите интереси на ЕС. За тази цел OLAF разследва: i) сериозни въпроси, свързани с изпълнението на служебните задължения и представляващи неизпълнение на задълженията от страна на длъжностни лица и други служители на ЕС, които подлежат на дисциплинарно или, в зависимост от случая, на наказателно производство; или ii) еквивалентно неизпълнение на задължения от страна на членове на институции и органи, началници на служби и агенции или членове на персонала на институции, органи, служби и агенции, които не са обект на Правилника за персонала (член 1, параграф 4 и член 4 от Регламента за OLAF).

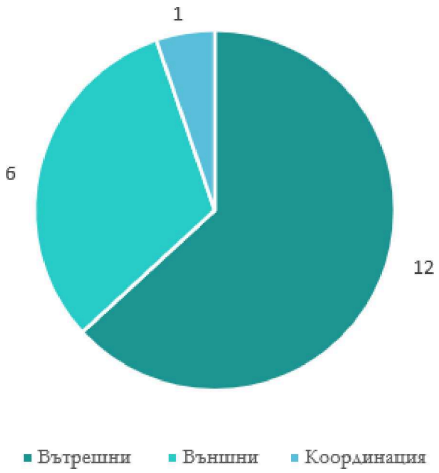
([13]) Външните разследвания са разследвания, които OLAF провежда съгласно член 3 от Регламента за OLAF. Правомощията на OLAF обхващат всички разходи на ЕС (т.е. европейски структурни и инвестиционни фондове, селскостопанска политика, преки разходи и външна помощ) и значителна част (но не всички) от приходите на ЕС (предимно мита и селскостопански мита).

([14]) Случаите за координация са тези, които биха могли да бъдат предмет на външни разследвания на OLAF, но при които ролята на OLAF се ограничава до съдействие при разследвания, провеждани от други национални служби или служби на ЕС. Това се постига, наред с другото, чрез улесняване на събирането и обмена на информация и чрез осигуряване на оперативна синергия между съответните национални служби и службите на ЕС. Правното основание се съдържа в член 12б от Регламента за OLAF и в секторното законодателство, като например Регламент (ЕО) № 515/97 на Съвета от 13 март 1997 г. относно взаимопомощта между административните органи на държавите членки и сътрудничеството между последните и Комисията по гарантиране на правилното прилагане на законодателството в областта на митническите и земеделските въпроси (ОВ L 82, 22.3.1997 г., стр. 1) и Регламент (ЕС) № 608/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 12 юни 2013 г. относно митническото прилагане на правата върху интелектуалната собственост и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1383/2003 на Съвета (ОВ L 181, 29.6.2013 г., стр. 15).

(испански, румънски и шведски) (фигура 2). 16 жалби бяха подадени от физически лица, а 3 — от юридически лица (фигура 3). През отчетната година някои жалбоподатели подадоха повече от една жалба: общият брой на подалите жалби през 2025 г. беше 8, от които 5 физически лица и 3 юридически лица (фигура 3). 4 от получените жалби бяха подадени с представителството на адвокат.

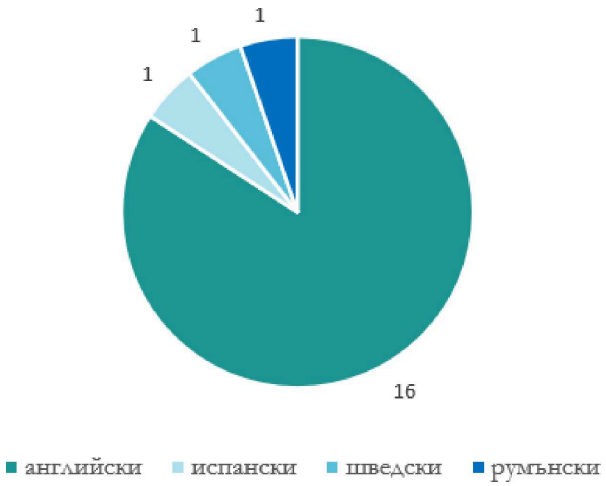
Фигура 1

Видове разследвания на OLAF, за които са подадени жалби през 2025 г.



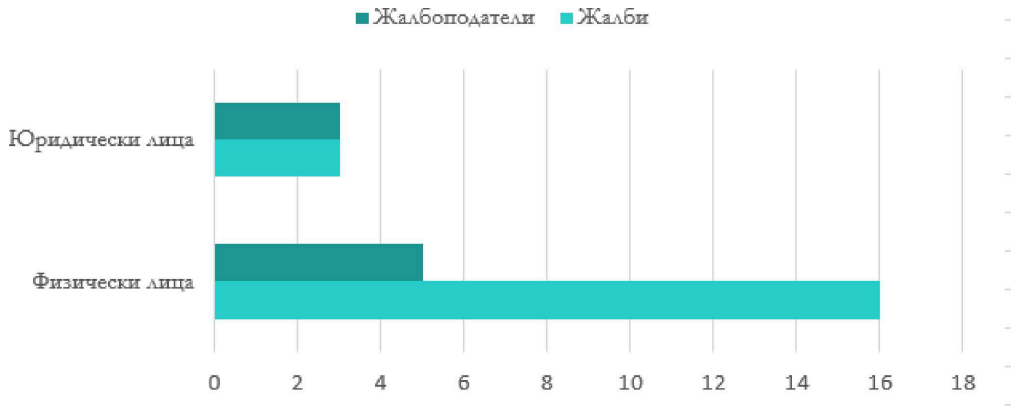
Фигура 2

Езици на жалбите, подадени през 2025 г.



Фигура 3

Лица, подали жалби, и брой жалби



В повечето случаи жалбоподателите се позоваха на нарушения на процесуалните си гаранции съгласно член 9 от Регламента за OLAF и на основните си права съгласно Хартата (фигура 4). Тези жалби се отнасяха до предполагаеми нарушения на: i) презумпцията за невиновност и правото на защита (член 48 от Хартата); ii) правото на изслушване и ефективното упражняване на правото на засегнатите лица да изразят становище по засягащите ги факти (член 9, параграф 4 от Регламента за OLAF); iii) правото на уведомяване (член 9, параграф 3 от Регламента за OLAF); iv) принципите на справедливост, обективност и безпристрастност при провеждането на разследвания (член 9, параграф 1 от Регламента за OLAF); v) правото на добра администрация (член 41 от Хартата); vi) правото на зачитане на личния и семейния живот (член 7 от Хартата); vii) защитата на личните данни; и viii) правото на подпомагане от лице по избор (член 9, параграф 2 от Регламента за OLAF) (фигура 5). Жалбоподателите изразиха недоволство също от правилата, приложими към разследванията на OLAF ([15]), по-специално по отношение на: i) провеждането на операции в областта на цифровата криминалистика; ii) правилата за определянето на засегнатите лица и уведомяването им; iii) зачитане на правото на запазване на поверителност; iv) обхвата на разследванията на OLAF; v) използването на деловодната система на OLAF; vi) незаконното наблюдение; vii) действията на служители на OLAF, превишаващи техните правомощия; и viii) поверителността на разследванията на OLAF (фигура 6).

Фигура 4

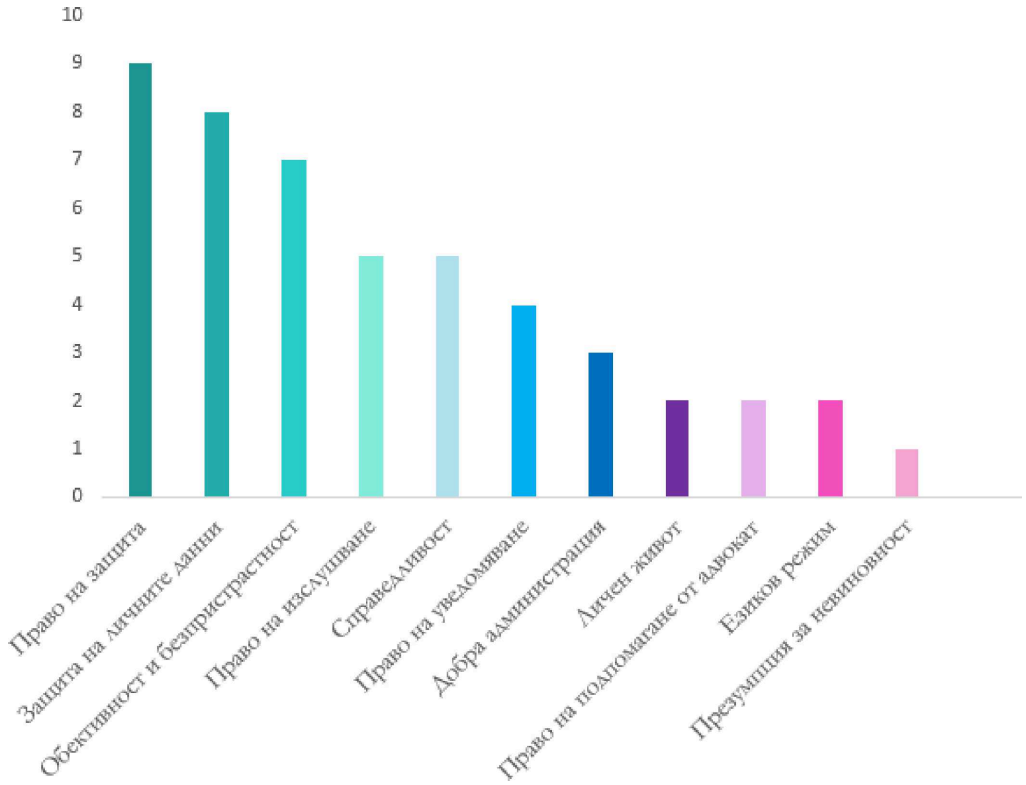
Предмет на жалбите, подадени през 2025 г.



([15]) Това включва правилата, определени в Регламента за OLAF, както и тези, съдържащи се в различни текстове, включително Регламент (Евратом, ЕО) № 2185/96 на Съвета от 11 ноември 1996 г. относно контрола и проверките на място, извършвани от Комисията за защита на финансовите интереси на Европейските общности срещу измами и други нередности (ОВ L 292, 15.11.1996 г., стр. 2). Други значими примери включват Насоките относно процедурите на разследване, прилагани от персонала на OLAF („НПР“), в сила от 1 януари 2026 г., на разположение на адрес: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/e1994c22-7d58-4e61-8d34-0937a0be8f98_en; и Насоките относно процедурите в областта на цифровата криминалистика, прилагани от персонала на OLAF („НПЦК“) от 15 февруари 2026 г., на разположение на адрес: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/87e5deb1-8a64-42ca-8e08-234355dbe544_en.

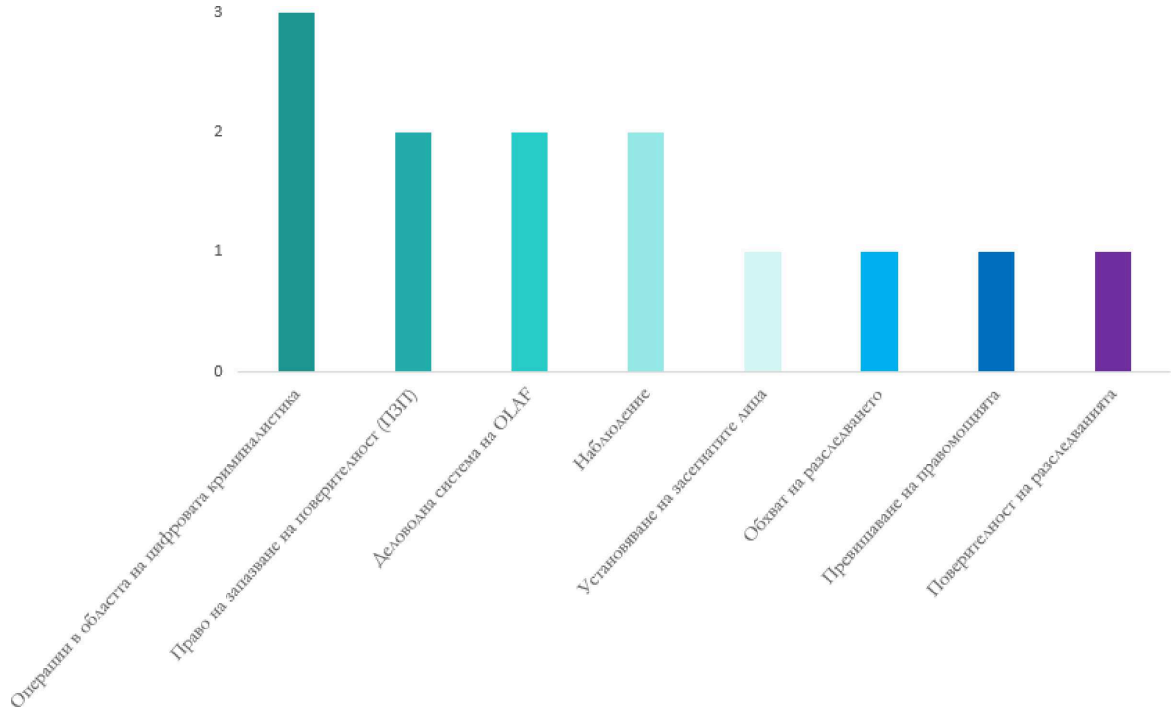
Фигура 5

Анализ на различните твърдения относно процесуалните гаранции, повдигнати през 2025 г. (включително допустими и недопустими жалби)



Фигура 6

Анализ на твърденията относно правилата, приложими към разследванията



4. **Процесуални аспекти: Етапите на ефективното разглеждане на жалби**

Контрольорът разглежда жалбите по **справедлив, независим и безпристрастен** начин. Процедурата в съответствие с Регламента за OLAF и разпоредбите за прилагане по отношение на контрольора протича на следните етапи: i) разглеждане на **допустимостта** на жалбата; ii) оценка на **доводите по същество**, повдигнати от жалбоподателите. Ако контрольорът констатира, че има нарушения, в зависимост от засегнатите въпроси тя може да прикани OLAF да намери решение по жалбата (предложение за решение) и, ако е необходимо, да издаде препоръка към OLAF; и iii) във всеки случай контрольорът издава решение за приключване, с което уведомява жалбоподателя за своите констатации.

4.1 **Допустимост**

В рамките на **10 работни дни** от датата на получаване на жалбата контрольорът трябва да вземе решение относно нейната допустимост. Условията за допустимост са определени в член 9б, параграфи 1 и 2 от Регламента за OLAF, както и в член 5 от разпоредбите за прилагане. За да бъде допустима една жалба, тя следва да бъде подадена **в рамките на един месец след като жалбоподателят е узнал съответните факти**, които съставляват предполагаемо нарушение на процесуалните гаранции или на правилата за разследване. В**ъв всеки случай тя трябва да бъде подадена не по-късно от един месец след приключване на разследването.**

При разглеждането на допустимостта на жалбите контрольорът следва подход, насочен към спазване както на формулировката, така и на целите на съответните разпоредби на Регламента за OLAF. През 2025 г. контрольорът извърши оценка на допустимостта на всички жалби в рамките на предвидения срок. Тя обяви 3 жалби за допустими, 4 за частично допустими и 12 за недопустими (фигура 7).

Основанията за недопустимост бяха следните: i) в 10 случая жалбите съдържаха твърдения, които излизаха извън обхвата на правомощията на контрольора; ii) в 10 случая контрольорът констатира, че твърденията са явно несъстоятелни, тъй като са били необосновани ([16]) или са били неоснователни ([17]); iii) в 10 случая жалбите съдържаха повтарящи се твърдения (вж. подраздел 4.1.4 от доклада за дейността); iv) в 9 случая не бяха спазени сроковете, определени в член 9б, параграф 2; и v) в 1 случай жалбата беше подадена от лице, което не е засегнато лице (фигура 8).

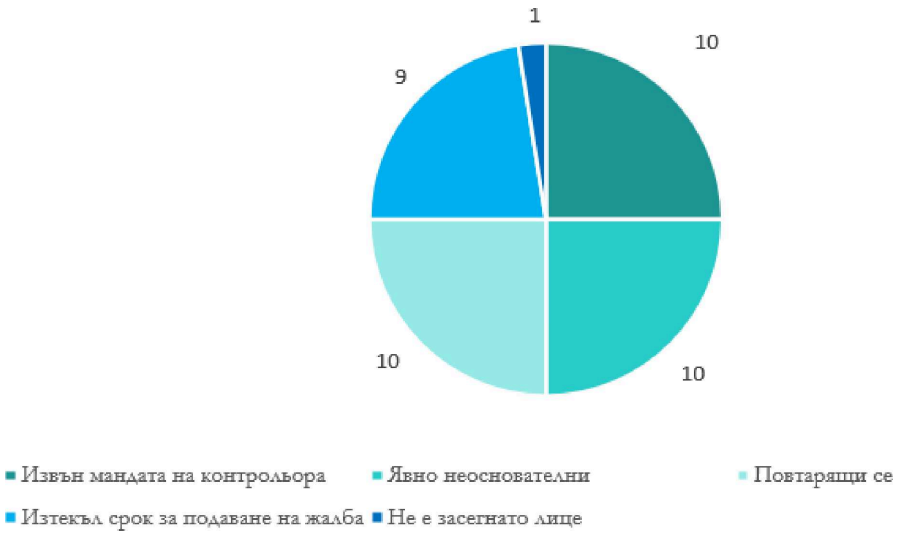
Фигура 7

Допустимост на жалбите, получени през 2025 г.



Фигура 8

Основания за недопустимост на жалбите, получени през 2025 г. (включително частично допустими жалби)



([16]) Необоснованите жалби съдържат твърдения, които не са подкрепени с ясни доказателства или са вътрешно противоречиви.
([17]) Явно неоснователните жалби се състоят от очевидно неверни твърдения или несериозни претенции.

4.1.1. *Едномесечният срок за подаване на жалба*

И през 2025 г. допустимостта продължи да бъде важен „контролиращ достъпа“ елемент в механизма за подаване на жалби до контрольора. Във всички случаи, при които жалбите или твърденията бяха счетени за недопустими, контрольорът обясни подробно на жалбоподателя правното основание и причините за решението си. Както бе посочено по-горе, в член 9б, параграф 2 от Регламента за OLAF се установява двоен срок за подаване на жалби до контрольора. Съгласно тази разпоредба жалбите трябва да се подават: i) в срок от един месец след като жалбоподателят е узнал за фактите, съставляващи предполагаемото нарушение; или ii) в срок от един месец след приключването на разследването, ако то е приключено. За приключени разследвания в Регламента за OLAF е определено допълнително по-строго условие за допустимост: **жалбата трябва да бъде подадена не по-късно от един месец след приключването на разследването, независимо кога жалбоподателят е узнал съответните факти** (член 9б, параграф 2 от Регламента за OLAF).

Контрольорът признава, че това несъмнено ограничително условие, приложимо към приключените разследвания, има за цел да гарантира ефективността както на всяка процедура на предприемане на последващи действия на национално равнище или на равнището на ЕС, така и на собствените ѝ предложения за решения и препоръки по конкретния случай. Всъщност приносът на контрольора не би бил особено полезен за приключени случаи, при които може да има текущи процедури на предприети последващи действия пред съответните национални органи или органи на ЕС. В такива редки случаи контрольорът счита, че засегнатите лица могат да повдигнат своите оплаквания само пред съответните органи, като използват наличните съдебни или административни средства за правна защита.

Въпреки функционалната си обосновка в някои случаи абсолютният едномесечен срок за подаване на жалба, приложим към приключени разследвания, може да породи опасения относно правната сигурност и справедливостта ([18]). Това е особено проблематично с оглед на това, че Регламентът за OLAF понастоящем не задължава OLAF да уведомява засегнатите лица за точната дата, на която се приключва дадено разследване, което включва направени констатации срещу тях. В резултат на това едномесечният срок за подаване на жалба може да започне да тече без знанието на засегнатото лице, което на практика би могло да го лиши от ефективен достъп до механизма за подаване на жалби.

В една от жалбите, подадени през 2025 г., контрольорът се сблъска именно с такава ситуация и трябваше да намери баланс между стриктното прилагане на изискванията за допустимост, предвидени в член 9б, параграф 2 от Регламента за OLAF (което би довело до обявяване на жалбата за недопустима поради изтичане на срока за подаване), и всеобщите принципи на справедливост и добра администрация, заложени в член 41 от Хартата.

В този случай OLAF беше уведомила жалбоподателя за възможността да подаде жалба до контрольора едва след като едномесечният срок за това вече беше изтекъл. **Поради това контрольорът счете, че предвид извънредните обстоятелства по случая, автоматичното прилагане на член 9б, параграф 2, последно тире от Регламента за OLAF би нарушило принципите на справедливост и добра администрация**, гарантирани от член 41 от Хартата. Контрольорът стигна до заключението, че когато OLAF е уведомила жалбоподателя за възможността да подаде жалба до контрольора, намерението ѝ е било това уведомление да се счита за начало на срока за подаване на жалба. Това беше единственото тълкуване, което не би лишило от смисъл член 9б, параграф 2 от Регламента за OLAF, като същевременно се гарантира, че на практика на жалбоподателя не е бил отказан достъп до механизма за подаване на жалби. Вследствие на това жалбата беше счетена за допустима.

В тази връзка контрольорът определи **строгия срок за подаване на жалби,** особено, но не само, в случаите на приключени разследвания, **като въпрос, който заслужава внимателно разглеждане в контекста на оценката и последващото преразглеждане на Регламента за OLAF** ([19]).

([18]) Вж. Доклад за дейността на контрольора на процесуалните гаранции за 2022 г. (ОВ C 248, 13.7.2023 г., стр. 1), подраздел 3.3.1.; Доклад за дейността на контрольора на процесуалните гаранции за 2023 г. (ОВ C, C/2024/5673, 23.9.2024 г.), раздел 4.1; и Доклад за дейността на контрольора на процесуалните гаранции за 2024 г. (ОВ C, C/2025/4511, 7.8.2025 г.), раздел 4.1.

([19]) Вж. Становище на контрольора относно оценката на прилагането и въздействието на Регламент № 883/2013, на разположение на адрес: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/3c7a4446-920f-4cdb-92a3-f465e766a30e_en?filename=Annex%20-%20CTR%20Opinion%20on%20evaluation.pdf, предложения 9 и 16.

4.1.2. *Жалби, които не попадат в обхвата на правомощията на контрольора*

Ежедневната работа на OLAF включва обработване на големи количества лични данни, включително чувствителни данни. OLAF може също така да провежда разследващи дейности, които биха могли да се възприемат като вмешателство по отношение на защитата на личните данни, като например операции в областта на цифровата криминалистика. Ето защо не е изненадващо, че през 2025 г. многобройни жалбоподатели изтъкнаха твърдения, свързани с правото им на защита на личните данни, гарантирано от член 8 от Хартата и Регламент (ЕС) 2018/1725 („Регламента на ЕС относно защитата на личните данни“) ([20]).

Както вече беше посочено от контрольора ([21]), въпреки че правомощията ѝ включват проверка на спазването на основните права от страна на OLAF, **ЕС разполага с независим надзорен орган — Европейския надзорен орган по защита на данните** („ЕНОЗД“), който има редица отговорности, свързани с правата на неприкосновеност на личния живот и защитата на данните. В член 52 от Регламента на ЕС относно защитата на личните данни се предвижда, че ЕНОЗД отговаря за наблюдението и гарантирането на прилагането на разпоредбите на регламента и всеки друг акт на Съюза, който се отнася до защитата на основните права и свободи на физическите лица по отношение на обработването на лични данни от институция или орган на Съюза. Тъй като ЕС е създал **специализиран орган за гарантиране на основното право на защита на личните данни**, именно този орган (ЕНОЗД), а не контрольорът, трябва да разглежда жалбите относно предполагаеми нарушения на правилата за защита на личните данни. Съгласно тези правила всяко лице може да подаде жалба до ЕНОЗД в срок до две години след като е узнало за фактите, на които се основава жалбата. В интерес на прозрачността контрольорът включи съответната разпоредба в разпоредбите за прилагане, за да отрази това разделение на областите на компетентност ([22]).

Въпреки че контрольорът няма да разглежда твърдения, които се отнасят единствено до тълкуването и прилагането на Регламента на ЕС относно защитата на личните данни, при извършването на оценка на цялостното спазване от страна на OLAF на процесуалните гаранции тя ще разглежда аспекти, свързани с неприкосновеността на личния живот и защитата на личните данни.

4.1.3. *Висящи дела в съдебни производства*

През отчетната година контрольорът разгледа жалба, в която бяха изложени факти, които бяха предмет на висящо съдебно производство пред Общия съд. В член 6 от разпоредбите за прилагане се изисква контрольорът да прекрати разглеждането на случай, когато установи, че **фактите, изложени в жалбата, са или са били предмет на съдебно производство**. Както и през 2023 г. ([23]), контрольорът прекрати разглеждането на жалбата по отношение на твърденията, които бяха висящи пред Общия съд, и допусна останалите твърдения.

Този случай извади на преден план правен пропуск в Регламента за OLAF, в който липсва изрична разпоредба, уреждаща взаимодействието между механизма за подаване на жалби и съдебните производства пред националните съдилища или съдилищата на ЕС. Тази липса поражда несигурност както у жалбоподателите, така и у администрацията по отношение на това как следва да се разглеждат жалбите, когато въпросите, залегнали в основата им, вече са предмет на съдебно производство. Тъй като механизмът за подаване на жалби е предназначен да допълва, а не да функционира успоредно с производствата пред съдебни органи като Общия съд или Съда на Европейския съюз, липсата на изрична разпоредба в Регламента за OLAF означава, че един и същ въпрос може да бъде разгледан едновременно от контрольора и от съдебен орган. Това дублиране може да доведе до несъгласувани фактологични оценки.

Поради тези причини контрольорът призова съзаконодателите на ЕС да изменят член 9б от Регламента за OLAF, като включат ясно задължение за контрольора да приключи разглеждането на случай, когато основният въпрос е предмет на висящо производство пред националните съдилища или съдилищата на ЕС ([24]).

([20]) Регламент (ЕС) 2018/1725 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2018 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Регламент (ЕО) № 45/2001 и Решение № 1247/2002/ЕО, PE/31/2018/REV/1 (ОВ L 295, 21.11.2018 г., стр. 39).

([21]) Вж. Доклад за дейността на контрольора на процесуалните гаранции за 2022 г., подраздел 3.3.2.

([22]) В член 5, параграф 3 от разпоредбите за прилагане е предвидено, че „*контрольорът също така обявява за недопустима всяка жалба, с която се повдигат въпроси, попадащи в рамките на компетентността на Европейския надзорен орган по защита на данните (ЕНОЗД), а именно жалби, свързани с прилагането на Регламент 2018/1725 (ЕС, Евратом) и със зачитането на основното право на защита на личните данни*“.

([23]) Вж. Доклад за дейността на контрольора на процесуалните гаранции за 2023 г., *op. cit.*, раздел 4.3.

([24]) Вж. Становище на контрольора относно оценката на прилагането и въздействието на Регламент № 883/2013, *op. cit.*, предложение 19.

4.1.4. *Прекратяване на кореспонденцията при повтарящи се жалби*

През отчетната година контрольорът не е получавал жалби, съдържащи обидни думи. Тя обаче се сблъска със случаи, в които жалбоподателите многократно подаваха жалби, в които повдигаха едни и същи твърдения, въпреки че въпросите вече бяха разгледани чрез обосновано решение, с което жалбата беше обявена за недопустима, или чрез окончателно решение по същество. Контрольорът разгледа също случаи, при които жалбоподателите са подали голям брой жалби по въпроси, които са от второстепенно значение или изобщо нямат отношение към разследванията на OLAF. Подобни модели на поведение създават риск от това механизмът за подаване на жалби да се отклони от основната си цел, а именно ефективната защита на основните права и процесуалните гаранции на лицата, засегнати от разследванията на OLAF. Такива практики биха могли също така да наложат непропорционална административна тежест както върху контрольора, така и върху секретариата, като изискват отделянето на време и ресурси за въпроси, които не допринасят съществено за защитата на правата, които механизмът е призван да гарантира. Поради това е от съществено значение процедурата за подаване на жалби да продължи да бъде насочена към обосновани и основателни оплаквания, за да се запазят нейната ефективност и надеждност.

Контрольорът отбелязва, че Регламентът за OLAF не съдържа изрична разпоредба, която да ѝ позволява да обяви жалбите за неправомерни и/или повтарящи се. За да отстрани този пропуск, **контрольорът** е определил вътрешна процедура в член 5, параграф 4 от разпоредбите за прилагане и **е разработил административна практика, насочена към ограничаване на потенциалното злоупотребяване с механизма за подаване на жалби**. Тази практика включва регистрирането на жалбата като нова жалба и издаването на официално решение за недопустимост, придружено от първо предупреждение към жалбоподателя, в което се посочва, че всякакви последващи съобщения или жалби по този въпрос ще се считат за повтарящи се и повече няма да бъдат разглеждани. В същото решение жалбоподателят се уведомява също така, че кореспонденцията по този въпрос ще бъде прекратена в съответствие с Кодекса за добро административно поведение на Комисията ([25]). **Всяко допълнително изявление или жалба, които жалбоподателят продължава да подава по същия въпрос, ще се счита за неправомерно**.

През 2025 г. имаше **4 случая**, в които жалбоподателите повдигнаха твърдения по въпроси, които вече бяха разгледани от контрольора чрез мотивирано решение за недопустимост или окончателно решение по същество. В резултат на това, в съответствие с описаната по-горе административна практика, **контрольорът взе решение да преустанови комуникацията по тези въпроси**.

4.2 **Състезателно производство**

След приключването на предварителната оценка на жалбите контрольорът прикани OLAF да представи становището си по седемте жалби, обявени за допустими или за частично допустими. След това контрольорът изпрати отговорите на OLAF на жалбоподателите и ги прикани да коментират становището на OLAF.

На принципна основа контрольорът се стреми във възможно най-пълна степен да прилага **принципа на състезателното производство**. В тази връзка на всички страни бе дадена възможност да изложат гледната си точка и да представят подкрепящи документи. Принципно те бяха информирани и за изявленията на другата страна и имаха възможност да ги коментират. Въпреки това в надлежно обосновани случаи контрольорът реши да се отклони от този принцип и да позволи поверително третиране на информацията, предоставена от OLAF, в съответствие с член 7, параграф 2 от разпоредбите за прилагане. По-специално контрольорът приложи тази клауза, за да защити поверителността и ефективността на съответните разследвания, когато отговорите на OLAF биха разкрили методите на работа на Службата, биха ѝ попречили да събере необходимите доказателства, или дори биха застрашили цялостната стратегия на разследването. В тези случаи контрольорът се договори с OLAF, че последната ще предостави: i) неповерителна версия на отговорите си, която ще бъде изпратена на жалбоподателя, така че последният да може да разбере причините за поведението на OLAF и по този начин да бъде в състояние да оспори отговора на OLAF и да представи контрааргументи; и ii) поверителна, по-подробна версия, която да спомогне за обяснението на причините, посочени от OLAF в неповерителната версия. Това балансирано решение помогна на контрольора да извърши задълбочена оценка на всички съответни случаи и едновременно с това да спази **задължението си за гарантиране на поверителността на разследванията на OLAF**. Тази практика вече е уредена в член 10 от работните договорености ([26]).

Ето защо, въпреки че жалбоподателите нямат право да получат цялата информация, те могат да са сигурни, че контрольорът извършва независимо и задълбочено проучване на случая.

([25]) Вж. Решение (ЕС) 2024/3083 на Комисията от 4 декември 2024 г. за установяване на Кодекс за добро административно поведение на персонала на Европейската комисия при неговите отношения с обществеността (ОВ L, 2024/3083, 5.12.2024 г.).

([26]) Вж. бележка под линия 10.

4.3 **Покана за намиране на решение по жалбата**

В един от допустимите случая, за които е издадено решение през 2025 г., контрольорът прикани OLAF да предприеме действия за намиране на решение по жалбата съгласно член 9б, параграф 3 от Регламента за OLAF. В този случай жалбоподателят беше изразил опасения относно справедливостта и безпристрастността на OLAF при провеждането на разследването, по-специално по време на конкретна дейност по събиране на доказателства в офиса на жалбоподателя ([27]). Въз основа на разглеждането на преписката, до която контрольорът имаше специален достъп ([28]), както и на изявленията на страните, контрольорът констатира нарушение на: i) **правото на зачитане на личния и семейния живот** съгласно член 7 от Хартата; и ii) **правото на добра администрация** съгласно член 41 от Хартата, във връзка с правото на справедливо, достойно и учтиво отношение през целия процес на разследване.

Поради това контрольорът предложи OLAF да предприеме конкретни мерки за намиране на решение по жалбата. По-конкретно контрольорът прикани OLAF, наред с другото, да изключи от по-нататъшно участие в разследването на OLAF служителите на OLAF, които бяха нарушили правата на жалбоподателя. Освен това контрольорът прикани OLAF да изпрати на жалбоподателя официално писмо, в което да потвърди констатираните от нея в хода на разследването нарушения и да опише подробно мерките, предприети за отстраняване на тези недостатъци. Всички предложения за намиране на решение бяха изцяло изпълнени от OLAF, което удовлетвори контрольора, който впоследствие приключи случая, без да отправя препоръка.

4.4 **Решения за приключване на случаите**

До края на 2025 г. контрольорът е взел **решения за приключване по общо 6 жалби**: 1 жалба от 2024 г. и 5 жалби (допустими и частично допустими), подадени през 2025 г ([29]).

Контрольорът направи оценка на различни твърдения и доразви концептуалната рамка за оценяване на жалбите. Освен това почти четирите години дейност показват колко важна е оценката на контрольора: решението за приключване не служи единствено за това да **се прикани OLAF да отстрани недостатъците в разследването,** ако бъдат констатирани нарушения. Това също така **укрепва легитимността на разследванията на OLAF и представлява важна възможност за извличане на поуки за жалбоподателите** в случаите, когато контрольорът не констатира нарушение след провеждането на състезателно производство и задълбочена правна оценка.

По 5 жалби контрольорът не констатира нарушение на процесуалните гаранции и правата на жалбоподателите. По отношение на останалата жалба контрольорът приключи случая след положителен отговор от OLAF на поканата ѝ за намиране на решение по жалбата в съответствие с член 9б, параграф 3 от Регламента за OLAF (т.е. предложение за решение). Въпреки че в останалите 5 случая не бяха констатирани нарушения в конкретните обстоятелства по случая, контрольорът все пак установи практики, които биха могли да породят опасения, ако се повторят в други ситуации. В тези случаи контрольорът обърна внимание на OLAF върху тези аспекти чрез *obiter dicta* (инцидентни бележки) в решението за приключване.

В тези *obiter dicta* контрольорът прикани OLAF да вземе предвид съответните съображения при провеждането на бъдещите си разследвания и, когато е уместно, да обмисли евентуални промени в своите практики. Този подход позволява на контрольора не само да преценява спазването на правилата в отделните случаи, но и да допринася за непрекъснатото усъвършенстване на разследващите практики на OLAF, с цел да се предотвратят евентуални нарушения на процесуалните гаранции на засегнатите лица в подобни ситуации в бъдеще. Както е обяснено по-подробно в раздел 8 от настоящия доклад за дейността, правната аргументация, изложена в няколко решения, включително в *obiter dicta*, е оказала пряко влияние върху измененията в Насоките относно процедурите на разследване, прилагани от персонала на OLAF („НПР“), като по този начин е довела до разширяване на въздействието на отделните случаи извън техния непосредствен фактически контекст.

Контрольорът имаше възможност също така да обърне внимание на OLAF върху важността от поддържането на ясна комуникация с жалбоподателите и от последователното използване на терминологията, съдържаща се в официалните езикови версии на Регламента за OLAF, при общуване на езици, различни от английския.

([27]) За повече подробности относно същността на жалбата вж. подраздел 5.1.2 и раздел 5.2 по-долу.

([28]) Вж. бележка под линия 9.

([29]) Контрольорът обяви за допустими 7 жалби, подадени през 2025 г. През същата година тя постанови решения за приключване по същество по 5 от тях. Както бе споменато по-горе в раздел 2, през първата половина на 2026 г. беше взето решение по останалите 2 допустими жалби.

Освен това, както е обяснено по-долу, контрольорът допринесе за изясняване на прилагането на процесуалните гаранции и основните права на засегнатите лица в случаите, когато в хода на разследването на OLAF се появява ново доказателство за потенциално престъпно деяние, попадащо в компетентността на Европейската прокуратура. По-конкретно контрольорът разгледа взаимовръзката между възможността за изразяване на становище съгласно член 9, параграф 4 от Регламента за OLAF и приложимостта на изключението, предвидено в член 12в, параграф 7 от Регламента за OLAF, в случаите когато OLAF докладва на Европейската прокуратура за възможно престъпно деяние.

5. **Съществени аспекти: обзор на основните констатации на контрольора**

През 2025 г. контрольорът разгледа различни доводи, повдигнати от жалбоподатели относно процесуалните им гаранции и правилата, приложими към разследванията на OLAF. Благодарение на специалния достъп на контрольора до преписките по съответните разследвания, тя беше в състояние да оцени всяка жалба въз основа на всички налични доказателства и информация.

Контрольорът е на мнение, че концептуалната рамка, която постепенно се установява чрез нейните решения за приключване, предоставя ясни насоки за разследващите дейности на OLAF, независимо дали под формата на предложения за решения, или на *obiter dicta*.

В съответствие с принципа на поверителност контрольорът не може да разкрива съществото на разследванията на OLAF. Като спазва посочения принцип, в раздела по-долу контрольорът прави преглед на най-убедителните доводи, повдигнати от жалбоподателите, и на начина, по който ги е разгледала.

5.1. **Право на защита**

Както през 2024 г., нарушението на правото на защита при разследване на OLAF е най-често посочваното твърдение, което контрольорът трябваше да разглежда през отчетната година. Многообразието от приведени доводи в подкрепа позволи на контрольора да оцени много от нюансите на това ключово процесуално право.

5.1.1. *Правото на уведомяване*

В един от случаите жалбоподателят твърдеше, че OLAF е нарушила **член 9, параграф 3 от Регламента за OLAF**, като **не му е предоставила информация за етапа, на който се намира разследването**. Според жалбоподателя общите принципи на добрата администрация изискват всяко лице, засегнато от разследване на OLAF, да получи поне минимална информация относно хода на разследването.

Контрольорът използва възможността да изясни обхвата на член 9, параграф 3 от Регламента за OLAF и правата, които той предоставя на засегнатите лица. Тя, първо, отбеляза, че разпоредбата изисква OLAF да уведоми длъжностно лице или служител на институция на ЕС, че то може да е лично замесено в нередност, при условие че това не затруднява провеждането на разследването. В този смисъл член 9, параграф 3 гласи, че *„веднага щом стане известно, че длъжностно лице, друг служител, член на институция или орган, началник на служба или агенция, или член на персонала може да е засегнато лице, това длъжностно лице, друг служител, член на институция или орган, началник на служба или агенция, или член на персонала се уведомява за това*“. По същия начин в член 28, параграф 1 от НПР от OLAF се изисква да *„уведомява членовете, длъжностните лица или другите служители на институциите, органите, службите и агенциите на ЕС веднага щом бъдат идентифицирани като засегнати лица*“ ([30]).

([30]) Разследванията, които бяха предмет на жалби, разгледани от контрольора през 2025 г., бяха проведени в съответствие с Насоките от 2021 г. относно процедурите на разследване, прилагани от персонала на OLAF („НПР от 2021 г.“), на разположение на адрес: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/3dc10699-df07-4782-ae0d-232cd698286c_en?filename=gip_2021_en.pdf.
Впоследствие НПР бяха изменени и заменени с нова версия, която влезе в сила на 1 януари 2026 г. („НПР от 2026 г.“), на разположение на адрес: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/e1994c22-7d58-4e61-8d34-0937a0be8f98_en?filename=gips-2026_en.pdf. С цел да се възприеме ориентиран към бъдещето подход и да се улесни разбирането от страна на ползвателя на правната рамка, която понастоящем се прилага към разследванията на OLAF, както и на тълкуването ѝ от страна на контрольора, препратките към НПР от 2021 г., които първоначално бяха включени в решенията на контрольора, са адаптирани в настоящия годишен доклад, така че да се позовават на съответните разпоредби от НПР от 2026 г. В настоящия случай контрольорът се позова в решението на съответните разпоредби от НПР от 2021 г., но изложените от нея становища и изводи са приложими в същата степен и към съответните разпоредби от НПР от 2026 г. В член 9, параграф 2 от НПР от 2021 г. се предвиждаше, с подобна формулировка, че *„[р]азследващото звено информира членовете, длъжностните лица или другите служители на институциите, органите, службите и агенциите на ЕС във възможно най-кратък срок за евентуалното им участие в текущо разследване*“.

Контрольорът отбеляза още, че правото на физическо лице да бъде уведомено за статута му на засегнато лице е изрично признато единствено в контекста на вътрешни разследвания. За разлика от това Регламентът за OLAF не предоставя изрично право на уведомяване на засегнатите лица при външни разследвания, като по този начин точният момент и начинът на уведомяване остават по-неясно определени.

Контрольорът посочи, че в дело *LA International Cooperation Srl/Комисия* ([31]) Общият съд потвърди своята предходна съдебна практика по делото *Oikonomopoulos/Комисия* ([32]), като постанови, че задължението за уведомяване на засегнатото лице в рамките на разследване на OLAF, предвидено в член 9, параграф 3 от Регламента за OLAF, **се прилага и по отношение на външни разследвания**. Съгласно тази съдебна практика, когато по време на външно разследване стане ясно, че дадено физическо или юридическо лице може да бъде засегнато от него, това лице следва да бъде уведомено за статута си на засегнато лице, при условие че това уведомление не засяга провеждането на разследването или на каквито и да било разследващи действия, попадащи в компетентността на национален съдебен орган.

В съответствие със съдебната практика на Общия съд контрольорът твърди, че в Регламента за OLAF следва изрично да се признае правото на засегнатите лица при **външни разследвания** да бъдат уведомявани *възможно най-скоро* за статута си на засегнати лица. В съответствие с това в Становището си относно оценката на прилагането и въздействието на Регламента за OLAF контрольорът предложи член 9, параграф 3 да бъде изменен в съответствие със съществуващата съдебна практика на съдилищата на ЕС ([33]).

В конкретния случай, анализиран от контрольора, обаче жалбоподателят не се е спрял на въпроса дали е бил уведомен за статута си на засегнато лице. Напротив, твърденията на жалбоподателя се отнасяха до предполагаемото му право да бъде уведомен за хода на разследването. В този контекст контрольорът посочи, че **Регламентът за OLAF не предоставя право на уведомяване относно конкретния етап или хода на текущо разследване**, нито относно разследващите дейности, извършвани от OLAF. В резултат на това контрольорът констатира, че твърдението на жалбоподателя е необосновано.

5.1.2. *Право на подпомагане от лице по избор*

В две жалби контрольорът разгледа въпроса за правото на засегнатото лице да бъде подпомагано от лице по свой избор, както и за правото да не се самообвинява в контекста на вътрешни разследвания. И в двата случая жалбоподателите твърдяха, че OLAF не им е предоставила достатъчно разяснения относно правото им на защита, и по-специално относно правото им на подпомагане от адвокат и правото им да не се самообвиняват в началото на инспекцията на помещенията в рамките на институция, орган, служба или агенция (ИОСА). И в двата случая контрольорът потвърди, че **при вътрешни разследвания член 4, параграф 2, буква а) от Регламента за OLAF не съдържа изрично позоваване на правото на засегнатото лице да бъде подпомагано от адвокат по време на инспекция**. Това се отнася и за правото на засегнатото лице да бъде уведомено, когато OLAF извършва инспекция в неговия офис. Всъщност член 4, параграф 2, буква а) предоставя на OLAF правото на *незабавен достъп без предупреждение до всякаква значима информация и данни, имаща отношение към въпроса, предмет на разследването* […], *притежавани от институциите, органите, службите и агенциите, както и до техните помещения*. В член 47, параграф 1 от НПР ([34]) се уточнява, че OLAF може да извършва инспекции на помещенията *по всяко време по време на разследването*.

От приложимата правна рамка следва, че **присъствието на засегнатото лице или на неговия адвокат не е предпоставка за законосъобразността на инспекцията на помещенията, извършвана от OLAF**. При необходимост OLAF може да извърши инспекция дори в отсъствието на засегнатото лице, при условие че присъства друг служител или охранител от съответната ИОСА на ЕС. Следователно съгласно Регламента за OLAF Службата няма изрично задължение да уведомява засегнатите лица във вътрешни разследвания за възможността да бъдат подпомогнати от адвокат по време на инспекция в техния офис.

([31]) Вж. решение от 29 юни 2022 г., *LA International Cooperation Srl/Комисия*, T-609/20, ECLI:EU:T:2022:407, точки 22 и 23.

([32]) Вж. решението от 20 юли 2016 г. по дело *Oikonomopoulos/Комисия*, T-483/13, ECLI:EU:T:2016:421, точки 229 и 230.

([33]) Вж. Становище на контрольора относно оценката на прилагането и въздействието на Регламент 883/2013, *op. cit.*, предложение 3.

([34]) Както е обяснено в бележка под линия 29, в решението си контрольорът се е позовал на съответните разпоредби от НПР от 2021 г., но изложените от нея становища и заключения са приложими в същата степен и към съответните разпоредби от НПР от 2026 г. В този случай контрольорът отбелязва, че член 17, параграфи 1 и 4 от НПР от 2021 г. по същество съответства на член 47 от НПР от 2026 г.

В конкретните случаи, които се разглеждат, контрольорът стигна до заключението, че OLAF не е нарушила правото на защита на жалбоподателите и е действала в съответствие с приложимата правна рамка. Освен това от преписката и от изявленията на страните и в двата случая стана ясно, че на практика жалбоподателите са могли да упражнят правата си на защита и са го направили ефективно.

Въпреки това контрольорът изрази становището, че макар Регламентът за OLAF да не предвижда официално право на правна помощ в контекста на инспекция от OLAF на помещенията в рамките на ИОСА, той също така не забранява на засегнатите лица да бъдат подпомогнати от адвокат. И в двата случая контрольорът постанови, че **OLAF не може да пречи на засегнатото лице да потърси или да получи правна помощ и следователно** то **запазва правото си да се консултира с адвокат по всяко време** по време на такива инспекции. Тази възможност обаче не трябва да бъде пречка за извършването на инспекция от страна на OLAF ([35]).

Освен това контрольорът подчерта, че макар приложимата правна рамка да не предписва конкретен начин, по който OLAF трябва да информира за тези права, тя счита, че **предвид тяхното основно значение информацията за основните права и процесуалните гаранции, предоставени на засегнатите лица, следва да се предоставя в писмена форма в духа на добрата административна практика**. Освен това, дори при липса на изрично изискване в Регламента за OLAF, контрольорът насърчи OLAF да въведе практика за **ясно информиране на засегнатите лица по време на инспекциите, че те запазват правото си да потърсят правна помощ, ако желаят** ([36]).

5.1.3. *Възможност за изразяване на становище относно фактите, установени от OLAF*

Съгласно член 9, параграф 4 от Регламента за OLAF след приключване на разследването и преди изготвянето на заключения, назоваващи поименно засегнато лице, OLAF трябва да даде на това лице възможността да изрази становище по засягащите го факти. В член 9, параграф 4 също така се посочва по какъв начин трябва да се осигури тази възможност, *а именно* като му се предостави обобщение на фактите.

Възможността лицето да представи становище по обобщението на фактите от страна на OLAF е израз на правото на изслушване в контекста на разследванията на OLAF и представлява съществена процесуална гаранция за засегнатите лица. Според съдебната практика на съдилищата на ЕС правото на изслушване съставлява част от правата на защита и зачитането на тези права е общ принцип на правото на Съюза ([37]). Съдилищата на ЕС уточняват, че правото на изслушване дава възможност на лицето да представи надлежно становището си по време на административна процедура и преди вземането на решение, което може да засегне неблагоприятно неговите интереси ([38]).

От тази съдебна практика ([39]) следва, че основната цел на изложените факти е да се гарантира, че засегнатото лице е запознато с фактите и доказателствата, събрани от OLAF в хода на разследването. Това дава възможност на лицето да разбере за какво е разследвано и да упражни правото си на защита, като представи коментари, обяснения или допълнителна информация. Като предоставя на лицето възможност да изрази становище, OLAF гарантира справедливост и спазва принципа на законосъобразната процедура. С това се предотвратява вземането на решения въз основа на непълна или едностранчива информация, като се дава възможност на лицето да оспори евентуални неточни или непълни факти, представени от OLAF. И накрая, възможността за изразяване на становище също може да допринесе за подобряване на цялостното качество на разследването. Засегнатото лице би могло да предостави информация, която OLAF може да не е взела предвид и която би могла да повлияе на резултата от разследването. Контрольорът счита, че изготвянето на изложението на фактите и предоставянето на възможност на лицата да изразят становище по тях представлява ключова процесуална гаранция за гарантиране на безпристрастност и справедливост в разследването. За контрольора е от първостепенна важност изложените факти, предоставени от OLAF на засегнатите лица, да съдържат ясни, обективни и почиващи на факти констатации, без да се правят изводи или правна оценка на тези факти. Това гарантира справедливостта на процеса, предпазването от пристрастност или предварителни заключения на етапа на разследването и зачитане на правата на засегнатите лица.

В един от случаите жалбоподателят твърди, че е бил нарушен член 9, параграф 4 от Регламента за OLAF, както и правото му на справедливо, безпристрастно и обективно разследване. Според жалбоподателя **получените от него изложени факти са съдържали не само факти, установени от OLAF в хода на разследването, но и заключения и субективни тълкувания на OLAF**, които отразявали субективна преценка и създавали неяснота в документа.

([35]) Вж. Становище на контрольора относно оценката на прилагането и въздействието на Регламент 883/2013, *op. cit.*, предложение 4.
([36]) *Пак там*, предложение 5.
([37]) Вж. решението от 19 октомври 2022 г., *Sistem Ecologica/Комисия*, T-81/21, ECLI:EU:T:2022:641, точка 103; и решението от 14 юни 2016 г., *Marchiani/Парламент*, C-566/14, ECLI:EU:C:2016:437, точка 51 и цитираната съдебна практика.
([38]) Вж. решението от 4 юни 2020 г., *EEAS/De Loecker*, C-187/19 P, ECLI EU:C:2020:444, точка 68.
([39]) Вж. решението от 4 юни 2020 г., *EEAS/De Loecker*, C-187/19 P, точка 69; решението от 3 юли 2014 г., *Kamino International Logistics и Datema Hellmann Worldwide Logistics*, C-129/13 и C-130/13, точка 38; и решението от 11 декември 2014 г., *Boudjlida*, C-249/13, точки 37 и 59.

В общи линии контрольорът напомни на OLAF, че тя би следвало да бъде предпазлива при изготвянето на изложените факти, за да се избегне използването на формулировки, които биха могли да бъдат възприети от жалбоподателя като качествена оценка или да създадат у него такова впечатление. Въпреки това в конкретния случай контрольорът прецени, че формулировката, използвана от OLAF в изложените факти, адресирани до жалбоподателя, не е нарушила правата на жалбоподателя.

Контрольорът констатира, че изложените факти са достатъчно подробни, за да може жалбоподателят да разбере естеството и обхвата на извършваното разследване срещу него и съответно да упражни по смислен начин правото си на изслушване. Освен това контрольорът не констатира в изложените факти никакви категорични оценки или твърдения, които биха могли да се считат за двусмислени или да се тълкуват като субективна оценка от страна на OLAF, която би могла да застраши обективността, безпристрастността и справедливостта на разследването. Контрольорът потвърди, че термините, използвани от OLAF в изложените факти, се отнасят до конкретни фактически и контекстуални елементи. Освен това във всички съответни раздели OLAF предостави допълнителни обяснения и фактически контекст, което позволи на засегнатото лице да разбере напълно установените от OLAF факти.

В друг случай контрольорът имаше възможност да оцени **взаимодействието между възможността на изразяване на становище съгласно член 9, параграф 4 от Регламента за OLAF и приложимостта на член 12в, параграф 7 от Регламента за OLAF в случаите, когато OLAF докладва на Европейската прокуратура**.

В този случай жалбоподателят твърдеше, че OLAF е нарушила правата му по член 9, параграф 4 от Регламента за OLAF, тъй като не му е предоставила възможност да изрази становище по установените факти, преди да вземе решение за прекратяване на разследването си, в съответствие с член 12в, параграфи 5 и 7 от Регламента за OLAF.

В този случай контрольорът посочи, че съгласно член 12в от Регламента за OLAF, OLAF има строго задължение да докладва на Европейската прокуратура за всяко престъпно деяние, което може да засегне финансовите интереси на ЕС и което попада в компетентността на Европейската прокуратура, както е определено в глава IV от Регламента за Европейската прокуратура. Съгласно тази разпоредба OLAF е длъжна да представи доклад („СПЕП“) на Европейската прокуратура без неоправдано забавяне, веднага щом установи, че въпросното деяние може да представлява престъпление и попада в нейната компетентност. Ако Европейската прокуратура уведоми OLAF за започването на наказателно разследване по същите факти, OLAF прекратява своето разследване, за да се избегне дублиране, и уведомява Европейската прокуратура за това. Съгласно член 12в, параграф 5, когато Европейската прокуратура вземе решение да започне разследване, OLAF не може да продължи собствените си разследвания по същите факти ([40]).

В тази ситуация контрольорът заяви, че член 12в, параграф 7 от Регламента за OLAF изрично предвижда изключение от правото на становище по член 9, параграф 4 от Регламента за OLAF в случаите, когато OLAF прекрати разследване след предаването на СПЕП на Европейската прокуратура.

В разглеждания случай контрольорът потвърди, че OLAF не е приключила разследването си въз основа на резултатите от разследването съгласно член 11 от Регламента за OLAF, а го е прекратила съгласно член 12в, параграф 5 от Регламента за OLAF. Поради това в съответствие със задълженията, произтичащи от взаимодействието между Регламента за OLAF и Регламента за Европейската прокуратура ([41]), OLAF: i) е преустановила своето разследване; ii) е подала доклад за престъпление на Европейската прокуратура и след като е била уведомена, че Европейската прокуратура започва наказателно разследване по същите факти; iii) е прекратила своето разследване; и iv) е прехвърлила преписката на Европейската прокуратура. Контрольорът потвърди също така, че в съответствие с тези разпоредби на OLAF е било забранено да прави каквито и да било заключения по същество относно жалбоподателя, и тя е препратила съответната информация, с която е разполагала, на Европейската прокуратура за оценка.

([40]) Съгласно член 12в, параграф 5 от Регламента за OLAF при тези обстоятелства „*Службата не продължава своето разследване на същите факти, освен в съответствие с членове 12д или 12е*“. Това окончателно разяснение се налага поради факта, че в рамките на сътрудничеството между OLAF и Европейската прокуратура приложимата правна рамка предвижда възможността OLAF да извършва както подкрепящи дейности, така и допълващи разследвания, докато тече разследване на Европейската прокуратура. Първо, OLAF може да подпомага или да допълва дейността на Европейската прокуратура (по-специално чрез: i) предоставяне на информация, анализи, включително криминалистични анализи, експертни познания и опит и оперативна подкрепа; ii) улесняване на координацията на конкретни действия на компетентните национални административни органи и органите на Съюза; и iii) провеждане на административни разследвания) съгласно условията, определени в член 12д от Регламента за OLAF. Второ, докато Европейската прокуратура провежда своето наказателно разследване, OLAF може също така да започне допълващо разследване с цел улесняване на предприемането на предпазни мерки или на финансови, дисциплинарни или административни действия в съответствие с разпоредбите на член 12е от Регламента за OLAF.

([41]) Регламент (ЕС) 2017/1939 на Съвета от 12 октомври 2017 г. за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура (ЕРРО) (ОВ L 283, 31.10.2017 г., стр. 1).

Вследствие на това **разследването на OLAF никога не е стигнало момент, в който да се задейства правото на жалбоподателя да изрази становище по засягащите го факти**, тъй като тези значими факти все още не са били установени. Поради това контрольорът стигна до заключението, че OLAF е действала в пълно съответствие с приложимата правна рамка, като не е предоставила на жалбоподателя възможност да изрази становище, съгласно изключението, предвидено в член 12в, параграф 7 от Регламента за OLAF.

Въпреки констатациите на контрольора, тя увери жалбоподателя, че неговите основни права и процесуалните гаранции ще продължат да бъдат спазвани по време на разследването на Европейската прокуратура. Жалбоподателят ще има възможност да представи пред Европейската прокуратура всички твърдения или документи, които е могъл да представи на съответния етап от разследването на OLAF. Освен това основните права и процесуалните гаранции на жалбоподателя ще се ползват с висока степен на защита, като се има предвид, че за разлика от административните разследвания, провеждани от OLAF, Европейската прокуратура провежда наказателни разследвания, които са обект на строгите процесуални гаранции, предвидени в глава VI от Регламента за Европейската прокуратура.

5.1.4. *Достъп до досието и до документите, посочени в изложените факти*

През 2025 г. контрольорът разгледа също жалба относно предполагаемо нарушение на основните права и процесуалните гаранции по смисъла на **член 9, параграф 1 от Регламента за OLAF**, включително **правото на защита и правото на изслушване**, във връзка с отказа на OLAF да предостави на жалбоподателя **достъп до преписката** по текущото разследване и до всички **документи, посочени в обобщението на фактите**.

Контрольорът първо посочи, че: i) **достъпът до досието на разследванията на OLAF не е право, включено в процесуалните гаранции, предвидени в член 9 от Регламента за OLAF**; и ii) Регламентът за OLAF не дава право на засегнатото лице да получи достъп до всички доказателства, събрани от OLAF, тъй като това би могло да застраши дейността на OLAF или евентуални последващи действия от страна на компетентните органи, когато OLAF е издала препоръка. Съгласно съдебната практика на съдилищата на ЕС ([42]) OLAF не е длъжна да предоставя на засегнато лице в разследване достъп до документите, които са предмет на такова разследване, или до документите, изготвени от самата OLAF за тази цел, тъй като това би могло да застраши ефективността и поверителността на възложената на OLAF мисия, както и нейната независимост. Както са посочили съдилищата на ЕС, правото на защита на засегнато лице в разследване на OLAF е достатъчно гарантирано от информацията, която то получава, както и от факта, че му се предоставя възможност да изрази становище по обобщението на фактите след приключване на разследването на OLAF и преди да се направят заключения, назоваващи поименно засегнатото лице.

От приложимата съдебна практика на европейските съдилища следва, че **засегнатото лице няма право на достъп до преписката по текущо разследване на OLAF. Поради това контрольорът стигна до заключението, че отказът на OLAF да предостави такъв достъп не нарушава член 41 от Хартата**.

Жалбоподателят също така твърди, че не е могъл ефективно да упражни правото си на изслушване, тъй като не е имал достъп до документите, посочени в обобщението на фактите. В тази връзка контрольорът констатира, че всяко предполагаемо нарушение на правото на защита по време на разследване на OLAF, което включва правото на изслушване, трябва да се разглежда във връзка с информацията, която жалбоподателят е получил, както и с факта, че му е била предоставена възможност да изрази становището си и да бъде изслушан ([43]). В конкретния случай контрольорът прецени, че **OLAF е представила изложение на фактите, което е било достатъчно, за да може жалбоподателят да упражни правото си на изслушване**. Контрольорът отбеляза също така, че жалбоподателят е упражнил правото си на изслушване и на няколко пъти е представил подробни забележки до OLAF. Поради това контрольорът стигна до заключението, че **жалбоподателят е имал възможност да изложи становището си относно фактите, установени от OLAF, като изложи своята гледна точка, и му е било предоставено право на изслушване по смислен начин**. И накрая, контрольорът посочи, че няма разпоредба, която да дава право на засегнатото лице да вземе отношение по всяко доказателство или да изрази становище по заключенията, до които може да стигне OLAF ([44]).

([42]) Вж. решението от 20 юли 2016 г. по дело *Oikonomopoulos/Комисия*, T-483/13, ECLI:EU:T:2016:421, точки 238—240, както и цитираната съдебна практика.

([43]) *Пак там*.

([44]) Вж. решението от 6 юни 2019 г., *Dalli/Комисия*, T-399/17, ECLI:EU:T:2019:384, точки 143—144.

5.2. **Пропорционалност при инспекциите на помещения и при операциите в областта на цифровата криминалистика**

Инспекциите на помещения и операциите в областта на цифровата криминалистика са разследващи дейности, които се считат за представляващи „вмешателство по своето естество“ и следователно са предмет на специални правила ([45]). През 2025 г. имаше два случая, в които жалбоподателите оспориха пропорционалността на тези разследващи действия, особено по отношение на устройства, които са частна собственост.

Преди да разгледа по същество двете жалби, **контрольорът първо се спря на общите принципи, регулиращи дейността на OLAF в областта на цифровата криминалистика**.

Рамка, приложима към операциите в областта на цифровата криминалистика

В контекста на вътрешните разследвания член 4 от Регламента за OLAF дава право на OLAF да извършва операции в областта на цифровата криминалистика в помещенията на институциите на ЕС. В тази връзка в член 47, параграф 1 и член 53, параграф 1 от НПР са посочени както инспекциите на помещенията, така и операциите в областта на цифровата криминалистика като средства, с които разследващите звена могат да събират доказателства по време на етапа на разследването.

В член 4, параграф 2, буква а) от Регламента за OLAF изрично се посочва, че OLAF трябва да има незабавен достъп без предупреждение до всякаква *„значима информация и данни, имаща отношение към въпроса, предмет на разследването, независимо от носителя, на който се съхраняват, притежавани от институциите,* […], *както и до техните помещения“*. Член 47, параграф 3 от НПР съдържа подобни разпоредби.

В член 4, параграф 2, буква а) от Регламента за OLAF се посочва, че OLAF може да извършва инспекция на **частни устройства** съгласно **три кумулативни условия**: i) устройствата се използват за работа; ii) конкретните условия за това са определени във вътрешните решения, приети от съответните институции; и iii) OLAF има основателни причини да подозира, че съдържанието в тях може да е от значение за разследването.

Контрольорът посочи също така, че съгласно член 1, параграф 5 от Насоките относно процедурите ([46]) в областта на цифровата криминалистика, прилагани от персонала на OLAF („НПЦК“), операция в областта на цифровата криминалистика означава *„технологична **инспекция, придобиване и изследване** на цифрови носители и/или на тяхното съдържание, извършвани от специалистите по цифрови доказателства (DES) на OLAF с помощта на криминалистично оборудване и софтуерни инструменти. Целта е да се открият, идентифицират, събират и/или придобиват и съхраняват данни, които биха могли да бъдат от значение за дадено разследване и да се използват като доказателства в административни, дисциплинарни и съдебни производства“*.

В рамките на процедурата в областта на цифровата криминалистика OLAF извършва следните конкретни дейности: i) **събиране** на криминалистични цифрови доказателства, което представлява процес на събиране на физическите устройства, съдържащи потенциални цифрови доказателства ([47]); ii) **придобиване** на цифрови криминалистични данни, което представлява придобиване (копиране) на всякакви данни, съхранявани на цифров носител, чрез процес на създаване на цифрово криминалистично изображение ([48]); iii) **предварително преглеждане** на данните, което се състои в първоначален преглед на цифров носител с помощта на подходящ криминалистичен инструмент с цел да се установи дали той може да съдържа данни, които биха могли да са от значение за разследването (това може да се извърши преди ([49]) или след ([50]) цифровото придобиване на данните); и iv) цифрово криминалистично **изследване**, което представлява процес на анализиране на данните, събрани по време на операция в областта на цифровата криминалистика ([51]).

([45]) Съгласно член 47, параграф 2 от НПР такива дейности могат да се извършват само след получаване на разрешение от генералния директор на OLAF. Когато разследващото звено планира разследваща дейност, за която се изисква разрешение от генералния директор, то изготвя искане за разрешение и го представя на специализирано звено на OLAF, наречено „екип за преглед“ (вж. член 36, параграф 2 от НПР). Екипът за преглед проверява законосъобразността, необходимостта и пропорционалността на предложената разследваща дейност и представя становище на генералния директор, който взема решение на тази основа (вж. член 36, параграф 4 от НПР). Тези процесуални гаранции са в съответствие с тълкуването на принципа на пропорционалност от съдилищата на ЕС. Като общ принцип на правото на ЕС, този принцип изисква актовете на институциите на ЕС да са подходящи за постигането на законните цели, преследвани от съответното законодателство, и да не надхвърлят границите на необходимото за постигането на тези цели. Вж. в този смисъл решението от 16 февруари 2022 г., *Унгария/Парламент и Съвет*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, точка 340 и цитираната съдебна практика.

([46]) Вж. Насоки относно процедурите в областта на цифровата криминалистика, прилагани от персонала на OLAF, на разположение на адрес: https://anti-fraud.ec.europa.eu/investigations/digital-forensics_en.

([47]) Вж. член 1, параграф 7 от НПЦК.

([48]) Вж. член 1, параграф 8 от НПЦК.

([49]) Вж. член 4, параграф 4 от НПЦК.

([50]) Вж. член 5, параграфи 4, 5 и 6 от НПЦК.

([51]) Вж. член 8 от НПЦК.

Контрольорът заяви също така, че в НПР се уточнява, че операциите в областта на криминалистиката следва да се извършват в съответствие с **принципа на необходимост и пропорционалност, като акцентът се поставя върху устройствата, за които има ясни признаци, че се използват за служебни цели** ([52]). Операциите в областта на цифровата криминалистика може да включват и достъп до частни устройства, използвани за служебни цели. И накрая, изследването и анализът в областта на цифровата криминалистика на данните, събрани по време на операцията в областта на цифровата криминалистика, трябва да са **ограничени до извличане на данните, които са необходими и са от значение за съответното разследване**.

Приложение в конкретните случаи

По отношение на конкретните обстоятелства около двете жалби, в които се съдържат тези твърдения, и в двата случая контрольорът отбеляза, че **цифровите устройства, предоставени на жалбоподателите от ИОСА, са собственост на ИОСА** и са били предоставени на жалбоподателя преди всичко с работни цели. Те принадлежаха на ИОСА, която „държаше“ устройствата и съдържащите се в тях данни по смисъла на член 4, параграф 2, буква а) от Регламента за OLAF. Следователно, независимо от конкретния начин по който жалбоподателят ги е използвал, събирането и придобиването им беше напълно оправдано съгласно посочената по-горе разпоредба. И в двата случая **контрольорът успя да потвърди, благодарение на специалния си достъп до преписката, че частните устройства са били използвани за работни цели.** В тази връзка контрольорът отбеляза, че **след като бъде установено професионално използване, степента на това използване (ограничена или значителна) или причината за него (по собствена инициатива или по искане) нямат значение**. Съответно и в двата случая контрольорът изрази становище, че решението на OLAF да изземе устройствата и да придобие съдържащите се в тях данни съгласно член 4, параграф 2, буква а) от Регламента за OLAF е било законно.

Анализ на пропорционалността

По отношение на пропорционалността на разследващите дейности контрольорът посочи следното. Както е потвърдено от Общия съд, правомощието на разследващите служители на OLAF да имат достъп (при същите условия като националните административни инспектори и в съответствие с националното законодателство) до цялата необходима информация и документация, изисквана за правилното провеждане на проверки на място и инспекции**, не може да се тълкува като позволяващо на засегнатото лице да определя кои данни са значими за целите на разследването на OLAF** ([53]).

Контрольорът подчерта също така, че **не всички данни, първоначално събрани при инспекция и операция в областта на цифровата криминалистика, се включват в преписката на OLAF**. В съответствие с член 8, параграф 4 от НПЦК **в преписката се включват само данните, които са от значение за разследването**. На практика криминалистичното изображение, придобито от OLAF, първо се преобразува в „криминалистичен работен файл“, който е копие на придобитите цифрови криминалистични данни, но във форма, която може да бъде „индексирана“ от OLAF. След като данните бъдат индексирани, OLAF най-накрая може да пристъпи към „търсене и идентифициране“ на данните, които са от значение за разследването. Ако в края на проверката някой файл бъде определен като „значим“ за текущото разследване, **той става част от преписката на OLAF и се превръща в доказателство, което OLAF може да използва.**

В една от жалбите засегнатото лице дори твърди, че е трябвало да бъде поканено да даде становище по списъка с ключови думи, изготвен от следователите на OLAF за претърсване на придобитите данни. По този въпрос контрольорът изрази становището, че обсъждането на списъка със засегнатото лице или постигането на съгласие с него би подкопало независимостта на разследващите и би застрашило разследването. Контрольорът подчерта, че OLAF провежда своите разследвания напълно независимо в съответствие с Регламента за OLAF. Следователно **изборът на ключови думи е изцяло в правомощията на разследващите и отразява тяхната стратегия за разследване, която OLAF не може да споделя, нито да съгласува с трети страни, и по-специално със засегнатите лица**. По същия начин контрольорът отхвърли предложението на жалбоподателката да прегледа списъка с ключови думи и съответните обосновки за тяхното използване. Контрольорът потвърди, че именно OLAF трябва да прецени във всеки отделен случай кои ключови думи могат да бъдат от значение за целите на разследването.

([52]) Както е обяснено в бележка под линия 29, в решението си контрольорът се позова на съответните разпоредби от НПР от 2021 г., но направените от нея изявления и заключения относно провеждането на операции в областта на криминалистиката са приложими в същата степен и към съответните разпоредби от НПР от 2026 г.

([53]) Вж. решението на Общия съд от 26 юни 2019 г., *Vialto Consulting/Комисия,* T-617/17, ECLI:EU:T:2019:446, точка 67 (непубликувано). В оригиналния френски текст: „*En outre, ainsi que le fait valoir la Commission à juste titre, l'article 7, paragraphe 1, du règlement nº 2185/96 ne saurait être interprété d'une manière telle qu'il autorise la personne ou l'entité contrôlée à déterminer elle-même les données pertinentes aux fins d'une enquête de l'OLAF*“.

И двамата жалбоподатели изразиха недоволство от това колко дълго OLAF е задържала частните им устройства. И в двата случая, благодарение на специалния си достъп до преписката, **контрольорът потвърди, че OLAF е съхранявала устройствата през периода, необходим за приключване на придобиването на данни**. Контрольорът отбеляза все пак, че мобилните телефони се превръщат в нещо универсално и заемат централно място в ежедневието на хората, и прикани OLAF да обмисли този въпрос. Смартфоните вече не са просто устройства за комуникация, а служат например като портали към банкови и платежни системи, системи за домашна сигурност, професионални ресурси, транспортни карти, приложения за здравеопазване и дори за проследяване на местонахождението и безопасността на децата. Следователно отказът за достъп до тези устройства може да има по-съществено въздействие върху личния живот на засегнатото лице, отколкото преди няколко години. Въпреки че в конкретния случай изземването на личния мобилен телефон на жалбоподателя не е било непропорционално, контрольорът прикани OLAF да продължи да обръща внимание на тази реалност и винаги да гарантира, че личните мобилни телефони се задържат само за времето, което е строго необходимо за целите на разследването.

И в двата случая контрольорът счете, че разследващите дейности и операциите в областта на цифровата криминалистика на OLAF: i) са проведени в съответствие със закона; ii) са преследвали законната цел за разследване на твърдения за евентуално неправомерно поведение на жалбоподателите; и iii) са били в съответствие с обхвата и целта на разследването, доколкото са били необходими за доказване или опровергаване на твърденията. Поради това контрольорът констатира, че OLAF е действала в съответствие с приложимата правна рамка и процедурата, описана в НПЦК, както и в рамките на обхвата на разследването. Поради това контрольорът **не констатира нарушение на принципа на необходимост и пропорционалност** при операциите в областта на цифровата криминалистика, проведени от OLAF.

5.3. **Използвани езици**

В един от случаите от контрольора беше поискано да прецени дали засегнато от вътрешно разследване лице, което е член на персонала на ЕС ([54]), имаше право да поиска информацията или кореспонденцията, изпратена от OLAF на един от работните езици (английски), да му бъде предоставена и на родния му език.

Както вече беше посочено от контрольора ([55]), задължението на институциите на ЕС съгласно член 41, параграф 4 от Хартата да водят кореспонденция с гражданите на избрания от тях език се отнася само за отношенията между институциите на ЕС и гражданите, а не за служителите на ЕС. От жалбоподателя, който е длъжностно лице в ЕС, се очакваше да владее английски език на високо ниво. Английският също беше един от работните езици на жалбоподателя.

Както е посочено в съдебната практика на съдилищата на ЕС ([56]), **правото да се използва избраният от лицето език не е абсолютно право за персонала на ЕС,** тъй като институциите на ЕС трябва да функционират безпрепятствено. В резултат на това контрольорът констатира, че с отказа си да предостави поисканите преводи OLAF не е нарушила процесуалните права на жалбоподателя.

6. **Приемане на работни договорености между контрольора и OLAF**

Важен етап в сътрудничеството между OLAF и контрольора беше подписването на работните договорености от г-н Ville Itälä, бивш генерален директор на OLAF, и д-р Julia Laffranque. Договореностите **влязоха в сила на 18 юли 2025 г.** и са публично достъпни на уебсайта на контрольора ([57]).

Работните договорености осигуряват по-голяма яснота при прилагането на механизма за подаване на жалби и се оказват полезен инструмент за осигуряване на още по-гладко и ефективно сътрудничество с OLAF. Тези договорености формализират и кодифицират утвърдените практики, които вече са били в основата на конструктивното сътрудничество между двете служби. В тази връзка контрольорът приветства конструктивния диалог с OLAF по време на целия процес на изготвяне на проекта, благодарение на което текстът отразява точно съответните правомощия, роли и оперативни нужди на двете страни.

([54]) Персоналът на ЕС включва длъжностните лица на ЕС и други служители, наети по договор от ЕС (като срочно наети служители, договорно наети служители, местен персонал, специални съветници и акредитирани парламентарни сътрудници).

([55]) Вж. Доклад за дейността на контрольора на процесуалните гаранции за 2023 г., *op. cit.*, подраздел 4.4.5.

([56]) Вж. решението от 21 октомври 2009 г., *V/Комисия*, дело F-33/08, ECLI:EU:F:2009:141, точки 170—171.

([57]) Вж. бележка под линия 10.

При пълно зачитане на приложимата правна рамка и независимостта както на OLAF, така и на контрольора, в работните договорености са уточнени съответните аспекти на процеса по разглеждане на жалби. Те включват: i) процедурата, която трябва да се следва след получаване на жалба и нейната първоначална обработка; ii) действията по събиране на информация, с които разполага контрольорът; iii) разграничението между поканите за намиране на решение по жалби съгласно член 9б, параграф 3 и препоръките на контрольора съгласно член 9б, параграф 5 от Регламента за OLAF; iv) изчисляването на съответните срокове; и v) процедурата, която трябва да се следва, когато OLAF или контрольорът узнаят за откриването на съдебно производство или разследване от страна на Европейския омбудсман или ЕНОЗД във връзка с факти, посочени в жалба.

Други разпоредби от работните договорености се отнасят до достъпа до информация, свързана с деловодната система на OLAF („ДСО“), до която контрольорът има специален достъп съгласно член 8, параграфи 1 и 2 от разпоредбите за прилагане. В работните договорености също така се уточняват: i) задълженията на OLAF за предоставяне на информация на контрольора при разглеждането на жалби; ii) процедурата, която трябва да се спазва, когато на контрольора и на секретариата се предоставя електронен достъп до информация, свързана с конкретни случаи, в ДСО; и iii) алтернативни договорености за достъп на контрольора до информация, свързана с конкретния случай.

Както е посочено по-подробно в доклада за дейността, в работните договорености е заложено и задължението на контрольора да гарантира поверителността на разследванията на OLAF при разглеждането на жалби. Освен това в работните договорености се уреждат случаите, в които даден жалбоподател може да поиска достъп до преписката по жалбата, както и разглеждането на искания за публичен достъп до документи, които се съхраняват от контрольора съгласно Регламент (ЕО) 1049/2001 ([58]), както и подробните правила за прилагане на регламента, приложени към Процедурния правилник на Комисията ([59]).

7. **Консултации относно оценката на Регламента за OLAF**

Съгласно член 9б, параграф 9 от Регламента за OLAF генералният директор на OLAF „може да поиска становището на контрольора по всеки въпрос, свързан със спазването на процесуалните гаранции и основните права, попадащ в сферата на компетентност на контрольора“.

Въз основа на това основание на 15 септември 2025 г. генералният директор на OLAF официално поиска становището на контрольора относно разпоредбите на Регламента за OLAF, свързани с процесуалните гаранции и основните права, които попадат в сферата на компетентност на контрольора. Това се случи в рамките на оценката на Комисията относно прилагането и въздействието на регламента съгласно член 19, параграф 1 от Регламента за OLAF.

Контрольорът приветства възможността да участва в консултацията по този важен въпрос и се позова на значителния опит, натрупан по време на мандата ѝ ([60]). В становището си тя изложи общо **31 предложения** за подобрения в области, в които практиката е показала, че са необходими по-ясни, по-строги или по-ефективни защитни мерки ([61]).

Становището беше структурирано около шест основни области: i) основните права и процесуалните гаранции (предложения 1—12); ii) механизма за подаване на жалби (предложения 13—19); iii) длъжността на контрольора (предложения 20—25); iv) отношенията между контрольора и генералния директор на OLAF (предложение 26); v) отношенията между контрольора и Надзорния съвет (предложения 27—30); и vi) отношенията с други заинтересовани страни (предложение 31) (фигура 9).

([58]) Вж. Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 г. относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (ОВ L 145, 31.5.2001 г., стр. 43).

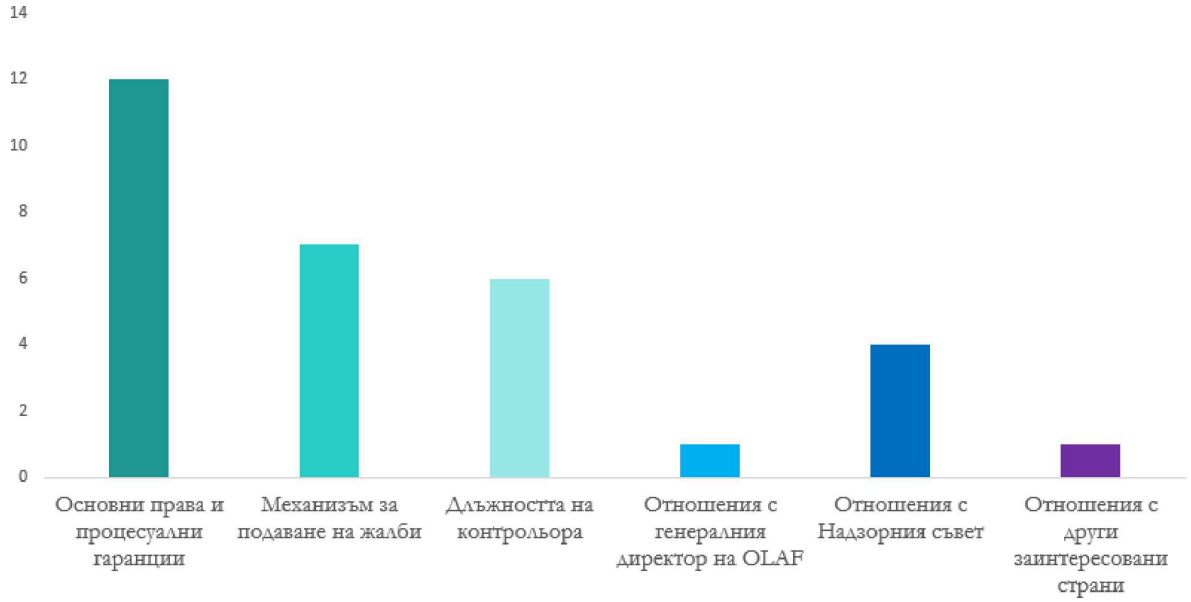
([59]) Вж. Решение (ЕС) 2024/3080 на Комисията от 4 декември 2024 г. за установяване на Процедурен правилник на Комисията и за изменение на Решение C(2000) 3614 (ОВ L, 2024/3080, 5.12.2024 г.).

([60]) Към края на 2025 г. контрольорът беше разгледал общо 73 жалби от началото на мандата си.

([61]) Вж. Становище на контрольора относно оценката на прилагането и въздействието на Регламент 883/2013, *op. cit*.

Фигура 9

Брой предложения, направени от контрольора в становището относно оценката на прилагането и въздействието на Регламента за OLAF



Предложенията относно основните права и процесуалните гаранции, които са най-многобройни, засягат: i) липсата на изрично позоваване на Хартата в член 9 и член 9б, параграф 1 от Регламента за OLAF; ii) необходимостта от яснота относно момента, в който дадено физическо лице или икономически субект придобива статута на засегнато лице; iii) изравняване, във възможно най-голяма степен, на правата на лицата, засегнати от вътрешни и външни разследвания; iv) необходимостта от предоставяне в писмена форма на информация относно процесуалните гаранции и основните права на засегнатите лица; v) принципа на справедливост, който персоналът на OLAF трябва да спазва в съответствие с най-високите професионални стандарти; vi) укрепване на правото на изслушване; vii) укрепване на правото на уведомяване; и viii) липсата на яснота относно статута, правата и процесуалните гаранции, предоставени на лицата, подаващи сигнали за нередности съгласно Директивата относно подаването на сигнали за нарушения ([62]), на информаторите съгласно член 22а от Правилника за длъжностните лица ([63]), както и на други източници на информация и жертви на нередности, попадащи в обхвата на разследващите правомощия на OLAF ([64]).

Посочените в становището области, в които механизмът за подаване на жалби може да бъде подобрен, се отнасят до: i) личния, материалния и времевия обхват на изискванията за допустимост; ii) липсата на процедура за преразглеждане на решенията за допустимост; iii) въпроса дали жалбите могат или следва да имат суспензивно действие; iv) разглеждането на жалби, които засягат въпроси, по които има висящи съдебни производства; и v) правните последици от хипотетично решение на генералния директор на OLAF да не се съобрази с препоръка, издадена от контрольора съгласно член 9б, параграф 5 от Регламента за OLAF.

Както често се случва при въвеждането на значителни институционални реформи, създаването на длъжността „контрольор“ съгласно Регламент 2020/2223 беше съпроводено от някои концептуални неясноти, които продължават да съществуват и до днес. Ето защо в становището се представят предложения за преодоляване на неясните относно независимостта на контрольора по отношение на Надзорния съвет и административния статут на контрольора, както и относно необходимостта от разясняване в Регламента за OLAF на двойната роля на секретариата, който предоставя правна и административна подкрепа както на Надзорния съвет на OLAF, така и на контрольора.

Освен това в становището се посочва, че включването в Регламента за OLAF на правно основание, което да позволява на контрольора да издава становища по собствена инициатива, адресирани до генералния директор на OLAF, би придало допълнителна стойност и прозрачност на нейните решения и *obiter dicta* и като цяло би допринесло за ефективното изпълнение на правомощията на контрольора.

([62]) Директива (ЕС) 2019/1937 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2019 г. относно защитата на лицата, които подават сигнали за нарушения на правото на Съюза (ОВ L 305, 26.11.2019 г., стр. 17).

([63]) Регламент (ЕС, Евратом) № 1023/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2013 г. за изменение на Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз и на Условията за работа на другите служители на Европейския съюз (ОВ L 287, 29.10.2013 г., стр. 15).

([64]) Вж. решението от 6 юни 2019 г., *Dalli/Комисия*, T-399/17, ECLI:EU:T:2019:384, потвърдено с решението от 25 февруари 2021 г., *Dalli/Комисия*, C-615/19P, ECLI:EU:C:2021:133.

Въпреки че контрольорът и Надзорният съвет имат допълващи се цели и преследват общи задачи, те представляват отделни функции и органи, като всеки от тях действа равнопоставено в рамките на съответните си правомощия. Съответно с цел укрепване на независимостта на контрольора в становището се предлага Регламентът за OLAF да бъде изменен, така че вместо да докладва или да консултира, контрольорът *да информира* Надзорния съвет за всички системни проблеми, докладвани на генералния директор на OLAF, посредством становище, както и за всички препоръки, издадени до генералния директор на OLAF, или за евентуални промени в разпоредбите за прилагане.

И накрая, що се отнася до отношенията с други заинтересовани страни, в становището се предлага член 16 от Регламента за OLAF да бъде изменен, за да се предвиди изрично участието на контрольора в обмена на становища между Европейския парламент, Съвета и Комисията. Според контрольора това изменение би спомогнало за повишаване на осведомеността относно видовете твърдения, отправяни в рамките на механизма за подаване на жалби, и би осигурило по-голяма прозрачност по отношение на това как OLAF се съобразява с процесуалните гаранции и основните права на засегнатите лица.

Становището беше изпратено на генералния директор на OLAF на 27 февруари 2026 г. и ще бъде приложено към предложението на Комисията до съзаконодателите. **Контрольорът изразява увереност, че при оценката и евентуалното преразглеждане на Регламента за OLAF прилагането на забележките, изложени в нейното становище, ще бъде от голяма полза**.

8. **Последващи действия във връзка с приемането на новите НПР**

През ноември 2023 г., в рамките на преразглеждането на НПР, контрольорът беше приканен да изрази становището си по всеки въпрос, свързан с процесуалните гаранции или основните права, попадащ в сферата на нейната компетентност. През юни 2024 г. контрольорът изпрати становището си до OLAF. Редактираната версия на становището на контрольора относно НПР беше публикувана на нейния уебсайт през юли 2025 г ([65]).

В становището си контрольорът направи пет основни забележки относно:

i) Необходимостта от ясен и точно определен обхват на разследванията на OLAF.

ii) Своевременното вписване в преписката на статута на дадено лице като засегнато лице, когато това вече е посочено в решението за откриване на процедурата.

iii) Необходимостта да се информират засегнатите лица за съществуването на механизма за подаване на жалби съгласно член 9б и за приложимите срокове за подаване на жалба.

iv) Уточнението, че поканата за намиране на решение по жалбата съгласно член 9б, параграф 3, и препоръката на контрольора съгласно член 9б, параграф 5, представляват две отделни стъпки в механизма за разглеждане на жалби.

v) Значението, от гледна точка на добрата административна практика, на това становищата, подадени от засегнатите лица, да бъдат надлежно отразени в окончателния доклад. В тази връзка контрольорът препоръча комплексен подход, състоящ се от следните стъпки: а) прилагане към окончателния доклад на становището на засегнатото лице относно фактите, които го засягат; б) при необходимост това становище да се опише в съответните части на окончателния доклад; и в) да се обясни как OLAF е взела предвид това становище или, когато е уместно, защо то е било счетено за неоснователно или неотносимо.

Окончателният вариант на преработените НПР беше приет през ноември 2025 г. и влезе в сила на 1 януари 2026 г. Като цяло **контрольорът приветства приемането на новите НПР и отбелязва с удовлетворение, че повечето от забележките ѝ са били взети предвид от OLAF и са отразени в разпоредбите на НПР, по-специално в член 21, параграф 1, член 37, параграфи 2 и 3, член 66, параграфи 2 и 3, и член 72, параграф 3** (фигура 10).

Контрольорът първо приветства изричното включване на първата ѝ забележка в член 21, параграф 1 от НПР относно обхвата на делото. Това изменение е положително, тъй като в него се уточнява, че обхватът на разследването „*винаги трябва да бъде ясно определен в решението за откриване на процедурата*“.

([65]) Вж. редактираната версия на становището на контрольора относно проекта на Насоки относно процедурите на разследване (НПР), на разположение на адрес: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/4f655d63-4b02-40df-8b93-038c44f1bb2e_en?filename=Opinion%20of%20the%20Controller%20on%20draft%20GIPs_redacted%20final.pdf.

Контрольорът отбелязва като положителни добавените разяснения в член 37, параграф 2 от НПР, във връзка с член 28, параграф 1, които отговарят на основното опасение относно момента, в който се определя статутът на засегнато лице. В член 37, параграф 2 се предвижда, че физическото или юридическото лице, посочено като засегнато лице в решението за откриване на процедурата, следва да бъде регистрирано в ДСО в срок от един месец от датата на вземане на решението за откриване на процедурата. Въвеждането на този краен срок има за цел да се избегнат забавяния при установяването на статута на засегнато лице, които биха могли да засегнат правото му на уведомяване съгласно член 9, параграф 3 от Регламента за OLAF. Освен това, в контекста на вътрешните разследвания, в член 28, параграф 1 от НПР се гарантира, че лицето, посочено като засегнато лице в решението за откриване на процедурата, също се уведомява за това (както и за обхвата на разследването, доколкото то се отнася до него), при условие че тази информация не застрашава провеждането на разследването.

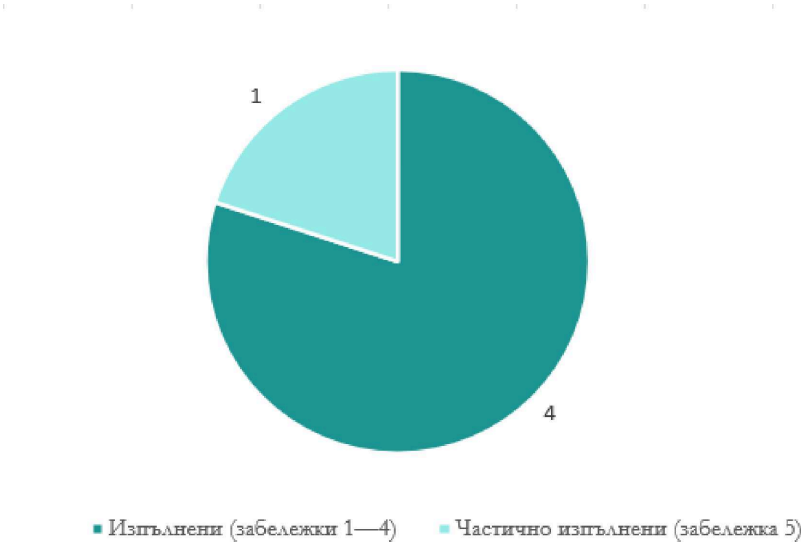
Контрольорът отбеляза още, че третата ѝ забележка относно информацията, която трябва да се предоставя на засегнатите лица ([66]), е била отразена в член 2, параграф 2 от работните договорености и в член 37, параграф 4 от НПР. Първо, в работните договорености се предвижда, че когато OLAF получи жалба, адресирана до контрольора, OLAF *ще информира жалбоподателя за процедурата за подаване на жалби и за строгите срокове за допустимост при подаване на жалба до контрольора*. Второ, сред процесуалните гаранции, предоставени на засегнатите лица, които OLAF е длъжна да спазва, в член 37, параграф 4, буква д) от НПР е посочено „*правото на подаване на жалба до контрольора на процесуалните гаранции*“.

Контрольорът отбелязва с удовлетворение, че в НПР е включена ясна препратка към двете различни правни основания за отправените от контрольора покани за намиране на решение по жалби и за нейните препоръки. Член 66, параграф 2 от НПР вече се отнася до отправянето на покана от страна на контрольора да се намери решение по жалбата съгласно член 9б, параграф 3 от Регламента за OLAF, докато член 66, параграф 3 се отнася до препоръката на контрольора за намиране на решение по жалбата съгласно член 9б, параграф 5 от Регламента за OLAF. Това разграничение дава по-голяма яснота на жалбоподателите при разбирането на отделните етапи на механизма за подаване на жалби.

Контрольорът приветства също така включването в новите НПР на забележките ѝ относно това как OLAF следва да отрази становищата на засегнатите лица в окончателния доклад. Член 72, параграф 3 от новите НПР отразява същността на нейната препоръка, макар да не следва стриктно предложения комплексен подход. В НПР вече се изисква становището на засегнатото лице да бъде описано и придружено от оценката на OLAF за него, като освен това се предвижда това становище да бъде приложено към окончателния доклад. Въпреки че в НПР се предвиждат изключения от прилагането му поради съображения за поверителност, защитата на процесуалните права или провеждането на други разследвания, според контрольора тези изключения следва да се тълкуват ограничително, тъй като те са неразривно свързани с процесуалните гаранции за засегнатото лице. Освен това контрольорът счита, че когато в окончателния доклад не са отразени забележките относно ключови елементи от предварителните констатации, оценката на OLAF следва да съдържа обосновка за това.

Фигура 10

Прилагане на забележките на контрольора, съдържащи се в становището относно проекта на НПР



([66]) Вж. редактираната версия на Становище на контрольора относно проекта на Насоки относно процедурите на разследване (НПР), *op. cit.*, трета забележка.

Освен това контрольорът оценява като положителни **измененията, въведени в член 37, параграфи 4 и 5 и член 80, параграф 1, които са резултат от действието на механизма за подаване на жалби**. Тези промени отразяват констатациите, направени през първата година от нейната дейност, както и *obiter dicta* в редица нейни решения, и са в съответствие с някои от предложенията, изложени в нейното становище относно прилагането и въздействието на Регламента за OLAF ([67]).

През първата година от своята дейност контрольорът констатира нарушение на правото на жалбоподател да бъде уведомен за приключването на разследване на OLAF, при което не са установени нарушения от негова страна. Съгласно член 11, параграф 7 от Регламента за OLAF Службата има ясно задължение да уведоми засегнатото лице в срок от 10 работни дни след вземането на решение за прекратяване на разследване, в рамките на което не са били намерени доказателства срещу него. След приключването на разследването OLAF не е намерила никакви доказателства срещу жалбоподателя. Въпреки това OLAF не е информирала жалбоподателя по недвусмислен начин. В този конкретен случай контрольорът не направи предложение за решение, тъй като жалбоподателят беше получил достъп до окончателния доклад по време на разглеждането на жалбата и по този начин беше узнал, че срещу него не са били намерени доказателства. Въпреки това контрольорът напомни на OLAF, че това е сериозно нарушение, и я прикани да обръща специално внимание на подобни случаи в бъдеще ([68]). В този контекст контрольорът приветства въвеждането в член 37, параграф 5 от НПР на няколко начина за комуникация, с които разполагат разследващите звена, за да се гарантира, че засегнатите лица биват надлежно уведомявани за започването на разследване, за възможността да представят становище, както и за приключването на разследването.

Освен това контрольорът подчертава, че в член 37, параграф 4 от НПР ясно се посочват процесуалните гаранции, приложими към засегнатите лица, които персоналът на OLAF трябва да спазва при провеждането на разследвания, и по-специално:

i) правото да се избягва самообвинение;

ii) правото на подпомагане от избрано от тях лице по време на събеседвания, инспекции и проверки на място;

iii) уведомлението за започване и приключване на разследване;

iv) правото да се подава жалба до контрольора.

Първите две права са в съответствие с решенията на контрольора, посочени в раздел 5.1.1 от настоящия доклад за дейността. Уведомлението за започване и приключване на разследване се отнася, съответно, до забележките на контрольора относно регистрирането на засегнатото лице в ДСО ([69]) и до изразените от контрольора опасения относно абсолютния едномесечен срок за подаване на жалба, приложим за приключените разследвания съгласно член 9б, параграф 2 от Регламента за OLAF ([70]). Правото да се подаде жалба до контрольора, както бе споменато по-горе, е свързано със забележката, която тя е направила в становището си относно проекта на НПР по отношение на информацията, която трябва да се предоставя на засегнатите лица ([71]).

И накрая, контрольорът отбелязва, че член 80, параграф 1 вече предвижда, че „*засегнатото лице се уведомява за решението на генералния директор за прекратяване на разследването, освен ако това не е в ущърб на изпълнението на препоръките или ако се прилагат изисквания за поверителност*“. В разпоредбата се уточнява още, че „*[т]ова включва посочване на крайната дата на разследването*“. В това отношение в НПР е кодифицирана добрата административна практика, разработена от OLAF, която надхвърля минималното изискване, посочено в член 11, параграф 7 от Регламента за OLAF, съгласно който се изисква единствено засегнатото лице да бъде уведомено в срок от 10 работни дни след приключването на разследването, ако не са намерени доказателства срещу него. Тази добра административна практика беше похвалена от контрольора в миналото и тя е в съответствие с предложенията, направени от контрольора в рамките на оценката на Регламента за OLAF ([72]).

([67]) Вж. Становище на контрольора относно оценката на прилагането и въздействието на Регламент 883/2013, *op. cit*.

([68]) Вж. Доклад за дейността на контрольора на процесуалните гаранции за 2022 г., *op. cit.*, подраздел 3.5.2. Вж. *също* Доклад за дейността на контрольора на процесуалните гаранции за 2024 г., *op. cit.*, раздел 5.5.

([69]) Вж. редактираната версия на Становище на контрольора относно проекта на Насоки относно процедурите на разследване (НПР), *op. cit.*, втора забележка.

([70]) Вж. Становище на контрольора относно оценката на прилагането и въздействието на Регламент 883/2013, *op. cit.*, предложения 9 и 16. Вж. *също* Доклад за дейността на контрольора на процесуалните гаранции за 2022 г.,*op. cit.*, подраздел 3.3.1.; Доклад за дейността на контрольора на процесуалните гаранции за 2023 г. *op. cit.*, раздел 4.1; и Доклад за дейността на контрольора на процесуалните гаранции за 2024 г., *op. cit.*, раздел 4.1.

([71]) Вж. редактираната версия на Становище на контрольора относно проекта на Насоки относно процедурите на разследване (НПР), *op. cit.*, трета забележка.

([72]) Вж. Становище на контрольора относно оценката на прилагането и въздействието на Регламент 883/2013,*op. cit.*, предложение 9.

9. **Отношения със заинтересованите страни**

Контрольорът счита, че е важно да поддържа редовен контакт с институциите на ЕС, с генералния-директор на OLAF и с други заинтересовани страни, за да получава обратна информация относно ролята на контрольора и в крайна сметка да се подобряват защитата на процесуалните гаранции и основните права на засегнатите лица в разследванията, извършвани от OLAF.

На 11 септември 2025 г. контрольорът представи доклада за дейността си през 2024 г. на **работната група на Съвета „Борба с измамите“** и обмени мнения с нейните членове относно ролята си и защитата на процесуалните гаранции за лицата, които са обект на разследване от страна на OLAF. На 16 октомври 2025 г. тя представи доклада за дейността си през 2024 г. и на **Комисията по бюджетен контрол на Европейския парламент**.

Контрольорът също така **редовно обменяше информация и поддържаше ползотворни работни отношения с генералния директор на OLAF**, основани на взаимно доверие и добро сътрудничество. Един от най-важните примери беше срещата, която контрольорът проведе на 16 октомври 2025 г. заедно с членовете на секретариата, с **г-жа Salla Saastamoinen** (тогава изпълняваща длъжността генерален директор на OLAF) и **персонала на отдела за правни консултации и екипа за преглед на** OLAF, за да обсъдят механизма за подаване на жалби. Тази среща се оказа полезна възможност за обсъждане на опита, натрупан през първите години от дейността на контрольора, както и на начините за подобряване на защитните мерки за процесуалните гаранции и основните права на лицата, засегнати от разследванията на OLAF.

10. **Административна и правна помощ**

Съгласно Регламента за OLAF, с оглед на ефикасното използване на ресурсите, на секретариата на Надзорния съвет беше възложена задачата по предоставяне на правна и административна помощ на контрольора.

Този избор се обосновава допълнително от взаимното допълване на мисиите и общите цели, преследвани от контрольора и от Надзорния съвет. Секретариатът осигурява приемственост, непрекъсната комуникация и безпрепятствено сътрудничество както с жалбоподателите, така и с OLAF.

Специализиран екип от висококвалифицирани служители в секретариата, действащ под ръководството на своя ръководител, предоставя ценни съвети и помощ на контрольора, като спазва изискванията за професионална тайна и поверителност.

В своето становище относно оценката и прилагането на Регламента за OLAF контрольорът изрази становище, че настоящата административна обвързаност на секретариата със Службата за управление и плащане по индивидуални права, известна също като Службата за плащане („PMO“), следва да бъде преразгледана ([73]). Предвид факта, че статутът и функциите на секретариата не съответстват на основната мисия на PMO, контрольорът счита, че е необходимо да се определи по-подходящо и функционално съгласувано организационно място за секретариата, което да съответства по-добре на неговия мандат, като същевременно се гарантира неговата независимост. В тази връзка тя счита, че би могло да се намери по-подходящо място, например в рамките на Генералния секретариат на Комисията или в генерална дирекция „Правосъдие и потребители“.

След напускането на ръководителя на секретариата през февруари 2025 г. най-старшият член на секретариата пое функциите на временно изпълняващ длъжността ръководител на секретариата от март 2025 г. Процедурата по подбор на нов ръководител на секретариата приключи в началото на 2026 г. и новият ръководител на секретариата встъпи в длъжност на 1 април 2026 г.

Контрольорът беше поканен да участва в процедурата по подбор на новия ръководител на секретариата в качеството си на наблюдател, като жест на институционална учтивост. Въпреки това контрольорът подчертава, че в Регламента за OLAF липсва разпоредба, подобна на тази за Надзорния съвет ([74]), която да описва подробно официалната процедура за консултация с контрольора и да посочва как назначаващият орган следва да вземе предвид становището на контрольора при подбора на персонал за секретариата.

Предвид двойната роля на секретариата в подпомагането както на Надзорния съвет, така и на контрольора, последният счита, че би било от полза и за двете структури да участват в процеса на подбор на персонал на равни начала и техните становища да бъдат надлежно взети под внимание. В тази връзка контрольорът призова съзаконодателите да разгледат този въпрос в контекста на текущата оценка и евентуалното бъдещо преразглеждане на Регламента за OLAF ([75]).

([73]) Вж. Становище на конторльора относно оценката на прилагането и въздействието на Регламент 883/2013, *op. cit.*, предложение 24.
([74]) Вж. член 15, параграф 8 от Регламента за OLAF.
([75]) Вж. Становище на контрольора относно оценката на прилагането и въздействието на Регламент 883/2013, *op. cit.*, предложение 22.

11. **Данни за контакт с контрольора и подаване на жалба**

С контрольора може да се свържете по електронна поща или по пощата на следните адреси:

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

Контрольор на процесуалните гаранции/Секретариат на Надзорния съвет на OLAF
Rue Joseph II, 30
B-1049 Brussels, Белгия

За да подадат жалба до контрольора, жалбоподателите учтиво се приканват:

i) да попълнят формуляра;

ii) да го изпратят по електронна поща или по пощата на посочените по-горе адреси.

Допълнителна информация може да бъде намерена на следния уебсайт:

https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/controller-procedural-guarantees_en

ПРИЛОЖЕНИЕ

Препратки

Правна рамка

Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 септември 2013 г. относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF), и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета и Регламент (Евратом) № 1074/1999 на Съвета (ОВ L 248, 18.9.2013 г., стр. 1).

Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2223 на Европейския парламент и на Съвета от 23 декември 2020 г. за изменение на Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 по отношение на сътрудничеството с Европейската прокуратура и ефективността на разследванията на Европейската служба за борба с измамите (ОВ L 437, 28.12.2020 г., стр. 49).

Насоки относно процедурите на разследване, прилагани от персонала на OLAF, 11 октомври 2021 г., реф. Ares (2021) 6071905 — 6.10.2021 г., на разположение на адрес: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/3dc10699-df07-4782-ae0d-232cd698286c_en?filename=gip_2021_en.pdf.

Насоки относно процедурите на разследване, прилагани от персонала на OLAF, 1 януари 2026 г., реф. Ares(2025) 9710596 — 11.11.2025 г., на разположение на адрес: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/e1994c22-7d58-4e61-8d34-0937a0be8f98_en?filename=gips-2026_en.pdf.

Насоки относно процедурите в областта на цифровата криминалистика, прилагани от персонала на OLAF, 15 февруари 2016 г., на разположение на адрес: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/87e5deb1-8a64-42ca-8e08-234355dbe544_en.

Работни договорености между Европейската служба за борба с измамите и контрольора на процесуалните гаранции, 18 юли 2025 г., реф. Ares(2025)6027144 — 24.07.2025 г., на разположение на адрес: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/ea81e700-4540-4ae6-b7ab-e56fb9a2d075_en?filename=SIGNED_WA_OLAF-Controller.pdf.

Решение на контрольора на процесуалните гаранции за приемане на разпоредби за прилагане относно разглеждането на жалби, 2022/C 494/079 (ОВ C 494, 28.12.2022 г., стр. 17—23), на разположение и на адрес: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/controller-procedural-guarantees/about-controller/legal-framework_en.

Годишни доклади за дейността и становища

Доклад за дейността на контрольора на процесуалните гаранции за 2022 г. (ОВ C 248, 13.7.2023 г., стр. 1), на разположение също на адрес: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/fdcb45a3-1934-423d-8198-689d2a96bc1c_en?filename=Controller%20-%20Annual%20Report%202022%20.pdf.

Доклад за дейността на контрольора на процесуалните гаранции за 2023 г. (ОВ C, C/2024/5673, 23.9.2024 г.), на разположение също на адрес: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/5add81b3-44e1-41a4-bdf1-806c1186b9dd_en?filename=Controller-Annual%20Report%202023%20.pdf.

Доклад за дейността на контрольора на процесуалните гаранции за 2024 г. (ОВ C, C/2025/4511, 7.8.2025 г.), на разположение също на адрес: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/8a8d23c3-9e4c-4f0f-8020-a555e317aa87_en?filename=COAR%202024.pdf.

Становище на контрольора относно проекта на Насоки относно процедурите на разследване (НПР), на разположение на адрес: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/4f655d63-4b02-40df-8b93-038c44f1bb2e_en?filename=Opinion%20of%20the%20Controller%20on%20draft%20GIPs_redacted%20final.pdf.

Становище на контрольора относно оценката на прилагането и въздействието на Регламент № 883/2013, реф. Ares(2026) 2209882 — 27.2.2026 г., на разположение на адрес: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/3c7a4446-920f-4cdb-92a3-f465e766a30e_en?filename=Annex%20-%CTR 20%20Opinion%20on%20evaluation.pdf.