Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
C-serie

C/2026/4270

7.8.2026

ACTIVITEITENVERSLAG VAN DE TOEZICHTHOUDER OP DE PROCEDUREWAARBORGEN 2025

(C/2026/4270)

Voorwoord

Dit is het vierde jaarverslag van mijn activiteiten als Toezichthouder op de procedurewaarborgen. Overeenkomstig de OLAF-verordening ben ik belast met de behandeling van klachten van betrokken personen. De klachten hebben betrekking op de naleving door OLAF van de procedurewaarborgen en vermeende inbreuken op de regels die van toepassing zijn op onderzoeken door OLAF. Ook potentiële schendingen van procedurevereisten en grondrechten vallen hieronder.

Voordat de functie van Toezichthouder in het leven werd geroepen, bestond er voor personen die door OLAF werden onderzocht, geen manier om te klagen bij een onafhankelijke instantie of autoriteit over de wijze waarop OLAF het onderzoek afhandelde. Zij konden slechts bij de Europese Ombudsman een klacht indienen wegens wanbestuur of proberen om de Commissie niet-contractueel aansprakelijk te stellen, wat alleen onder zeer strikte voorwaarden kan.

Om deze tekortkoming te corrigeren, is bij de in 2020 doorgevoerde wijzigingen in de OLAF-verordening een passend klachtenmechanisme ingevoerd dat elke betrokken persoon de mogelijkheid biedt om een klacht in te dienen bij de Toezichthouder.

Via deze onafhankelijke administratieve voorziening zorgt de Toezichthouder voor geleidelijke maar gestage aanpassingen van de beginselen van effectieve rechterlijke bescherming om deze af te stemmen op de beginselen van effectieve administratieve bescherming. De Toezichthouder houdt altijd rekening met de grondrechten die uit het Handvest van de grondrechten van de EU voortvloeien, de specifieke procedurewaarborgen die van toepassing zijn op de activiteiten van OLAF, de algemene rechtsbeginselen en de rechtspraak van de rechterlijke instanties van de EU die van toepassing zijn op onderzoeken door OLAF.

Voor de Toezichthouder is het belangrijk dat het klachtenmechanisme niet alleen een doeltreffende voorziening in rechte voor de betrokken personen is, maar dat het de activiteiten van OLAF in het algemeen ook transparanter maakt. Een doelmatig en doeltreffend fraudebestrijdingsorgaan dat in staat is de financiële belangen van de EU te beschermen, is een “must” voor de EU en voor de belastingbetalers. Het is echter even belangrijk dat onderzoeken door OLAF naar mogelijke fraude worden uitgevoerd met volledige inachtneming van de grondrechten en procedurewaarborgen.

Voor een beter begrip van de rol van de Toezichthouder en de beperkingen van deze functie, moet niettemin in gedachten worden gehouden dat de Toezichthouder niet fungeert als rechter die de rechtmatigheid van de besluiten en handelingen van OLAF beoordeelt. De Toezichthouder heeft veeleer tot taak oplossingen te vinden en voor te stellen voor de door klagers aan de orde gestelde kwesties. Door oplossingen voor te stellen en uiteindelijk aanbevelingen te doen aan de directeur-generaal van OLAF, tracht de Toezichthouder ook de betreffende kwesties op te lossen en, met het oog op de toekomst, de administratieve en onderzoekspraktijken van OLAF te verbeteren.

Dit verslag volgt de structuur van de vorige jaarverslagen van de activiteiten van de Toezichthouder. Het verslag begint met een overzicht van de opdracht en het mandaat van de Toezichthouder en de werking van het klachtenmechanisme. Vervolgens worden de belangrijkste statistieken en cijfers over de in 2025 behandelde klachten gepresenteerd. In het verslag worden de procedurele aspecten van de behandeling van klachten verder onderzocht en wordt gewezen op het voorstel voor een oplossing dat de Toezichthouder in de loop van het jaar heeft gedaan en dat vervolgens volledig door OLAF is uitgevoerd. Het verslag bevat ook de belangrijkste bevindingen van de Toezichthouder over belangrijke inhoudelijke kwesties, met name de rechten van verdediging van betrokken personen, de toepassing van het evenredigheidsbeginsel bij inspecties en digitale forensische onderzoeken, en de talen die kunnen worden gebruikt in onderzoeken door OLAF.

Daarnaast bevat het verslag specifieke hoofdstukken over de belangrijkste ontwikkelingen die zich in de loop van het jaar hebben voorgedaan, waaronder: i) de vaststelling van de werkafspraken tussen de Toezichthouder en OLAF; ii) de raadpleging van de Toezichthouder over de evaluatie van de toepassing en effecten van de OLAF-verordening, en iii) de uitvoering door OLAF van alle aanbevelingen van de Toezichthouder betreffende de richtsnoeren voor het OLAF-personeel betreffende onderzoeksprocedures (“GIP’s”). Het verslag wordt afgesloten met opmerkingen over de contacten van de Toezichthouder met de belanghebbenden in de loop van het jaar en een erkenning van de administratieve en juridische ondersteuning door het secretariaat, waarvoor de Toezichthouder oprecht dankbaar is.

Het klachtenmechanisme is een essentiële waarborg voor betrokken personen geworden en garandeert dat bij de activiteiten van OLAF de relevante procedurewaarborgen en regels voor onderzoeken in acht worden genomen. Naast het oplossen van individuele klachten hebben de besluiten van de Toezichthouder de onderzoekspraktijk van OLAF mede vormgegeven door het toepassingsgebied en de praktische toepassing van die procedurewaarborgen te verduidelijken. In verschillende gevallen heeft de juridische redenering die middels de besluiten over klachten is ontwikkeld, geleid tot herzieningen van de GIP's van OLAF, waardoor het effect van individuele zaken verder strekt dan hun onmiddellijke feitelijke context.

Ik hoop dat dit verslag het bewustzijn van het soort kwesties dat centraal staat in de klachten van betrokken personen, zal vergroten en tegelijkertijd het afleggen van verantwoording door OLAF zal versterken en positief zal bijdragen aan het vertrouwen van mensen in de systemen die de EU heeft ingevoerd om fraude te bestrijden.

Prof. Dr. Julia LAFFRANQUE
Toezichthouder op de procedurewaarborgen

Inhoud

Bladzijde

Voorwoord 1

1. De missie en het mandaat van de Toezichthouder 4

2. Het klachtenmechanisme 5

3. Overzicht van de in 2025 ingediende klachten 5

4. Procedurele aspecten: de stappen van een doeltreffende klachtenbehandeling 8

4.1 Ontvankelijkheid 9

4.1.1 Termijn van één maand voor het indienen van een klacht 10

4.1.2 Klachten die buiten het mandaat van de Toezichthouder vallen 11

4.1.3. Voor een rechterlijke instantie aanhangige zaken 11

4.1.4. Beëindiging van de correspondentie over herhalende klachten 12

4.2 Contradictoire procedure 12

4.3 Uitnodiging om de klacht op te lossen 13

4.4 Eindbesluiten 13

5. Inhoudelijke aspecten: overzicht van de belangrijkste bevindingen van de Toezichthouder 14

5.1. Rechten van de verdediging 14

5.1.1. Recht op informatie 14

5.1.2. Recht om zich te laten bijstaan door een persoon naar keuze 15

5.1.3. Mogelijkheid om opmerkingen te maken over de door OLAF vastgestelde feiten 16

5.1.4. Toegang tot het dossier en tot de in de uiteenzetting van de feiten bedoelde documenten 18

5.2. Evenredigheid van de verificaties ter plaatse en digitale forensische procedures 19

5.3. Gebruikte talen 21

6. Vaststelling van de werkafspraken tussen de Toezichthouder en OLAF 21

7. Raadpleging over de evaluatie van de OLAF-verordening 22

8. Follow-up van de goedkeuring van de nieuwe GIP's 24

9. Betrekkingen met belanghebbenden 27

10. Administratieve en juridische ondersteuning 27

11. Contact opnemen met de Toezichthouder en een klacht indienen 28

Bijlage. Referenties 29

Rechtskader 29

Jaarlijkse activiteitenverslagen en adviezen 29

1. **De missie en het mandaat van de Toezichthouder**

De functie van Toezichthouder op de procedurewaarborgen is ingesteld bij Verordening (EU, Euratom) 2020/2023 van het Europees Parlement en de Raad ([1]) tot wijziging van Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013 van het Europees Parlement en de Raad ([2]) (de "OLAF-verordening") om de procedurewaarborgen en de grondrechten van door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) onderzochte personen ([3]) te beschermen. **Dr. Julia Laffranque** is op 3 mei 2022 ([4]) benoemd tot eerste Toezichthouder, voor een niet-hernieuwbare termijn van vijf jaar. Zij wordt bijgestaan door het secretariaat van het Comité van toezicht ("het secretariaat").

In artikel 9 bis, lid 8, van de OLAF-verordening is bepaald dat de Toezichthouder:

> "***[o]p grond van het in artikel 9 ter bedoelde mechanisme […] toezicht [houdt] op de naleving door het Bureau van de in artikel 9 bedoelde procedurewaarborgen en van de regels die van toepassing zijn op de onderzoeken van het Bureau. De Toezichthouder is verantwoordelijk voor de behandeling van de in artikel 9 ter bedoelde klachten***".

De Toezichthouder vervult haar taken **in volledige onafhankelijkheid** en aanvaardt daarbij geen instructies van anderen ([5]). Aangezien de betrokken personen in beginsel tijdens een lopend onderzoek geen rechterlijke bescherming tegen het handelen of nalaten van OLAF kunnen inroepen, is het van groot belang dat zij de mogelijkheid hebben om een klacht in te dienen bij de Toezichthouder. Klagers kunnen zich binnen de strikte, in artikel 9 ter van de OLAF-verordening vermelde termijnen tot de Toezichthouder wenden voor een grondige, onafhankelijke beoordeling van hun klacht.

Wanneer de Toezichthouder **door betrokken personen** ingediende klachten behandelt die betrekking hebben op de **inachtneming door OLAF van procedurewaarborgen en de regels die van toepassing zijn op onderzoeken**, streeft zij er niet naar om de plaats van OLAF in te nemen door te bepalen op welke manier een onderzoek moet worden uitgevoerd of bewijsmateriaal moet worden beoordeeld, of welke conclusies moeten worden getrokken. In plaats daarvan heeft zij tot taak **te verzekeren** dat OLAF heeft gehandeld in overeenstemming met de regels van zijn eigen rechtskader (indien zij vaststelt dat er geen sprake is van een inbreuk) en OLAF te verzoeken actie te ondernemen om een klacht op te lossen door middel van een **voorstel voor een oplossing** wanneer zij vaststelt dat er sprake is van een inbreuk op de procedurewaarborgen of de regels die van toepassing zijn op onderzoeken. Indien de Toezichthouder de door OLAF genomen maatregelen niet bevredigend acht, doet zij als tweede stap een **aanbeveling** aan OLAF over de wijze waarop de klacht moet worden opgelost.

De Toezichthouder beoordeelt klachten volgens een **contradictoire procedure** en besteedt bijzondere aandacht aan het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie ([6]) (het "Handvest"), de algemene beginselen van het EU-recht en de relevante rechtspraak van de rechterlijke instanties van de EU ([7]). De Toezichthouder mengt zich echter niet in een lopend OLAF-onderzoek en mag dat ook niet ([8]).

([1]) Verordening (EU, Euratom) 2020/2223 van het Europees Parlement en de Raad van 23 december 2020 tot wijziging van Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013 wat betreft samenwerking met het Europees Openbaar Ministerie en de doeltreffendheid van de door het Europees Bureau voor fraudebestrijding uitgevoerde onderzoeken (PB L 437 van 28.12.2020, blz. 49, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2223/oj).

([2]) Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 september 2013 betreffende onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1073/1999 van het Europees Parlement en de Raad en Verordening (Euratom) nr. 1074/1999 van de Raad (PB L 248 van 18.9.2013, blz. 1).

([3]) In artikel 2, punt 5), van de OLAF-verordening wordt "betrokken persoon" als volgt gedefinieerd: "enig persoon of enige marktdeelnemer tegen wie vermoedens bestaan van fraude, corruptie of elke andere onwettige activiteit waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad en tegen wie om die reden een onderzoek door het Bureau wordt ingesteld". Klachten ingediend door andere personen dan betrokken personen, met inbegrip van getuigen en informanten, vallen buiten het mandaat van de Toezichthouder.

([4]) De Toezichthouder is in september 2022 in functie getreden.

([5]) Artikel 9 bis, lid 6, van de OLAF-verordening.

([6]) Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (PB C 326 van 26.10.2012, blz. 391).

([7]) Het Hof van Justitie van de Europese Unie ("HvJEU") bestaat uit twee rechterlijke instanties: het Hof van Justitie en het Gerecht.

([8]) Artikel 9 ter, lid 6, van de OLAF-verordening.

2025 was zowel een uitdagend als een productief jaar gezien de complexiteit van de juridische kwesties die in de ontvangen klachten aan de orde werden gesteld. De Toezichthouder kan niet verwijzen naar individuele zaken die door OLAF zijn onderzocht en moet ervoor zorgen dat deze ook na afsluiting vertrouwelijk blijven ([9]). Dit verslag geeft niettemin een overzicht van de soorten punten van zorg die door de betrokken personen naar voren zijn gebracht. Ook wordt in het verslag verder geschetst hoe deze punten van zorg zijn aangepakt en toegelicht hoe het klachtenmechanisme werkt en welke resultaten zijn bereikt door het in te voeren.

2. **Het klachtenmechanisme**

Sinds de aanvang van de werkzaamheden in oktober 2022 heeft de Toezichthouder de gelegenheid gehad een aantal belangrijke juridische kwesties te behandelen en geleidelijk een solide conceptueel kader voor de beoordeling van klachten te ontwikkelen. In 2025 werden klachten snel behandeld en grondig en uitgebreid onderzocht.

Voor een beter inzicht in de werking van het klachtenmechanisme is het belangrijk om te weten dat dit mechanisme de Toezichthouder **speciale en rechtstreekse toegang** geeft tot het OLAF-dossier over het desbetreffende onderzoek. Dit is vastgelegd in de uitvoeringsbepalingen van de Toezichthouder voor de behandeling van klachten ([10]) (de "uitvoeringsbepalingen") en de onlangs ondertekende werkafspraken tussen OLAF en de Toezichthouder ([11]) (de "werkafspraken"). Een dergelijke toegang tot het dossier van OLAF is van het grootste belang om klagers ervan te verzekeren dat de Toezichthouder de onderzoeksactiviteiten van OLAF grondig kan onderzoeken, ook in gevallen waarin een deel van de relevante informatie vertrouwelijk is en niet aan de klager kan worden bekendgemaakt. In dit opzicht zoekt de Toezichthouder vaak naar een delicaat evenwicht tussen de vertrouwelijkheid van het onderzoek door OLAF enerzijds en de contradictoire aard van het klachtenmechanisme anderzijds.

In 2025 heeft de Toezichthouder de beoordeling voltooid van één in 2024 ingediende klacht. **In 2025 werden 19 nieuwe klachten ingediend** door natuurlijke personen en rechtspersonen. Tijdens het verslagjaar heeft de Toezichthouder haar beoordeling van 17 van die klachten voltooid. Eén klacht werd in het derde kwartaal van het jaar ontvankelijk verklaard, maar had meer verwerkingstijd nodig vanwege de contradictoire procedure en verzoeken om verlenging van de procedurele termijnen die zowel door OLAF als door de klager waren ingediend. De enige nog resterende klacht werd kort voor het einde van het jaar ingediend en werd ontvankelijk verklaard. Over beide klachten is in de eerste helft van 2026 een besluit genomen.

3. **Overzicht van de in 2025 ingediende klachten**

De meeste van de 19 klachten die de Toezichthouder in 2025 ontving, werden ingediend door personen waartegen een *intern* onderzoek van OLAF liep (12) ([12]), 6 van de klachten hadden betrekking op een *extern* onderzoek ([13]) en 1 klacht had betrekking op een *coördinatiezaak* ([14]) (figuur 1). De meeste klachten werden ingediend in het Engels, maar er werden ook

([9]) Artikel 9 bis, lid 9, van de OLAF-verordening.

([10]) Artikel 8, leden 1 en 2, van het Besluit van de Toezichthouder op de procedurewaarborgen tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen voor de behandeling van klachten (2022/C 494/07, PUB/2022/1609) (PB C 494 van 28.12.2022, blz. 17, ook beschikbaar voor raadpleging op: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D1228(01)).

([11]) Zie hoofdstuk III van de werkafspraken tussen het Europees Bureau voor fraudebestrijding en de Toezichthouder op de procedurewaarborgen van 18 juli 2025, beschikbaar voor raadpleging op: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/ea81e700-4540-4ae6-b7ab-e56fb9a2d075_nl?filename=SIGNED_WA_OLAF-Controller.pdf.

([12]) Interne onderzoeken zijn onderzoeken door OLAF binnen de Europese instellingen, organen en instanties die zijn opgericht bij of op basis van de EU-Verdragen. Het doel van deze onderzoeken is de bestrijding van fraude, verduistering, corruptie en elke andere onwettige activiteit waardoor de financiële belangen van de EU worden geschaad. Daartoe onderzoekt OLAF: ernstige feiten in verband met de uitoefening van werkzaamheden in dienstverband die i) onverenigbaar kunnen zijn met de plichten van de ambtenaren en andere personeelsleden van de EU en aanleiding kunnen geven tot disciplinaire en, in voorkomend geval, strafrechtelijke sancties, dan wel ii) onverenigbaar kunnen zijn met de analoge verplichtingen van de leden van instellingen, organen en instanties, de hoofden van instanties of personeelsleden van instellingen, organen en instanties die niet vallen onder het Ambtenarenstatuut (artikel 1, lid 4, en artikel 4 van de OLAF-verordening).

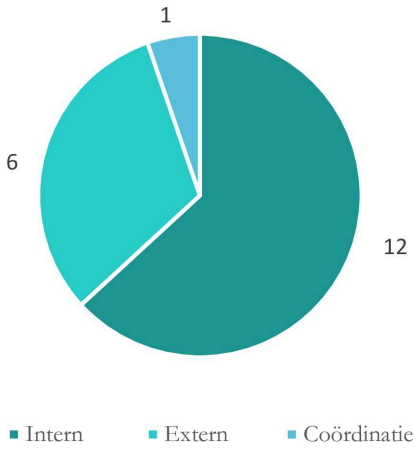
([13]) Externe onderzoeken zijn onderzoeken die OLAF uitvoert op grond van artikel 3 van de OLAF-verordening. Het mandaat van OLAF bestrijkt alle EU-uitgaven (bv. Europese structuur- en investeringsfondsen, landbouwbeleid, rechtstreekse uitgaven en hulp aan derde landen) en een aanzienlijk deel van, maar niet alle, inkomsten van de EU (met name douanerechten en landbouwheffingen).

([14]) Coördinatiezaken zijn zaken die het voorwerp kunnen uitmaken van externe onderzoeken van OLAF, maar waarbij de rol van OLAF in plaats daarvan beperkt is tot het bijdragen aan onderzoeken die worden uitgevoerd door andere nationale of EU-diensten. OLAF doet dit onder meer door het verzamelen en uitwisselen van informatie te vergemakkelijken en te zorgen voor operationele synergie tussen de relevante nationale en EU-diensten. De rechtsgrondslag is te vinden in artikel 12 ter van de OLAF-verordening en sectorspecifieke wetgeving, zoals Verordening (EG) nr. 515/97 van de Raad van 13 maart 1997 betreffende de wederzijdse bijstand tussen de administratieve autoriteiten van de lidstaten en de samenwerking tussen deze autoriteiten en de Commissie met het oog op de juiste toepassing van de douane- en landbouwvoorschriften (PB L 82 van 22.3.1997, blz. 1) en Verordening (EU) nr. 608/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 12 juni 2013 inzake de handhaving van intellectuele-eigendomsrechten door de douane en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1383/2003 van de Raad (PB L 181 van 29.6.2013, blz. 15).

andere talen (Spaans, Roemeens en Zweeds) gebruikt (figuur 2). Zestien klachten werden ingediend door natuurlijke personen, en drie door rechtspersonen (figuur 3). In het verslagjaar hebben enkele klagers meerdere klachten ingediend: in 2025 waren er dus in totaal acht personen die een klacht indienden, waarvan vijf natuurlijke personen en drie rechtspersonen (figuur 3). Vier van de klagers werden bijgestaan door een advocaat.

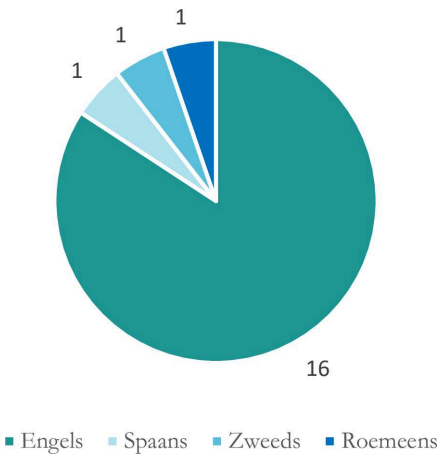
Figuur 1

Soorten OLAF-onderzoeken waartegen in 2025 een klacht is ingediend.



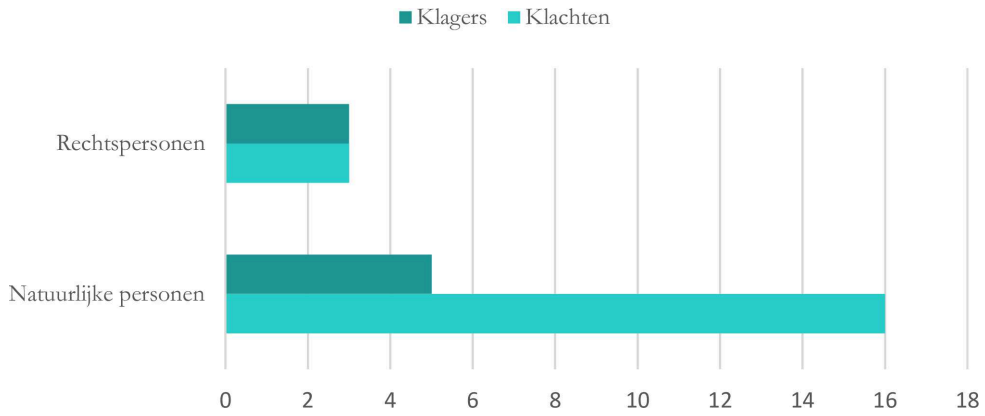
Figuur 2

Talen waarin de in 2025 ingediende klachten waren gesteld.



Figuur 3

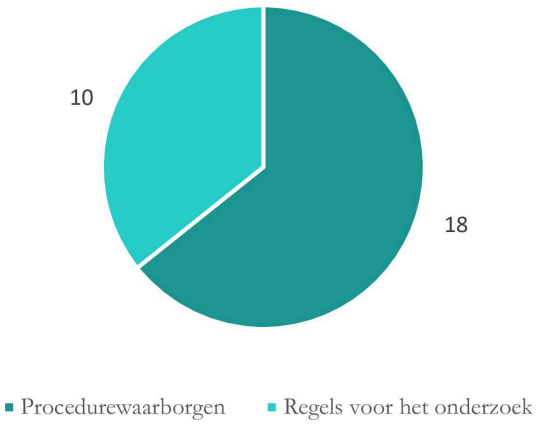
Personen die een klacht hebben ingediend en aantal klachten.



In de meeste gevallen deden klagers een beroep op een schending van de procedurewaarborgen uit hoofde van artikel 9 van de OLAF-verordening en van hun grondrechten uit hoofde van het Handvest (figuur 4). Deze klachten hadden betrekking op vermeende inbreuken op: i) het vermoeden van onschuld en de rechten van de verdediging (artikel 48 van het Handvest); ii) het recht van betrokken personen om te worden gehoord en de doeltreffende uitoefening van het recht om zijn oordeel te geven over alle feiten die op hen betrekking hebben (artikel 9, lid 4, van de OLAF-verordening); iii) het recht op informatie (artikel 9, lid 3, van de OLAF-verordening); iv) de beginselen van billijkheid, objectiviteit en onpartijdigheid bij de uitvoering van onderzoeken (artikel 9, lid 1, van de OLAF-verordening); v) het recht op behoorlijk bestuur (artikel 41 van het Handvest); vi) het recht op eerbiediging van het privé-leven en van het familie- en gezinsleven (artikel 7 van het Handvest); vii) bescherming van persoonsgegevens, en viii) het recht om te worden bijgestaan door een persoon naar keuze (artikel 9, lid 2, van de OLAF-verordening) (figuur 5). Klagers klaagden ook over de regels die van toepassing zijn op onderzoeken door OLAF ([15]), met name met betrekking tot: i) de uitvoering van digitale forensische onderzoeken; ii) de regels voor de identificatie en kennisgeving van de betrokken personen; iii) de eerbiediging van het beroepsgeheim; iv) het toepassingsgebied van de onderzoeken door OLAF; v) het gebruik van het casemanagementsysteem van OLAF; vi) onrechtmatig toezicht; vii) handelen van OLAF-werknemers op een wijze die hun bevoegdheden overschrijdt, en viii) de vertrouwelijkheid van onderzoeken door OLAF (figuur 6).

Figuur 4

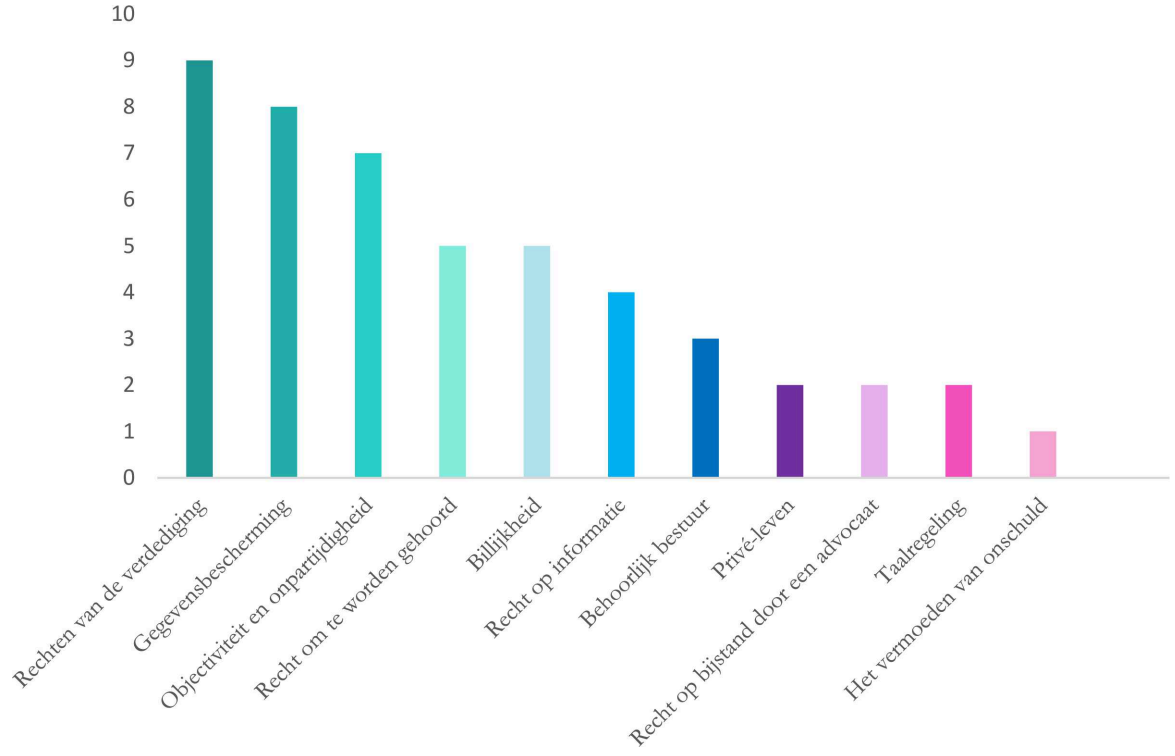
Onderwerpen van de in 2025 ingediende klachten.



([15]) Deze omvatten de regels die zijn opgenomen in de OLAF-verordening, evenals regels die zijn vervat in diverse teksten, waaronder Verordening (Euratom, EG) nr. 2185/96 van de Raad van 11 november 1996 betreffende de controles en verificaties ter plaatse die door de Commissie worden uitgevoerd ter bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen tegen fraudes en andere onregelmatigheden (PB L 292 van 15.11.1996, blz. 2). Andere significante voorbeelden zijn de richtsnoeren voor het OLAF-personeel betreffende onderzoeksprocedures (de "GIP's"), die sinds 1 januari 2026 van kracht zijn, beschikbaar voor raadpleging op: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/e1994c22-7d58-4e61-8d34-0937a0be8f98_en, en de richtsnoeren voor het OLAF-personeel betreffende digitaal forensisch onderzoek (de "DFP's"), van 15 februari 2026, beschikbaar voor raadpleging op: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/87e5deb1-8a64-42ca-8e08-234355dbe544_en.

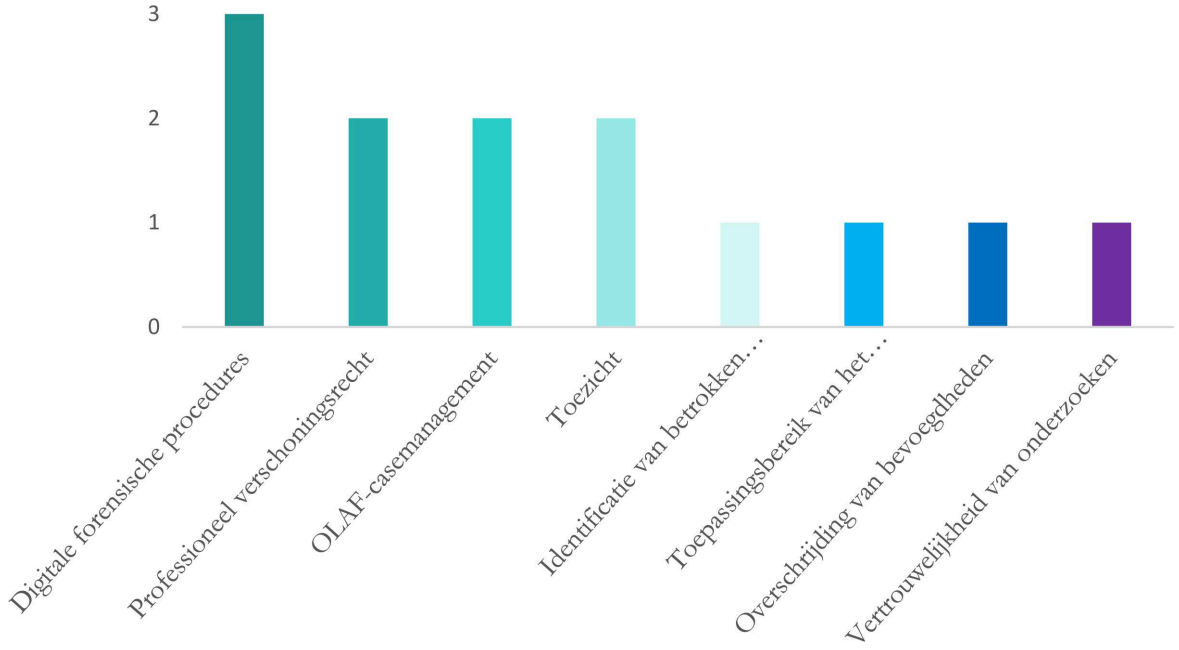
Figuur 5

Analyse van de verschillende (ontvankelijk en niet-ontvankelijk verklaarde) in 2025 gemelde vermoedens met betrekking tot procedurewaarborgen.



Figuur 6

Analyse van vermoedens betreffende de regels die van toepassing zijn op onderzoeken.



4. **Procedurele aspecten: de stappen van een doeltreffende klachtenbehandeling**

De Toezichthouder behandelt klachten op een **billijke, onafhankelijke en onpartijdige** wijze. Overeenkomstig de OLAF-verordening en de uitvoeringsbepalingen van de Toezichthouder, bestaat de procedure uit de volgende fasen: i) een beoordeling van de **ontvankelijkheid** van de klacht; ii) een beoordeling van de **inhoudelijke argumenten** van de klager. Wanneer de Toezichthouder concludeert dat sprake is van een inbreuk, kan zij, afhankelijk van het onderwerp van de klacht, OLAF verzoeken de klacht op te lossen (voorstel voor een oplossing) en, indien noodzakelijk, aan aanbeveling doen aan OLAF, en iii) in elk geval een besluit tot afsluiting waarin de klager in kennis wordt gesteld van de bevindingen van de Toezichthouder.

4.1 **Ontvankelijkheid**

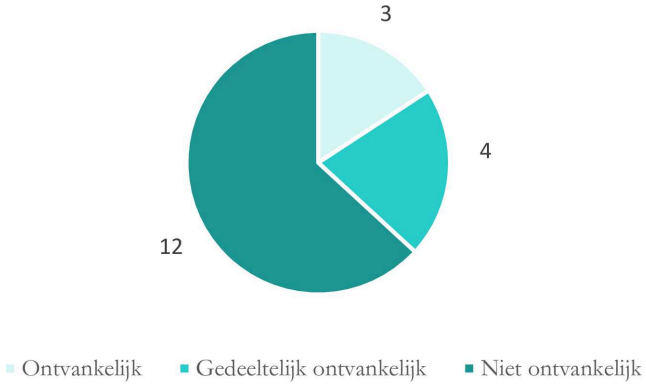
De Toezichthouder moet binnen **tien werkdagen** na ontvangst van een klacht besluiten of deze ontvankelijk is. De voorwaarden voor ontvankelijkheid worden uiteengezet in artikel 9 ter, leden 1 en 2, van de OLAF-verordening en in artikel 5 van de uitvoeringsbepalingen. Om ontvankelijk te zijn, moeten een klacht worden ingediend **binnen één maand nadat de klager kennis heeft gekregen van de relevante feiten** die beweerdelijk een schending vormen van de procedurewaarborgen of de regels die van toepassing zijn op onderzoeken. **Er kan hoe dan ook geen klacht meer worden ingediend als het onderzoek langer dan één maand is afgesloten.**

Bij de toetsing van een klacht op ontvankelijkheid volgt de Toezichthouder een aanpak die zowel de bewoordingen als het doel van de toepasselijke bepalingen van de OLAF-verordening eerbiedigt. In 2025 beoordeelde de Toezichthouder de ontvankelijkheid van alle klachten binnen de voorgeschreven termijn. Zij verklaarde drie klachten ontvankelijk, vier gedeeltelijk ontvankelijk en twaalf niet-ontvankelijk (figuur 7).

De redenen voor niet-ontvankelijkheid waren de volgende: i) in tien gevallen werden in de klachten beweringen gedaan die buiten het mandaat van de Toezichthouder vielen; ii) in tien gevallen heeft de Toezichthouder de beweringen kennelijk oneigenlijk bevonden, hetzij omdat zij niet onderbouwd waren ([16]), hetzij omdat zij ongegrond waren ([17]); iii) in tien gevallen bevatten de klachten herhaalde beweringen (zie punt 4.1.4 van het activiteitenverslag); iv) in negen gevallen had de klager de termijnen van artikel 9 ter, lid 2, niet in acht genomen, en v) in één geval was de klacht ingediend door iemand die geen betrokken persoon was (figuur 8).

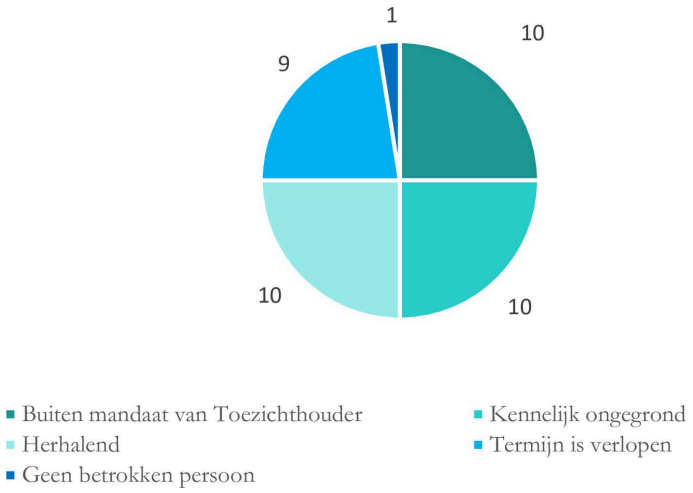
Figuur 7

Ontvankelijkheid van in 2025 ontvangen klachten.



Figuur 8

Gronden voor niet-ontvankelijkheid van in 2025 ontvangen klachten (met inbegrip van gedeeltelijk ontvankelijke klachten).



([16]) Niet-onderbouwde klachten bevatten beweringen die niet door duidelijk bewijs worden gestaafd of intern tegenstrijdig zijn.
([17]) Kennelijk oneigenlijke klachten bestaan uit duidelijk onjuiste beweringen of lichtzinnige beweringen.

4.1.1. *Termijn van één maand voor het indienen van een klacht*

In 2025 bleef het ontvankelijkheidscriterium opnieuw een belangrijke "poortwachter" in het klachtenmechanisme van de Toezichthouder. In alle gevallen waarin klachten of beweringen niet-ontvankelijk werden verklaard, heeft de Toezichthouder de rechtsgrondslag en redenen van haar beslissing in detail uitgelegd aan de klager. Zoals hierboven is opgemerkt, voorziet artikel 9 ter, lid 2, van de OLAF-verordening in een tweeledige termijn voor het indienen van klachten bij de Toezichthouder. Volgens deze bepaling moeten klachten worden ingediend ofwel: i) binnen één maand nadat de klager kennis heeft gekregen van de feiten die de vermeende inbreuk vormen of ii) binnen een maand na de afsluiting van het onderzoek, indien het onderzoek is afgesloten. Voor afgesloten onderzoeken bevat de OLAF-verordening een bijkomende, strengere ontvankelijkheidsvoorwaarde: **de klacht moet worden ingediend binnen één maand nadat het onderzoek is afgesloten, ongeacht wanneer de klager kennis heeft gekregen van de relevante feiten** (artikel 9 ter, lid 2, van de OLAF-verordening).

De Toezichthouder erkent dat deze ongetwijfeld beperkende voorwaarde die van toepassing is op afgesloten onderzoeken bedoeld is om de doeltreffendheid te behouden van zowel elke follow-upprocedure op nationaal of EU-niveau als van haar eigen voorstellen voor oplossingen en aanbevelingen in het specifieke geval. De inbreng van de Toezichthouder is immers van weinig nut als een onderzoek is afgesloten en er mogelijk al een follow-upprocedure bij de bevoegde nationale of EU-autoriteiten loopt. In dergelijke zeldzame gevallen is de Toezichthouder van mening dat de betrokken personen hun grieven alleen bij deze autoriteiten aan de orde kunnen stellen, door gebruik te maken van de beschikbare gerechtelijke of administratieve rechtsmiddelen.

Ondanks de functionele rechtvaardiging ervan kan de absolute termijn van één maand voor afgesloten onderzoeken in bepaalde gevallen aanleiding geven tot bezorgdheid over de rechtszekerheid en billijkheid ([18]). Dit is met name problematisch omdat OLAF op grond van de OLAF-verordening momenteel niet verplicht is de betrokken personen in kennis te stellen van de exacte datum waarop een onderzoek met bevindingen tegen hen is afgesloten. Bijgevolg kan de termijn van één maand beginnen te lopen zonder dat de betrokken persoon hier kennis van heeft, hetgeen hem in de praktijk de daadwerkelijke toegang tot het klachtenmechanisme zou kunnen ontnemen.

In een van de in 2025 ingediende klachten werd de Toezichthouder met precies deze situatie geconfronteerd en moest zij een evenwicht vinden tussen de strikte toepassing van de ontvankelijkheidsvereisten van artikel 9 ter, lid 2, van de OLAF-verordening (die ertoe zou hebben geleid dat de klacht niet-ontvankelijk zou zijn verklaard omdat deze te laat was ingediend) en de overkoepelende beginselen van billijkheid en behoorlijk bestuur die zijn verankerd in artikel 41 van het Handvest.

In die zaak had OLAF de klager pas na het verstrijken van de termijn van één maand in kennis gesteld van de mogelijkheid om een klacht in te dienen bij de Toezichthouder. **De Toezichthouder was derhalve van mening dat, gezien de uitzonderlijke omstandigheden van het geval, de automatische toepassing van artikel 9 ter, lid 2, laatste streepje, van de OLAF-verordening afbreuk zou doen aan de beginselen van billijkheid en behoorlijk bestuur**, zoals gewaarborgd door artikel 41 van het Handvest. De Toezichthouder concludeerde dat OLAF, toen het de klager in kennis stelde van de mogelijkheid om een klacht in te dienen bij de Toezichthouder, voornemens was deze kennisgeving te laten fungeren als het begin van de termijn. Dit was de enige interpretatie die artikel 9 ter, lid 2, van de OLAF-verordening niet ondoeltreffend zou maken, terwijl er tegelijkertijd voor werd gezorgd dat de klager in de praktijk de toegang tot het klachtenmechanisme niet werd ontzegd. De klacht werd derhalve ontvankelijk verklaard.

De Toezichthouder is daarom van mening dat **in het kader van de evaluatie en eventueel daaropvolgende herziening van de OLAF-verordening** zorgvuldig moet worden gekeken naar de **strikte termijn voor het indienen van klachten** ([19]) (met name voor, maar niet beperkt tot, afgesloten onderzoeken).

([18]) Zie het activiteitenverslag van de Toezichthouder op procedurele garanties voor 2022 (PB C 248 van 13.7.2023, blz. 1), punt 3.3.1; activiteitenverslag van de Toezichthouder op procedurele garanties voor 2023 (PB C, C/2024/5673, 23.9.2024), punt 4.1, en activiteitenverslag van de Toezichthouder op procedurele garanties voor 2024 (PB C, C/2025/4511, 7.8.2025), punt 4.1.

([19]) Zie het advies van de Toezichthouder inzake de evaluatie van de toepassing en effecten van Verordening (EU) nr. 883/2013, beschikbaar voor raadpleging op: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/3c7a4446-920f-4cdb-92a3-f465e766a30e_en?filename=Annex%20-%20CTR%20Opinion%20on%20evaluation.pdf, voorstellen 9 en 16.

4.1.2. *Klachten die buiten het mandaat van de Toezichthouder vallen*

De dagelijkse werkzaamheden van OLAF omvatten de verwerking van grote hoeveelheden persoonsgegevens, waaronder gevoelige gegevens. OLAF kan ook onderzoeksactiviteiten uitvoeren, zoals digitale forensische onderzoeken, die vanuit het oogpunt van de bescherming van persoonsgegevens als indringend van aard kunnen worden beschouwd. Het is dan ook niet verrassend dat klagers in 2025 meermaals klachten hebben ingediend met betrekking tot hun recht op bescherming van hun persoonsgegevens, zoals gewaarborgd in artikel 8 van het Handvest en Verordening (EU) 2018/1725 ("EU-verordening gegevensbescherming") ([20]).

Zoals de Toezichthouder eerder al in herinnering heeft gebracht ([21]), heeft, hoewel haar mandaat mede betrekking heeft op de controle op de naleving van de grondrechten door OLAF, **de EU een onafhankelijke toezichthoudende autoriteit**, de **Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming** (EDPS), die een aantal verantwoordelijkheden heeft met betrekking tot de rechten op privacy en gegevensbescherming. In artikel 52 van de EU-verordening gegevensbescherming is bepaald dat de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming met name belast is met het toezien op en het verzekeren van de toepassing van deze verordening en van elk ander besluit van de Unie betreffende de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door een instelling of orgaan van de Unie. Aangezien de EU **een gespecialiseerd orgaan heeft opgericht om het grondrecht op bescherming van persoonsgegevens te waarborgen**, is het aan dat orgaan, namelijk de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming, en niet aan de Toezichthouder, om klachten over vermeende inbreuken op de regels inzake gegevensbescherming te behandelen. Volgens deze regels kan eenieder bij de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming een klacht indienen binnen twee jaar na de datum waarop hij kennis heeft gekregen van de feiten waarop de klacht is gebaseerd. In het belang van de transparantie heeft de Toezichthouder in de uitvoeringsbepalingen een overeenkomstige bepaling opgenomen om deze bevoegdheidsverdeling weer te geven ([22]).

Hoewel de Toezichthouder geen beweringen zal behandelen die uitsluitend betrekking hebben op de uitlegging en toepassing van de EU-verordening gegevensbescherming, zal zij bij de beoordeling van de algemene naleving van de procedurewaarborgen door OLAF rekening houden met aspecten in verband met privacy en gegevensbescherming.

4.1.3. *Voor een rechterlijke instantie aanhangige zaken*

Tijdens het verslagjaar heeft de Toezichthouder een klacht behandeld waarin feiten aan de orde werden gesteld die aanhangig waren in een gerechtelijke procedure bij het Gerecht. Op grond van artikel 6 van de uitvoeringsbepalingen moet de Toezichthouder een zaak sluiten wanneer zij zich ervan bewust wordt dat **de in de klacht aangevoerde feiten het voorwerp zijn van een nog lopende of eerdere gerechtelijke procedure**. Bijgevolg heeft de Toezichthouder, net als in 2023 ([23]), het onderzoek van de klacht met betrekking tot de beweringen die voor het Gerecht aanhangig waren, beëindigd en de resterende beweringen ontvankelijk verklaard.

In deze zaak werd gewezen op een lacune in de wetgeving van de OLAF-verordening, die geen uitdrukkelijke bepaling bevat over de wisselwerking tussen het klachtenmechanisme en gerechtelijke procedures voor nationale gerechten of rechterlijke instanties van de EU. Het ontbreken van een dergelijk bepaling leidt tot onzekerheid voor zowel klagers als de instanties over de wijze waarop klachten moeten worden behandeld wanneer de onderliggende zaken al onderwerp zijn van een gerechtelijke procedure. Aangezien het klachtenmechanisme bedoeld is als aanvulling op, en niet gelijktijdig plaatsvindt met, procedures voor gerechtelijke instanties zoals het Gerecht of het Hof, betekent het ontbreken van een uitdrukkelijke bepaling in de OLAF-verordening dat dezelfde kwestie tegelijkertijd door de Toezichthouder en een gerechtelijke instantie kan worden onderzocht. Deze doublure kan leiden tot inconsistente feitelijke beoordelingen.

Om deze redenen heeft de Toezichthouder de medewetgevers van de EU verzocht artikel 9 ter van de OLAF-verordening te wijzigen en daarin een duidelijke verplichting voor de Toezichthouder op te nemen om een zaak af te sluiten wanneer de onderliggende zaak aanhangig is bij nationale rechtbanken of rechterlijke instanties van de EU ([24]).

([20]) Verordening (EU) 2018/1725 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen, organen en instanties van de Unie en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 45/2001 en Besluit nr. 1247/2002/EG (PE/31/2018/REV/1) (PB L 295 van 21.11.2018, blz. 39).

([21]) Activiteitenverslag van de Toezichthouder op de procedurewaarborgen voor 2022, punt 3.3.2.

([22]) In artikel 5, lid 3, van de uitvoeringsbepalingen is het volgende bepaald: "De Toezichthouder verklaart tevens elke klacht niet-ontvankelijk waarin kwesties aan de orde worden gesteld die onder de bevoegdheid van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming (EDPS) vallen, namelijk klachten met betrekking tot de toepassing van Verordening (EU) 2018/1725 en de eerbiediging van het grondrecht op bescherming van persoonsgegevens".

([23]) Zie het activiteitenverslag van de Toezichthouder op de procedurewaarborgen voor 2023, reeds aangehaald, punt 4.3.

([24]) Zie het advies van de Toezichthouder inzake de evaluatie van de toepassing en effecten van Verordening (EU) nr. 883/2013, reeds aangehaald, voorstel 19.

4.1.4. *Beëindiging van de correspondentie over herhalende klachten*

De Toezichthouder heeft tijdens het verslagjaar geen klachten ontvangen die beledigend taalgebruik bevatten. Zij werd echter wel geconfronteerd met situaties waarin klagers herhaaldelijk klachten indienden waarin dezelfde beweringen werden gedaan, ondanks het feit dat de kwesties reeds aan bod waren gekomen in een met redenen omkleed besluit waarbij de klacht niet-ontvankelijk werd verklaard of een definitief besluit ten gronde. De Toezichthouder heeft ook gevallen behandeld waarin klagers een groot aantal klachten indienden over kwesties die slechts marginaal of volstrekt geen betrekking hadden op onderzoeken door OLAF. Dergelijke gedragspatronen dreigen het klachtenmechanisme af te leiden van zijn primaire doel, namelijk de doeltreffende bescherming van de grondrechten en procedurele waarborgen voor personen die bij onderzoeken door OLAF betrokken zijn. Dergelijke praktijken kunnen ook leiden tot een onevenredige administratieve belasting voor zowel de Toezichthouder als het secretariaat, waarbij tijd en middelen moeten worden aangewend voor aangelegenheden die niet wezenlijk bijdragen tot de bescherming van de rechten die het mechanisme beoogt te waarborgen. Ervoor zorgen dat de klachtenprocedure gericht blijft op onderbouwde en relevante grieven is daarom van essentieel belang om de doeltreffendheid en geloofwaardigheid ervan te behouden.

De Toezichthouder merkt op dat de OLAF-verordening niet expliciet een bepaling bevat op grond waarvan zij klachten als misbruik en/of herhalend kan aanmerken. Om deze lacune aan te pakken, heeft **de Toezichthouder** in artikel 5, lid 4, van de uitvoeringsbepalingen een interne procedure vastgesteld en **een administratieve praktijk ontwikkeld om mogelijk misbruik van het klachtenmechanisme te beperken**. Deze praktijk houdt in dat de klacht als een nieuwe klacht wordt geregistreerd en dat een formeel besluit tot niet-ontvankelijkheid wordt genomen met een eerste waarschuwing aan de klager, waarbij wordt aangegeven dat verdere correspondentie of klachten over de kwestie als herhalend zullen worden beschouwd en niet meer worden beoordeeld. In hetzelfde besluit wordt de klager er ook van in kennis gesteld dat de correspondentie over de kwestie zal worden stopgezet, overeenkomstig de bestuurlijke gedragscode van de Commissie ([25]). **Eventuele aanvullende opmerkingen of klachten die de klager over dezelfde kwestie blijft indienen, zullen als misbruik worden behandeld**.

In 2025 waren er **vier zaken** waarin klagers beweringen hadden gedaan over zaken die de Toezichthouder reeds had behandeld door middel van een met redenen omkleed besluit tot niet-ontvankelijkheid of een definitief besluit ten gronde. Volgens de hierboven beschreven administratieve praktijk heeft **de Toezichthouder derhalve ook besloten de correspondentie over deze kwesties te beëindigen**.

4.2 **Contradictoire procedure**

Nadat de Toezichthouder de klachten aan een voorlopige beoordeling had onderworpen, verzocht zij OLAF om voor de zeven (gedeeltelijk) ontvankelijk verklaarde klachten zijn standpunten kenbaar te maken. De Toezichthouder stuurde vervolgens de antwoorden van OLAF naar de klagers en verzocht hen om commentaar op de standpunten van OLAF.

In beginsel tracht de Toezichthouder het **beginsel van hoor en wederhoor** zo goed mogelijk toe te passen. Alle partijen werden derhalve in de gelegenheid gesteld hun standpunten uiteen te zetten en bewijsstukken in te dienen. In beginsel werden zij ook op de hoogte gebracht van elkaars opmerkingen en konden zij daarop reageren. In naar behoren gemotiveerde gevallen besloot de Toezichthouder evenwel van dit beginsel af te wijken en de vertrouwelijke behandeling van door OLAF verstrekte informatie toe te staan overeenkomstig artikel 7, lid 2, van de uitvoeringsbepalingen. De Toezichthouder heeft deze bepaling met name toegepast om de vertrouwelijkheid en doeltreffendheid van onderzoeken te beschermen in gevallen waarin bekendmaking van de antwoorden van OLAF zijn werkmethoden aan het licht zou brengen of het bureau zou beletten het nodige bewijsmateriaal te verzamelen, of zelfs de algemene onderzoeksstrategie van OLAF in gevaar zou brengen. De Toezichthouder is met OLAF overeengekomen dat het Bureau in dergelijke gevallen het volgende verstrekt: i) een niet-vertrouwelijke versie van de antwoorden van OLAF bedoeld voor toezending aan de klager, zodat deze weet welke redenen aan de handelwijze van OLAF ten grondslag liggen en aldus in staat is het antwoord van OLAF te betwisten en tegenargumenten aan te voeren, en ii) een vertrouwelijke, meer gedetailleerde versie zal verstrekken om de door OLAF in de niet-vertrouwelijke versie aangevoerde redenen nader toe te lichten. Dankzij deze evenwichtige oplossing kon de Toezichthouder alle relevante zaken grondig beoordelen en tegelijkertijd voldoen aan haar **verplichting om de vertrouwelijkheid van OLAF-onderzoeken te waarborgen**. Deze praktijk is nu geformaliseerd in artikel 10 van de werkafspraken ([26]).

Hoewel klagers geen recht hebben op alle informatie, kunnen zij er bijgevolg op vertrouwen dat de Toezichthouder de zaak onafhankelijk en grondig onderzoekt.

([25]) Zie Besluit (EU) 2024/3083 van de Commissie van 4 december 2024 tot vaststelling van de bestuurlijke gedragscode voor het personeel van de Europese Commissie bij de contacten met het publiek (PB L, 2024/3083, 5.12.2024).

([26]) Zie voetnoot 10.

4.3 **Uitnodiging om de klacht op te lossen**

In een van de ontvankelijke zaken waarover in 2025 een besluit is genomen, verzocht de Toezichthouder OLAF in overeenstemming met artikel 9 ter, lid 3, van de OLAF-verordening om maatregelen te nemen om de klacht op te lossen. In die zaak had de klager zijn bezorgdheid geuit over de billijkheid en onpartijdigheid van OLAF bij het uitvoeren van het onderzoek, met name tijdens een specifieke activiteit voor het verzamelen van bewijsmateriaal op het kantoor van de klager ([27]). Op basis van haar onderzoek van het dossier, waartoe de Toezichthouder speciale toegang had ([28]), en de opmerkingen van de partijen, heeft de Toezichthouder een inbreuk vastgesteld op: i) het **recht op eerbiediging van het privé-leven en het familie- en gezinsleven** uit hoofde van artikel 7 van het Handvest, en ii) het **recht op behoorlijk bestuur** uit hoofde van artikel 41 van het Handvest, in verband met het recht om gedurende het gehele onderzoeksproces billijk, waardig en beleefd te worden behandeld.

De Toezichthouder heeft daarom voorgesteld dat OLAF specifieke maatregelen zou nemen om de klacht op te lossen. De Toezichthouder heeft OLAF met name verzocht om werknemers van OLAF die in strijd met de rechten van klager hadden gehandeld, uit te sluiten van verdere betrokkenheid bij het onderzoek door OLAF. De Toezichthouder heeft OLAF ook verzocht de klager een formele brief te sturen waarin de inbreuken die zij in de loop van het onderzoek had vastgesteld worden erkend en waarin de maatregelen worden beschreven die zijn genomen om die tekortkomingen aan te pakken. Alle voorstellen voor een oplossing werden volledig uitgevoerd door OLAF, tot tevredenheid van de Toezichthouder, die vervolgens de zaak heeft gesloten zonder een aanbeveling te doen.

4.4 **Eindbesluiten**

Aan het einde van 2025 had de Toezichthouder een **eindbesluit genomen over zes klachten**: één klacht uit 2024 en vijf klachten (volledig en deels ontvankelijk verklaard) die in 2025 waren ingediend ([29]).

De Toezichthouder heeft een verscheidenheid aan klachten beoordeeld en het conceptuele kader voor de beoordeling van klachten verder ontwikkeld. Bovendien heeft het werk dat de Toezichthouder de afgelopen vier jaar heeft verricht, laten zien hoe belangrijk de beoordelingen van de Toezichthouder zijn. Een eindbesluit is immers niet alleen bedoeld als **uitnodiging aan OLAF om, ingeval inbreuken zijn vastgesteld, tekortkomingen in een onderzoek te verhelpen**. Het **versterkt ook de legitimiteit van de onderzoeken door OLAF en dient als een belangrijke leermogelijkheid voor klagers** wanneer de Toezichthouder na een contradictoire procedure en een grondige juridische beoordeling geen inbreuk vaststelt.

Voor vijf klachten heeft de Toezichthouder geoordeeld dat er geen sprake was van een inbreuk op de procedurewaarborgen en rechten van de klagers. In de resterende klacht heeft de Toezichthouder de zaak afgesloten na een positieve reactie van OLAF op haar uitnodiging om de klacht op te lossen overeenkomstig artikel 9 ter, lid 3, van de OLAF-verordening (d.w.z. een voorstel voor een oplossing). Hoewel in de vijf andere gevallen geen inbreuk werd vastgesteld in de specifieke omstandigheden van de zaak, heeft de Toezichthouder praktijken vastgesteld die niettemin aanleiding kunnen geven tot bezorgdheid indien zij in andere contexten worden herhaald. In dergelijke gevallen heeft de Toezichthouder de aandacht van OLAF gevestigd op deze aspecten door middel van *obiter dicta* (aanvullende opmerkingen) in het eindbesluit.

In deze *obiter dicta* heeft de Toezichthouder OLAF verzocht om bij de uitvoering van toekomstige onderzoeken rekening te houden met de relevante overwegingen en, in voorkomend geval, na te denken over mogelijke aanpassingen van zijn praktijken. Deze aanpak stelt de Toezichthouder niet alleen in staat de naleving in individuele gevallen te beoordelen, maar ook bij te dragen tot de voortdurende verbetering van de onderzoekspraktijken van OLAF, teneinde in de toekomst mogelijke inbreuken op de procedurewaarborgen voor personen die zich in een vergelijkbare situatie bevinden, te voorkomen. Zoals in punt 8 van dit activiteitenverslag nader wordt toegelicht, heeft de juridische redenering die in verschillende besluiten is ontwikkeld, ook middels de *obiter dicta*, rechtstreeks geleid tot wijzigingen van de richtsnoeren voor het OLAF-personeel betreffende onderzoeksprocedures (“GIP’s”), waardoor de effecten van individuele gevallen verder strekken dan hun onmiddellijke feitelijke context.

De Toezichthouder heeft ook de gelegenheid gehad om de aandacht van OLAF te vestigen op het belang van duidelijke communicatie met klagers en van consistent gebruik van de terminologie in de officiële taalversies van de OLAF-verordening wanneer zij in andere talen dan het Engels communiceren.

([27]) Voor meer informatie over de inhoud van de klacht, zie punt 5.1.2 en punt 5.2 hieronder.
([28]) Zie voetnoot 9.
([29]) De Toezichthouder heeft zeven in 2025 ingediende klachten ontvankelijk verklaard. In datzelfde jaar heeft zij echter voor vijf daarvan een eindbeslissing ten gronde genomen. Zoals hierboven vermeld in deel 2, is in de eerste helft van 2026 een besluit genomen over de twee resterende ontvankelijke klachten.

Bovendien heeft de Toezichthouder, zoals hieronder nader wordt toegelicht, kunnen bijdragen tot de verduidelijking van de toepassing van de procedurewaarborgen en de grondrechten van de betrokken personen wanneer nieuw bewijsmateriaal naar voren komt in de loop van een onderzoek door OLAF naar mogelijke strafbare gedragingen die onder de bevoegdheid van het Europees Openbaar Ministerie ("het EOM") vallen. De Toezichthouder heeft met name de wisselwerking onderzocht tussen de mogelijkheid om opmerkingen te maken op grond van artikel 9, lid 4, van de OLAF-verordening en de toepasselijkheid van de uitzondering van artikel 12 quater, lid 7, van de OLAF-verordening in situaties waarin OLAF mogelijke strafbare gedragingen aan het EOM meldt.

5. **Inhoudelijke aspecten: overzicht van de belangrijkste bevindingen van de Toezichthouder**

In 2025 heeft de Toezichthouder kennisgenomen van een verscheidenheid aan argumenten die werden aangedragen door klagers met betrekking tot hun procedurewaarborgen en de regels die van toepassing zijn op onderzoeken door OLAF. Doordat de Toezichthouder speciale toegang heeft tot het onderzoeksdossier waarop een klacht betrekking heeft, heeft zij elke klacht kunnen beoordelen op basis van alle beschikbare bewijsstukken en informatie.

De Toezichthouder is van mening dat het conceptuele kader dat via haar eindbesluiten geleidelijk tot stand wordt gebracht, duidelijke richtsnoeren biedt voor de onderzoeksactiviteiten van OLAF, hetzij in de vorm van voorstellen voor oplossingen, hetzij in de vorm van *obiter dicta*.

Overeenkomstig het vertrouwelijkheidsbeginsel kan de Toezichthouder de inhoud van de onderzoeken door OLAF niet openbaar maken. Met inachtneming van dat beginsel geeft de Toezichthouder in het volgende punt een overzicht van de meest dwingende argumenten die door klagers zijn aangevoerd en hoe zij deze argumenten heeft beoordeeld.

5.1. **Rechten van de verdediging**

Net als in 2024 was schending van de rechten van de verdediging gedurende een onderzoek door OLAF de meest ingediende klacht dat de Toezichthouder in het verslagjaar moest beoordelen. Doordat een verscheidenheid aan ondersteunende argumenten werd aangevoerd, heeft de Toezichthouder veel van de nuances van dit centrale procedurele recht kunnen beoordelen.

5.1.1. *Recht op informatie*

In één geval heeft een klager aangevoerd dat OLAF **artikel 9, lid 3, van de OLAF-verordening** had geschonden door hen **geen informatie te verstrekken over het stadium van het onderzoek**. Volgens de klager vereisen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur dat elke bij een onderzoek door OLAF betrokken persoon ten minste minimale informatie krijgt over de voortgang van het onderzoek.

De Toezichthouder heeft van de gelegenheid gebruik gemaakt om het toepassingsgebied van artikel 9, lid 3, van de OLAF-verordening en de rechten die hierbij aan de betrokken personen toekent, te verduidelijken. Zij heeft ten eerste opgemerkt dat OLAF op grond van deze bepaling ambtenaren van EU-instellingen onverwijld in kennis moet stellen dat zij mogelijk persoonlijk betrokken zijn bij een onregelmatigheid, voor zover dit niet schadelijk is voor het verloop van het onderzoek. In die zin is in artikel 9, lid 3, bepaald dat "[z]odra in een onderzoek blijkt dat een ambtenaar, een ander personeelslid, een lid van een instelling of orgaan, een hoofd van een instantie of een personeelslid een betrokken persoon zou kunnen zijn, […] deze ambtenaar, dit ander personeelslid, dit lid van een instelling of orgaan, dit hoofd van een instantie of dit personeelslid daarvan in kennis [wordt] gesteld, voor zover dit niet schadelijk is voor het verloop van het onderzoek of van enige onderzoeksprocedure die tot de bevoegdheid van een nationale gerechtelijke autoriteit behoort". Evenzo bevat artikel 28, lid 1, van de GIP's de verplichting dat OLAF leden, ambtenaren of andere personeelsleden van de instellingen, organen en instanties van de Unie moet informeren zodra zij als betrokken persoon zijn geïdentificeerd ([30]).

([30]) De onderzoeken waarover de Toezichthouder in 2025 klachten heeft behandeld, zijn uitgevoerd op grond van de richtsnoeren voor het OLAF-personeel betreffende onderzoeksprocedures van 2021 (de "GIP's van 2021"), beschikbaar voor raadpleging op: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/3dc10699-df07-4782-ae0d-232cd698286c_en?filename=gip_2021_en.pdf. De GIP's zijn vervolgens gewijzigd en vervangen door een nieuwe versie, die op 1 januari 2026 in werking is getreden (de "GIP's van 2026"), beschikbaar voor raadpleging op: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/e1994c22-7d58-4e61-8d34-0937a0be8f98_en?filename=gips-2026_en.pdf. Om een toekomstgerichte aanpak te hanteren en het inzicht van de lezer in het rechtskader dat momenteel van toepassing is op onderzoeken door OLAF en de interpretatie daarvan door de Toezichthouder te vergemakkelijken, zijn verwijzingen naar de GIP's van 2021 die oorspronkelijk in de besluiten van de Toezichthouder waren opgenomen, in dit jaarverslag aangepast om in plaats daarvan te verwijzen naar de overeenkomstige bepalingen van de GIP's van 2026. In het onderhavige geval heeft de Toezichthouder in het besluit verwezen naar de relevante bepalingen van de GIP's van 2021, maar de verklaringen en conclusies van de Toezichthouder zijn evenzeer van toepassing op de relevante bepalingen van de GIP's van 2026. In artikel 9, lid 2, van de GIP's van 2021 was bepaald, met een soortgelijke formulering, dat de onderzoekseenheid de leden, ambtenaren of andere personeelsleden van de instellingen, organen en instanties van de Unie zo spoedig mogelijk in kennis stelt van hun mogelijke betrokkenheid bij een open onderzoek.

De Toezichthouder heeft verder opgemerkt dat het recht van een persoon om te worden geïnformeerd over zijn status als betrokken persoon, alleen uitdrukkelijk wordt erkend in het kader van interne onderzoeken. De OLAF-verordening kent daarentegen niet uitdrukkelijk het recht toe om bij externe onderzoeken betrokken personen te informeren, waardoor het precieze tijdstip en de precieze wijze van kennisgeving minder duidelijk zijn omschreven.

De Toezichthouder heeft erop gewezen dat het Gerecht in het arrest LA International Cooperation Srl/Commissie ([31]) zijn eerdere rechtspraak in de zaak Oikonomopoulos/Commissie ([32]) heeft bevestigd en heeft geoordeeld dat de in artikel 9, lid 3, van de OLAF-verordening neergelegde verplichting om een betrokken persoon in het kader van een onderzoek door OLAF te informeren, **ook van toepassing is op externe onderzoeken**. Volgens die rechtspraak moet, wanneer tijdens een extern onderzoek blijkt dat het betrekking kan hebben op een natuurlijke persoon of rechtspersoon, die natuurlijke persoon of rechtspersoon in kennis worden gesteld van zijn status als betrokken persoon, mits die kennisgeving geen afbreuk doet aan het verloop van het onderzoek of aan onderzoeksprocedures die onder de bevoegdheid van een nationale rechterlijke instantie vallen.

In overeenstemming met de rechtspraak van het Gerecht heeft de Toezichthouder aangevoerd dat de OLAF-verordening uitdrukkelijk het recht moet erkennen van personen die betrokken zijn bij **externe onderzoeken** om *zo spoedig mogelijk* in kennis te worden gesteld van hun status als betrokken persoon. Dienovereenkomstig heeft de Toezichthouder in haar advies over de evaluatie van de toepassing en effecten van de OLAF-verordening voorgesteld artikel 9, lid 3, te wijzigen in overeenstemming met de bestaande rechtspraak van de rechterlijke instanties van de EU ([33]).

In het door de Toezichthouder geanalyseerde specifieke geval heeft de klager zich echter niet geconcentreerd op de vraag of hij op de hoogte was gebracht van zijn status als betrokken persoon, maar hadden de beweringen van de klager juist betrekking op het vermeende recht om op de hoogte te worden gehouden van de voortgang van het onderzoek. In dit verband heeft de Toezichthouder erop gewezen dat **de OLAF-verordening geen recht geeft op informatie over de precieze fase of voortgang van een lopend onderzoek** of over de onderzoeksactiviteiten van OLAF. Als gevolg daarvan heeft de Toezichthouder het argument van klager ongegrond geacht.

5.1.2. *Recht om zich te laten bijstaan door een persoon naar keuze*

In twee klachten is de Toezichthouder ingegaan op de kwestie van het recht van de betrokken persoon om te worden bijgestaan door een persoon naar keuze en het recht om zelfbeschuldiging in het kader van interne onderzoeken te voorkomen. In beide gevallen hebben de klagers aangevoerd dat OLAF hen onvoldoende uitleg had gegeven over de rechten van de verdediging, en met name hun recht om te worden bijgestaan door een advocaat en hun recht om zelfbeschuldiging aan het begin van de verificatie ter plaatse bij een instelling, orgaan of instantie te voorkomen. In beide gevallen heeft de Toezichthouder erkend dat in **artikel 4, lid 2, punt a), van de OLAF-verordening in het kader van interne onderzoeken niet uitdrukkelijk wordt verwezen naar het recht van de betrokken persoon om zich tijdens een verificatie door een advocaat te laten bijstaan.** De verordening voorziet evenmin in een recht van de betrokken persoon om op de hoogte te worden gebracht van een verificatie die OLAF op zijn werkplek uitvoert. Op grond van artikel 4, lid 2, punt a), van de OLAF-verordening heeft OLAF het recht op "zonder voorafgaande waarschuwing onmiddellijke toegang tot alle relevante informatie en gegevens met betrekking tot de onderzochte feiten […] die in het bezit zijn van de instellingen, organen en instanties, alsmede tot hun gebouwen". In artikel 47, lid 1, van de GIP's ([34]) wordt voorts bepaald dat OLAF op elk moment tijdens een onderzoek verificaties ter plaatse kan uitvoeren.

Uit het toepasselijke rechtskader volgt dat **de aanwezigheid van de betrokken persoon of zijn advocaat geen voorwaarde is voor de rechtmatigheid van een door OLAF verrichte verificatie ter plaatse.** Indien nodig kan OLAF een verificatie uitvoeren, zelfs in afwezigheid van de betrokken persoon, op voorwaarde dat een andere werknemer of een bewaker van de betrokken instelling, het betrokken orgaan of de betrokken instantie van de EU aanwezig is. OLAF is derhalve op grond van de OLAF-verordening niet duidelijk verplicht om personen die betrokken zijn bij interne onderzoeken, in kennis te stellen van de mogelijkheid om tijdens een verificatie ter plaatse door een advocaat te worden bijgestaan.

([31]) Arrest van het Gerecht van 29 juni 2022, LA International Cooperation Srl/Europese Commissie, zaak T-609/20, ECLI:EU:T:2022:407, punten 22 en 23.

([32]) Arrest van het Gerecht van 20 juli 2016, Oikonomopoulos/Europese Commissie, zaak T-483/13, ECLI:EU:T:2016:421, punten 229 en 230.

([33]) Zie het advies van de Toezichthouder inzake de evaluatie van de toepassing en effecten van Verordening (EU) nr. 883/2013, reeds aangehaald, voorstel 3.

([34]) Zoals uiteengezet in voetnoot 29 heeft de Toezichthouder in het besluit verwezen naar de relevante bepalingen van de GIP's van 2021, maar zijn de verklaringen en conclusies van de Toezichthouder evenzeer van toepassing op de toepasselijke bepalingen van de GIP's van 2026. In het onderhavige geval merkt de Toezichthouder op dat artikel 17, leden 1 en 4, van de GIP's van 2021 in wezen overeenkomen met artikel 47 van de GIP's van 2026.

In de specifieke gevallen in kwestie heeft de Toezichthouder geconcludeerd dat OLAF geen inbreuk heeft gemaakt op de rechten van de verdediging van de klagers en heeft gehandeld in overeenstemming met het toepasselijke rechtskader. Bovendien is uit het dossier en de opmerkingen van de partijen in beide zaken gebleken dat de klagers in de praktijk de rechten van de verdediging daadwerkelijk konden uitoefenen en hebben uitgeoefend.

De Toezichthouder was echter van mening dat de OLAF-verordening weliswaar niet voorziet in een formeel recht op juridische bijstand in het kader van een verificatie ter plaatse door OLAF bij een instelling, orgaan of instantie van de EU, maar evenmin verbiedt dat betrokken personen zich door een advocaat laten bijstaan. In beide gevallen was de Toezichthouder van oordeel dat **OLAF een betrokken persoon niet kan beletten om juridische bijstand te verzoeken of deze te ontvangen**, en dat de betrokken persoon **derhalve de mogelijkheid behoudt om op elk moment tijdens dergelijke verificaties een advocaat te raadplegen**. Deze mogelijkheid mag echter geen belemmering vormen voor de uitvoering van een verificatie door OLAF ([35]).

Bovendien heeft de Toezichthouder benadrukt dat, hoewel het toepasselijke rechtskader niet voorschrijft op welke specifieke wijze OLAF deze rechten moet meedelen, zij van mening was dat, **gezien het fundamentele belang ervan, de informatie over de grondrechten en de procedurewaarborgen schriftelijk aan de betrokken personen moet worden aangeboden**. Bovendien heeft de Toezichthouder, zelfs bij gebreke van een formeel vereiste in de OLAF-verordening, OLAF aangemoedigd om de praktijk toe te passen om de **betrokken personen tijdens verificaties duidelijk te informeren dat zij vrij zijn om desgewenst juridisch advies in te winnen** ([36]).

5.1.3. *Mogelijkheid om opmerkingen te maken over de door OLAF vastgestelde feiten*

Op grond van artikel 9, lid 4, van de OLAF-verordening mogen na afloop van een onderzoek geen conclusies over een met naam genoemde betrokken persoon worden getrokken zonder dat OLAF die persoon in de gelegenheid heeft gesteld om zijn opmerkingen te maken over alle feiten die op hem of haar betrekking hebben. In artikel 9, lid 4, wordt verder aangegeven hoe deze gelegenheid moet worden geboden, namelijk door een samenvatting van de feiten te verstrekken.

De gelegenheid om opmerkingen te maken over de door OLAF gemaakte samenvatting van de feiten is de uitwerking van het recht om te worden gehoord in het kader van een onderzoek door OLAF en is een essentiële procedurewaarborg voor de betrokken personen. Volgens de rechtspraak van de rechterlijke instanties van de EU maakt het recht om te worden gehoord deel uit van de rechten van de verdediging en is de eerbiediging van die rechten een algemeen beginsel van het EU-recht ([37]). De rechterlijke instanties van de EU preciseren dat het recht om te worden gehoord, "waarborgt dat eenieder in staat wordt gesteld om naar behoren en daadwerkelijk zijn standpunt kenbaar te maken in het kader van een administratieve procedure en voordat een besluit wordt genomen dat zijn belangen op nadelige wijze kan beïnvloeden" ([38]).

Uit deze rechtspraak ([39]) volgt dat de uiteenzetting van de feiten in de eerste plaats tot doel heeft ervoor te zorgen dat de betrokken persoon op de hoogte is van de feiten en bewijzen die OLAF tijdens het onderzoek heeft verzameld. Dit stelt de betrokken persoon in staat de zaak tegen zich te begrijpen en zijn recht om zich te verdedigen uit te oefenen door opmerkingen, toelichtingen of aanvullende informatie te verstrekken. Door de persoon in de gelegenheid te stellen opmerkingen te maken, waarborgt OLAF billijkheid en handhaaft het Bureau het beginsel van een eerlijke rechtsbedeling. Het voorkomt besluiten op basis van onvolledige of eenzijdige informatie en biedt de persoon de kans om eventuele onjuiste of onvolledige feiten van OLAF aan te vechten. Ten slotte kan de mogelijkheid om opmerkingen te maken ook bijdragen tot een verbetering van de algehele kwaliteit van het onderzoek. De betrokken persoon kan informatie verstrekken die OLAF mogelijk niet in aanmerking heeft genomen en die mogelijk van invloed zou kunnen zijn op de uitkomst van het onderzoek. De Toezichthouder is van mening dat het opstellen van de uiteenzetting van de feiten en het in de gelegenheid stellen van personen om opmerkingen over die feiten te maken, een essentiële procedurewaarborg is om onpartijdigheid en billijkheid in het onderzoek te waarborgen. Voor de Toezichthouder is het van het grootste belang dat de door OLAF aan de betrokken personen verstrekte uiteenzetting van de feiten duidelijke, objectieve en op feiten gebaseerde bevindingen bevat, zonder conclusies te trekken of een juridische beoordeling van die feiten te maken. Dit waarborgt de billijkheid van het proces, biedt bescherming tegen vooringenomenheid of vooroordelen in de onderzoeksfase en waarborgt de rechten van de betrokken personen.

In één zaak heeft de klager aangevoerd dat artikel 9, lid 4, van de OLAF-verordening en het recht op een billijk, onpartijdig en objectief onderzoek waren geschonden. Volgens de klager **bevatte de ontvangen uiteenzetting van feiten niet alleen feiten die OLAF in de loop van het onderzoek had vastgesteld, maar ook de conclusies en subjectieve interpretaties van OLAF**, die een subjectief oordeel weerspiegelden en dubbelzinnigheid in het document creëerden.

([35]) Zie het advies van de Toezichthouder inzake de evaluatie van de toepassing en effecten van Verordening (EU) nr. 883/2013, reeds aangehaald, voorstel 4.

([36]) Zie vorige voetnoot, voorstel 5.

([37]) Arrest van 19 oktober 2022, Sistem ecologica/Europese Commissie, zaak T-81/21, ECLI:EU:T:2022:641, punt 103; arrest van 14 juni 2016, Marchiani/Europees Parlement, C-566/14, ECLI:EU:C:2016:437, punt 51, en aldaar aangehaalde rechtspraak.

([38]) Arrest van 4 juni 2020, EDEO/De Loecker, zaak C-187/19 P, ECLI:EU:C:2020:444, punt 68.

([39]) Zie arrest van 4 juni 2020, EDEO/De Loecker, C-187/19 P, punt 69; arrest van 3 juli 2014, Kamino International Logistics en Datema Hellmann Worldwide Logistics, zaken C-129/13 en C-130/13, punt 38, en arrest van 11 december 2014, Boudjlida, zaak C-249/13, punten 37 en 59.

De Toezichthouder heeft OLAF er in algemene termen aan herinnerd dat het zorgvuldig moet zijn bij het opstellen van de uiteenzetting van de feiten om te voorkomen dat formuleringen worden gebruikt die door de klager kunnen worden opgevat als of de indruk kunnen wekken van een kwalitatieve beoordeling. Niettemin was de Toezichthouder in het specifieke geval van mening dat de door OLAF gebruikte formulering in de aan klager gerichte uiteenzetting van de feiten geen inbreuk heeft gemaakt op de rechten van klager.

De Toezichthouder was van oordeel dat de samenvatting van de feiten voldoende gedetailleerd was om de klager in staat te stellen de aard en de omvang van de zaak te begrijpen en aldus het recht om te worden gehoord op zinvolle wijze uit te oefenen. Bovendien heeft de Toezichthouder in de uiteenzetting van de feiten geen sluitende beoordeling of verklaringen gevonden die als dubbelzinnig kunnen worden beschouwd of kunnen worden geïnterpreteerd als een subjectieve beoordeling door OLAF die de objectiviteit, onpartijdigheid en billijkheid van het onderzoek in gevaar zou kunnen brengen. De Toezichthouder heeft bevestigd dat de door OLAF in de uiteenzetting van de feiten gebruikte termen betrekking hadden op concrete feitelijke en contextuele elementen. Bovendien heeft OLAF in alle relevante rubrieken aanvullende toelichtingen en een feitelijke context verstrekt die de betrokken persoon in staat stelden de door OLAF vastgestelde feiten volledig te begrijpen.

In een ander geval had de Toezichthouder de gelegenheid om de **wisselwerking te beoordelen tussen de mogelijkheid om opmerkingen te maken op grond van artikel 9, lid 4, van de OLAF-verordening en de toepasselijkheid van artikel 12 quater, lid 7, van de OLAF-verordening in gevallen waarin OLAF melding maakt aan het EOM**.

In dit geval heeft de klager aangevoerd dat OLAF de rechten uit hoofde van artikel 9, lid 4, van de OLAF-verordening had geschonden, aangezien OLAF de klager niet de gelegenheid had geboden opmerkingen te maken over de vastgestelde feiten alvorens te besluiten het onderzoek te beëindigen, overeenkomstig artikel 12 quater, leden 5 en 7, van de OLAF-verordening.

In dit geval heeft de Toezichthouder erop gewezen dat OLAF krachtens artikel 12 quater van de OLAF-verordening strikt verplicht is om strafbare gedragingen die de financiële belangen van de EU kunnen schaden, en die onder de bevoegdheid van het EOM vallen, zoals gedefinieerd in hoofdstuk IV van de EOM-verordening, aan het EOM te melden. Op grond van deze bepaling is OLAF verplicht onverwijld een misdrijfmelding ("ECR") bij het EOM in te dienen zodra het Bureau zich ervan bewust wordt dat de betrokken gedraging strafbaar kan zijn en onder de bevoegdheid van het EOM valt. Indien het EOM OLAF in kennis stelt van de opening van een strafrechtelijk onderzoek naar dezelfde feiten, beëindigt OLAF het eigen onderzoek om doublures te voorkomen en stelt het Bureau het EOM daarvan in kennis. Volgens artikel 12 quater, lid 5, kan OLAF, wanneer het EOM besluit een onderzoek in te stellen, het eigen onderzoek naar dezelfde feiten niet voortzetten ([40]).

In deze situatie heeft de Toezichthouder verklaard dat artikel 12 quater, lid 7, van de OLAF-verordening uitdrukkelijk voorziet in een uitzondering op het recht om opmerkingen te maken uit hoofde van artikel 9, lid 4, van de OLAF-verordening in gevallen waarin OLAF een onderzoek stopzet na de toezending van een ECR aan het EOM.

In de onderhavige zaak heeft de Toezichthouder bevestigd dat OLAF het eigen onderzoek niet had afgesloten op basis van onderzoeksbevindingen op grond van artikel 11 van de OLAF-verordening, maar in plaats daarvan het onderzoek had stopgezet op grond van artikel 12 quater, lid 5, van de OLAF-verordening. In overeenstemming met de verplichtingen die voortvloeien uit de wisselwerking tussen de OLAF-verordening en de EOM-verordening ([41]) heeft OLAF: i) het eigen onderzoek opgeschort; ii) een misdrijfmelding aan het EOM gezonden en, nadat het ervan in kennis was gesteld dat het EOM een strafrechtelijk onderzoek naar dezelfde feiten had ingesteld; iii) het eigen onderzoek beëindigd, en iv) het dossier overgedragen aan het EOM. De Toezichthouder heeft ook bevestigd dat OLAF overeenkomstig die bepalingen geen inhoudelijke conclusies over de klager kon trekken en de relevante informatie waarover het beschikte ter beoordeling aan het EOM had toegezonden.

([40]) In artikel 12 quater, lid 5, van de OLAF-verordening is bepaald dat onder deze omstandigheden "het Bureau zijn onderzoek naar dezelfde feiten niet [voortzet], tenzij overeenkomstig artikel 12 sexies of artikel 12 septies". Deze laatste verduidelijking heeft te maken met het feit dat het toepasselijke rechtskader, als onderdeel van de samenwerking tussen OLAF en het EOM, voorziet in de mogelijkheid dat OLAF zowel ondersteunende activiteiten als aanvullende onderzoeken uitvoert terwijl een EOM-onderzoek loopt. Ten eerste kan OLAF de activiteiten van het EOM ondersteunen of aanvullen (met name door: i) informatie en analyses (ook forensische) te verstrekken en deskundigheid en operationele ondersteuning te bieden; ii) de coördinatie van specifieke maatregelen van de bevoegde nationale bestuurlijke autoriteiten en organen van de Unie te faciliteren, en iii) het verrichten van administratieve onderzoeken), onder de voorwaarden van artikel 12 sexies van de OLAF-verordening. Ten tweede kan OLAF, terwijl het EOM zijn strafrechtelijk onderzoek uitvoert, ook een aanvullend onderzoek instellen om de vaststelling van conservatoire maatregelen of financiële, tuchtrechtelijke of administratieve maatregelen te vergemakkelijken, overeenkomstig de bepalingen van artikel 12 septies van de OLAF-verordening.

([41]) Verordening (EU) 2017/1939 van de Raad van 12 oktober 2017 betreffende nauwere samenwerking bij de instelling van het Europees Openbaar Ministerie ("EOM") (PB L 283 van 31.10.2017, blz. 1).

Bijgevolg heeft het **OLAF-onderzoek nooit het punt bereikt waarop het recht van de klager om opmerkingen te maken over de feiten die op de klager betrekking hadden kon worden ingeroepen**, aangezien die relevante feiten nog niet waren vastgesteld. Daarom heeft de Toezichthouder geconcludeerd dat OLAF volledig in overeenstemming met het toepasselijke rechtskader heeft gehandeld door de klager niet in de gelegenheid te stellen opmerkingen te maken, overeenkomstig de uitzondering van artikel 12 quater, lid 7, van de OLAF-verordening.

Ondanks de bevindingen van de Toezichthouder heeft zij de klager verzekerd dat de grondrechten en de procedurewaarborgen gedurende het gehele onderzoek van het EOM gewaarborgd zouden blijven. De klager zou de gelegenheid hebben om bij het EOM alle argumenten of documentatie aan te leveren die anders in de passende fase van het onderzoek door OLAF hadden kunnen worden aangeleverd. Bovendien genieten de grondrechten van de klager en procedurewaarborgen een hoge mate van bescherming, aangezien het EOM, in tegenstelling tot de administratieve onderzoeken van OLAF, strafrechtelijke onderzoeken uitvoert die onderworpen zijn aan de strikte procedurewaarborgen van hoofdstuk VI van de EOM-verordening.

5.1.4. *Toegang tot het dossier en tot de in de uiteenzetting van de feiten bedoelde documenten*

In 2025 heeft de Toezichthouder ook een klacht behandeld over een vermeende schending van de grondrechten en procedurewaarborgen uit hoofde van **artikel 9, lid 1, van de OLAF-verordening**, met inbegrip van **de rechten van de verdediging en het recht om te worden gehoord**, in verband met de weigering van OLAF om de klager **toegang te verlenen tot het dossier** van het lopende onderzoek en tot alle **documenten waarnaar in de uiteenzetting van de feiten wordt verwezen**.

De Toezichthouder wees er in de eerste plaats op dat: i) **toegang tot het dossier van onderzoeken door OLAF niet behoort tot de procedurewaarborgen van artikel 9 van de OLAF-verordening** en ii) de OLAF-verordening de betrokken persoon geen recht geeft op toegang tot al het door OLAF verzamelde bewijsmateriaal, aangezien dit de werkzaamheden van OLAF of eventuele follow-upmaatregelen van de bevoegde autoriteiten in gevaar zou kunnen brengen wanneer OLAF een aanbeveling heeft gedaan. Volgens de rechtspraak van de rechterlijke instanties van de EU ([42]), is OLAF niet verplicht om een bij een onderzoek betrokken persoon toegang te verlenen tot de documenten die het voorwerp zijn van een dergelijk onderzoek of tot de documenten die OLAF daartoe zelf heeft opgesteld, aangezien de doeltreffendheid en de vertrouwelijkheid van de aan OLAF toevertrouwde opdracht en de onafhankelijkheid van OLAF in het gedrang kunnen komen. Zoals de rechterlijke instanties van de EU hebben opgemerkt, worden de rechten van de verdediging van een bij een onderzoek door OLAF betrokken persoon voldoende gewaarborgd door de informatie die hij ontvangt en door het feit dat hij in de gelegenheid wordt gesteld om opmerkingen te maken over de uiteenzetting van de feiten na afloop van het onderzoek door OLAF en voordat conclusies worden opgesteld waarin met naam naar de betrokken persoon wordt verwezen.

Uit de toepasselijke rechtspraak van de rechterlijke instanties van de EU volgt dat **een betrokken persoon geen recht heeft op toegang tot het dossier van een lopend onderzoek door OLAF**. **De Toezichthouder heeft derhalve geconcludeerd dat de weigering van OLAF om een dergelijke toegang te verlenen niet in strijd is met artikel 41 van het Handvest.**

De klager voerde ook aan dat zijn recht om te worden gehoord niet doeltreffend kon worden uitgeoefend omdat de klager geen toegang had tot de documenten waarnaar in de uiteenzetting van de feiten wordt verwezen. In dit verband heeft de Toezichthouder vastgesteld dat elke vermeende schending van de rechten van de verdediging tijdens een onderzoek door OLAF, waaronder het recht om te worden gehoord, moet worden onderzocht in het licht van de informatie die de klager heeft ontvangen en het feit dat de klager in de gelegenheid is gesteld zijn standpunt kenbaar te maken en te worden gehoord ([43]). In de onderhavige zaak was de Toezichthouder van mening dat **OLAF een uiteenzetting van de feiten had verstrekt die voldoende was om de klager in staat te stellen het recht om te worden gehoord uit te oefenen**. De Toezichthouder heeft ook opgemerkt dat de klager gebruik heeft gemaakt van het recht om te worden gehoord en bij meerdere gelegenheden gedetailleerde opmerkingen heeft ingediend bij OLAF. De Toezichthouder heeft derhalve geconcludeerd dat de **klager in staat is geweest opmerkingen over de door OLAF vastgestelde feiten in te dienen, met vermelding van de eigen standpunten, en op zinvolle wijze het recht heeft gekregen om te worden gehoord**. Ten slotte heeft de Toezichthouder erop gewezen dat er geen bepaling is die de betrokken persoon het recht geeft om een standpunt in te nemen over elke bewijsverklaring of om zich uit te spreken over de conclusies die OLAF kan trekken ([44]).

([42]) Arrest van 20 juli 2016, Oikonomopoulos/Europese Commissie, zaak T-483/13, ECLI:EU:T:2016:421, punten 238 tot en met 240 en de aldaar aangehaalde rechtspraak.
([43]) Zie vorige voetnoot.
([44]) Arrest van 6 juni 2019, Dalli/Europese Commissie, zaak T-399/17, ECLI:EU:T:2019:384, punten 143 en 144.

5.2. **Evenredigheid van de verificaties ter plaatse en digitale forensische procedures**

Verificaties ter plaatse en digitale forensische procedures zijn onderzoeksactiviteiten die worden beschouwd als "indringend van aard". Daarom zijn er specifieke regels op van toepassing ([45]). In 2025 zijn er twee gevallen geweest waarin klagers vraagtekens plaatsten bij de evenredigheid van die onderzoeksactiviteiten, met name met betrekking tot apparaten in particulier bezit.

Alvorens in te gaan op de gegrondheid van beide klachten, **heeft de Toezichthouder zich eerst gebogen over de algemene beginselen die van toepassing zijn op de digitale forensische procedures van OLAF**.

Kader voor digitale forensische procedures

In het kader van interne onderzoeken wordt OLAF op grond van artikel 4 van de OLAF-verordening in staat gesteld digitale forensische procedures uit te voeren in de gebouwen van de EU-instellingen. Daartoe worden in artikel 47, lid 1, en artikel 53, lid 1, van de GIP's zowel verificaties ter plaatse als digitale forensische procedures genoemd als middelen waarmee de onderzoekseenheden tijdens de onderzoeksfase bewijsmateriaal kunnen verzamelen.

In artikel 4, lid 2, punt a), van de OLAF-verordening wordt met name gesteld dat OLAF zonder voorafgaande waarschuwing "onmiddellijke toegang [moet krijgen] tot alle relevante informatie en gegevens met betrekking tot de onderzochte feiten, ongeacht de aard van de informatiedrager, die in het bezit zijn van de instellingen, […] alsmede tot hun gebouwen". Artikel 47, lid 3, van de GIP's bevat soortgelijke bepalingen.

In artikel 4, lid 2, punt a), van de OLAF-verordening wordt bepaald dat OLAF **apparaten in particulier bezit** mag verifiëren als aan **drie cumulatieve voorwaarden** wordt voldaan: i) de apparatuur wordt voor professionele doeleinden gebruikt; ii) de specifieke voorwaarden daarvoor zijn vastgesteld in de besluiten van de instelling, het orgaan of de instantie in kwestie, en iii) OLAF heeft gegronde redenen om te vermoeden dat de inhoud ervan relevant kan zijn voor het onderzoek.

De Toezichthouder heeft er ook op gewezen dat volgens artikel 1, lid 5, van de richtsnoeren voor het OLAF-personeel betreffende digitaal forensisch onderzoek ([46]) ("DFP's") een digitale forensische procedure een technologische **verificatie, verwerving en onderzoek** van digitale media en/of de inhoud ervan is, uitgevoerd door de specialisten op het gebied van digitaal bewijsmateriaal (DES) van OLAF met behulp van forensische apparatuur en software-instrumenten. Het doel is het lokaliseren, identificeren, verzamelen en/of verkrijgen en veiligstellen van gegevens die relevant kunnen zijn voor een onderzoek en die kunnen worden gebruikt als bewijsmateriaal in administratieve, tuchtrechtelijke en gerechtelijke procedures.

Tijdens een digitale forensische procedure voert OLAF de volgende afzonderlijke activiteiten uit: i) digitale forensische **verzameling**, d.w.z. het verzamelen van de fysieke apparaten die potentieel digitaal bewijsmateriaal bevatten ([47]); ii) digitale forensische **verwerving**, d.w.z. de verwerving (het kopiëren) van gegevens die op een digitale drager zijn opgeslagen door middel van een forensisch beeldvormingsproces ([48]); iii) het **vooraf bekijken** van de gegevens, bestaande uit een eerste verificatie van een digitale drager met behulp van een geschikt forensisch instrument om vast te stellen of deze gegevens kan bevatten die mogelijk relevant zijn voor het onderzoek (dit kan vóór ([49]) of na ([50]) de digitale verwerving van de gegevens worden gedaan), en iv) een digitaal forensisch **onderzoek**, waarbij de tijdens een digitale forensische procedure verzamelde gegevens worden geanalyseerd ([51]).

([45]) Overeenkomstig artikel 47, lid 2, van de GIP's kunnen deze activiteiten alleen worden uitgevoerd na toestemming van de directeur-generaal van OLAF. Wanneer de onderzoekseenheid een onderzoeksactiviteit plant waarvoor toestemming van de directeur-generaal vereist is, wordt een verzoek om toestemming opgesteld en ingediend bij een gespecialiseerde OLAF-eenheid, het "evaluatieteam" (zie artikel 36, lid 2, van de GIP's). Het evaluatieteam toetst de wettigheid, noodzakelijkheid en evenredigheid van de voorgestelde onderzoeksactiviteit en brengt hierover advies uit aan de directeur-generaal, op basis waarvan de directeur-generaal een besluit neemt (zie artikel 36, lid 4, van de GIP's). Deze procedurewaarborgen zijn in overeenstemming met de uitlegging van het evenredigheidsbeginsel door de rechterlijke instanties van de EU. Als algemeen beginsel van het Unierecht vereist dit beginsel dat handelingen van de instellingen van de Unie gepast zijn voor het verwezenlijken van de met de betrokken regeling nagestreefde legitieme doelstellingen en niet verder gaan dan nodig is om die doelstellingen te verwezenlijken. Zie arrest van 16 februari 2022, Hongarije/Parlement en Raad, zaak C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, punt 340 en de aldaar aangehaalde rechtspraak.

([46]) Zie de richtsnoeren voor het OLAF-personeel betreffende digitaal forensisch onderzoek, beschikbaar voor raadpleging op: https://anti-fraud.ec.europa.eu/investigations/digital-forensics_en.

([47]) Zie artikel 1, lid 7, van de DFP's.

([48]) Zie artikel 1, lid 8, van de DFP's.

([49]) Zie artikel 4, lid 4, van de DFP's.

([50]) Zie artikel 5, leden 4, 5 en 6, van de DFP's.

([51]) Zie artikel 8 van de DFP's.

De Toezichthouder heeft ook verklaard dat in de GIP's verder wordt gespecificeerd dat forensische procedures moeten worden uitgevoerd in overeenstemming met **het beginsel van noodzakelijkheid en evenredigheid en met de nadruk op die apparatuur die volgens een indicatie duidelijk professioneel wordt gebruikt** ([52])**.** Digitale forensische procedures kunnen ook de toegang omvatten tot apparatuur in particulier bezit die voor professionele doeleinden wordt gebruikt. Tot slot moeten het digitaal forensisch onderzoek en de analyse van de gegevens die tijdens het digitaal forensisch onderzoek zijn verzameld, **worden beperkt tot de verkrijging van gegevens die noodzakelijk en relevant zijn voor het betreffende onderzoek**.

Toepassing in de specifieke gevallen

Met betrekking tot de specifieke omstandigheden van de twee klachten waarin deze beweringen werden gedaan, heeft de Toezichthouder in beide gevallen opgemerkt dat **de digitale apparaten die door een instelling van de EU aan de klagers waren verstrekt, eigendom waren van de instelling**, en in de eerste plaats voor professionele doeleinden aan de klager waren verstrekt. Zij waren het eigendom van de instelling, het orgaan of de instantie die/dat de apparaten en de zich daarop bevindende gegevens "in zijn bezit" had in de zin van artikel 4, lid 2, punt a), van de OLAF-verordening. Ongeacht het specifieke gebruik door de klager was de verzameling en verwerving ervan derhalve volledig gerechtvaardigd op grond van de bovengenoemde bepaling. In beide gevallen **heeft de Toezichthouder via haar speciale toegang tot het dossier kunnen bevestigen dat de apparaten in particulier bezit voor professionele doeleinden waren gebruikt**. In dit verband merkte de Toezichthouder op dat **zodra professioneel gebruik is vastgesteld, de omvang van dat gebruik (beperkt of substantieel) of de reden daarvoor (op eigen initiatief of op verzoek) irrelevant is**. Bijgevolg was de Toezichthouder in beide gevallen van mening dat het besluit van OLAF om de apparaten te verzamelen en de zich daarop bevindende gegevens te verkrijgen op grond van artikel 4, lid 2, punt a), van de OLAF-verordening rechtmatig was.

Analyse van de evenredigheid

Met betrekking tot de evenredigheid van de onderzoeksactiviteiten heeft de Toezichthouder op het volgende gewezen. Zoals het Gerecht heeft bevestigd, kan de bevoegdheid van de onderzoekers van OLAF om (onder dezelfde voorwaarden als de nationale administratieve inspecteurs en met inachtneming van de nationale wetgeving) toegang te krijgen tot alle relevante informatie en documentatie die nodig zijn voor het goede verloop van de controles en verificaties ter plaatse, **niet aldus worden uitgelegd dat de betrokken persoon kan bepalen welke gegevens relevant zijn voor een onderzoek door OLAF** ([53]).

De Toezichthouder heeft ook benadrukt dat **niet alle gegevens die aanvankelijk tijdens een verificatie en een digitale forensische procedure zijn verkregen, deel uitmaken van het OLAF-dossier.** Overeenkomstig artikel 8, lid 4, van de DFP's worden **alleen voor het onderzoek relevante gegevens in het dossier opgenomen**. In de praktijk wordt het forensisch beeld dat OLAF verkrijgt eerst omgezet in een "forensisch werkbestand", dat een kopie is van de verkregen digitale forensische gegevens, maar in een vorm die door OLAF kan worden "geïndexeerd". Zodra de gegevens zijn geïndexeerd, kan OLAF tot slot doorgaan met het "doorzoeken en identificeren" van de voor het onderzoek relevante gegevens. Als aan het einde van de doorzoeking een dossier wordt aangemerkt als "relevant" voor het lopende onderzoek, **wordt het onderdeel van het OLAF-dossier en wordt het bewijsmateriaal dat OLAF kan gebruiken**.

In een van de klachten heeft de betrokken persoon zelfs aangevoerd dat de betrokken persoon had moeten worden uitgenodigd om opmerkingen te maken over de lijst met trefwoorden die de onderzoekers van OLAF hadden opgesteld om de verkregen gegevens te doorzoeken. In dit verband was de Toezichthouder van mening dat het bespreken van de lijst met de betrokken persoon of het bereiken van overeenstemming daarover de onafhankelijkheid van de onderzoekers zou ondermijnen en het onderzoek in gevaar zou brengen. De Toezichthouder heeft benadrukt dat OLAF zijn onderzoeken in volledige onafhankelijkheid uitvoert op grond van de OLAF-verordening. De **keuze van trefwoorden valt derhalve uitsluitend onder de bevoegdheid van de onderzoekers en weerspiegelt hun onderzoeksstrategie, die OLAF noch kan delen, noch waarover OLAF overeenstemming kan bereiken met derden, met name met de betrokken personen**. Evenzo heeft de Toezichthouder het voorstel van klager verworpen om haar de lijst met trefwoorden en de bijbehorende rechtvaardiging voor het gebruik ervan te laten onderzoeken. Zij heeft bevestigd dat het aan OLAF is om in elk afzonderlijk geval te beslissen welke trefwoorden relevant kunnen zijn voor het onderzoek.

([52]) Zoals uiteengezet in voetnoot 29 heeft de Toezichthouder in het besluit verwezen naar de relevante bepalingen van de GIP's van 2021, maar zijn de verklaringen en conclusies van de Toezichthouder over het uitvoeren van forensische procedures evenzeer van toepassing op de toepasselijke bepalingen van de GIP's van 2026.

([53]) Arrest van het Gerecht van 26 juni 2019, Vialto Consulting/Europese Commissie, zaak T-617/17, ECLI:EU:T:2019:446, punt 67 (niet gepubliceerd). In het oorspronkelijke Frans: "En outre, ainsi que le fait valoir la Commission à juste titre, l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 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."

Beide klagers hebben bezwaar gemaakt tegen de duur van de bewaring van hun apparaten in particulier bezit door OLAF. In beide gevallen heeft de Toezichthouder door haar speciale toegang tot het dossier **bevestigd dat OLAF de apparaten heeft bewaard gedurende de tijd die nodig was om de gegevensverzameling te voltooien**. Niettemin heeft de Toezichthouder erop gewezen dat mobiele telefoons universeel worden en centraal staan in het dagelijks leven van mensen en OLAF verzocht hierover na te denken. Smartphones zijn niet meer louter communicatiemiddelen, maar worden nu bijvoorbeeld gebruikt om toegang te krijgen tot bank- en betalingssystemen, thuisbeveiligingssystemen, professionele middelen, vervoerskaarten, gezondheidszorgtoepassingen en zelfs de locatie en veiligheid van kinderen. Het weigeren van toegang tot deze apparaten kan daarom grotere effecten hebben op de persoonlijke levenssfeer van een betrokken persoon dan enkele jaren geleden. Hoewel in het specifieke geval de verwerving van het particuliere apparaat van de klager niet onevenredig was, heeft de Toezichthouder OLAF aangemoedigd aandacht te blijven houden voor deze realiteit en er altijd voor te zorgen dat persoonlijke mobiele telefoons slechts worden bewaard gedurende de tijd die strikt noodzakelijk is voor het onderzoek.

In beide gevallen was de Toezichthouder van oordeel dat de onderzoeksactiviteiten en digitale forensische procedures van OLAF: i) volgens de wet zijn uitgevoerd; ii) het legitieme doel nastreefden om beweringen van mogelijk wangedrag door de klagers te onderzoeken, en iii) in overeenstemming waren met het toepassingsgebied en het doel van het onderzoek, aangezien zij noodzakelijk waren om de beweringen te bewijzen of te weerleggen. De Toezichthouder heeft derhalve vastgesteld dat OLAF heeft gehandeld in overeenstemming met het toepasselijke rechtskader en de in de DFP's beschreven procedure, en binnen het toepassingsgebied van het onderzoek. Daarom heeft de Toezichthouder bij de door OLAF uitgevoerde digitale forensische procedures **geen schending van het beginsel van noodzakelijkheid en evenredigheid vastgesteld**.

5.3. **Gebruikte talen**

In één geval werd de Toezichthouder verzocht te beoordelen of een bij een intern onderzoek betrokken persoon, die een personeelslid van de EU was ([54]), het recht had om te vragen dat door OLAF verzonden informatie of communicatie in een van zijn werktalen (Engels) ook in zijn moedertaal werd verstrekt.

Zoals de Toezichthouder eerder heeft opgemerkt ([55]), is de verplichting van de EU-instellingen uit hoofde van artikel 41, lid 4, van het Handvest om in de door hen gekozen taal met de burgers te corresponderen, alleen van toepassing op de betrekkingen tussen de EU-instellingen en burgers, en niet op personeelsleden van de EU. Van de klager, die ambtenaar van de EU was, werd verwacht dat hij een grondige kennis van het Engels had. Engels was ook een van de werktalen van de klager.

Zoals vastgesteld in de rechtspraak van de rechterlijke instanties van de EU ([56]) die van toepassing is op personeelsleden van de EU, **is het recht op gebruik van de voorkeurstaal geen absoluut recht**, aangezien de EU-instellingen soepel moeten kunnen werken. Als gevolg daarvan heeft de Toezichthouder vastgesteld dat de weigering van OLAF om de gevraagde vertalingen te verstrekken geen inbreuk heeft gemaakt op de procedurele rechten van klager.

6. **Vaststelling van de werkafspraken tussen de Toezichthouder en OLAF**

Een belangrijke mijlpaal in de samenwerking tussen OLAF en de Toezichthouder was de ondertekening van de werkafspraken door de heer Ville Itälä, voormalig directeur-generaal van OLAF, en dr. Julia Laffranque. De afspraken zijn **op 18 juli 2025 in werking getreden** en zijn openbaar beschikbaar op de website van de Toezichthouder ([57]).

De werkafspraken zorgen voor meer duidelijkheid bij de behandeling van het klachtenmechanisme en zijn een nuttig instrument om een nog vlottere en doeltreffendere samenwerking met OLAF te waarborgen. Met de werkafspraken worden de gevestigde praktijken geformaliseerd en gecodificeerd die reeds als leidraad hebben gediend voor de constructieve samenwerking tussen de twee bureaus. In dit verband is de Toezichthouder ingenomen met de constructieve dialoog met OLAF tijdens het hele proces van opstelling, waardoor de tekst de respectieve mandaten, rollen en operationele behoeften van beide partijen nauwkeurig kon weergeven.

([54]) Onder het begrip "personeelslid van de EU" vallen EU-ambtenaren en andere medewerkers die een overeenkomst hebben met de EU (zoals tijdelijk personeel, arbeidscontractanten, lokaal personeel, speciale adviseurs en geaccrediteerde parlementair assistenten).
([55]) Zie het activiteitenverslag van de Toezichthouder op procedurewaarborgen voor 2023, reeds aangehaald, punt 4.4.5.
([56]) Arrest van 21 oktober 2009, V/Europese Commissie, zaak F-33/08, ECLI:EU:T:2009:141, punten 170 en 171.
([57]) Zie voetnoot 10.

Met volledige inachtneming van het toepasselijke rechtskader en de onafhankelijkheid van OLAF en de Toezichthouder worden in de werkafspraken relevante aspecten van het klachtenbehandelingsproces gespecificeerd. Hierbij gaat het onder meer om: i) de procedure die moet worden gevolgd na ontvangst van een klacht en de eerste verwerking ervan; ii) de manieren waarop de Toezichthouder informatie kan verzamelen; iii) het onderscheid tussen uitnodigingen om een klacht op te lossen op grond van artikel 9 ter, lid 3, en de aanbevelingen van de Toezichthouder op grond van artikel 9 ter, lid 5, van de OLAF-verordening; iv) de berekening van de relevante termijnen, en v) de procedure die moet worden gevolgd wanneer OLAF of de Toezichthouder kennis krijgt van het feit dat er gerechtelijke procedures of onderzoeken zijn ingesteld door de Europese Ombudsman of de EDPS naar feiten die in een klacht aan de orde worden gesteld.

Andere bepalingen van de werkafspraken hebben betrekking op toegang tot zaakgerelateerde informatie in het casemanagementsysteem ("OCM") van OLAF, waartoe de Toezichthouder speciale toegang heeft op grond van artikel 8, leden 1 en 2, van de uitvoeringsbepalingen. In de werkafspraken wordt ook het volgende verduidelijkt: i) de informatieverplichtingen van OLAF jegens de Toezichthouder bij de behandeling van klachten; ii) de procedure die moet worden gevolgd wanneer de Toezichthouder en het secretariaat elektronische toegang krijgen tot zaakgerelateerde informatie in het OCM, en iii) alternatieve regelingen voor de toegang van de Toezichthouder tot zaakgerelateerde informatie.

Zoals verder uiteengezet in het activiteitenverslag, is in de werkafspraken ook de verplichting geformaliseerd van de Toezichthouder om de vertrouwelijkheid van onderzoeken door OLAF bij de behandeling van klachten te waarborgen. Daarnaast hebben de werkafspraken betrekking op situaties waarin een klager kan verzoeken om toegang tot het klachtendossier, alsook op de behandeling van verzoeken om toegang van het publiek tot documenten die in het bezit zijn van de Toezichthouder uit hoofde van Verordening (EG) nr. 1049/2001 ([58]) en de uitvoeringsbepalingen van de verordening, die aan het reglement van orde van de Commissie ([59]) is gehecht.

7. **Raadpleging over de evaluatie van de OLAF-verordening**

In artikel 9 ter, lid 9, van de OLAF-verordening is bepaald dat de directeur-generaal van OLAF "de Toezichthouder om advies [kan] vragen over elke aangelegenheid die verband houdt met procedurewaarborgen of grondrechten en die binnen het mandaat van de Toezichthouder valt".

Op grond hiervan heeft de directeur-generaal van OLAF op 15 september 2025 de Toezichthouder formeel om advies gevraagd over de bepalingen van de OLAF-verordening met betrekking tot procedurewaarborgen en grondrechten die binnen het mandaat van de Toezichthouder vallen. Dit is gebeurd in het kader van de evaluatie door de Commissie van de toepassing en effecten van de verordening op grond van artikel 19, lid 1, van de OLAF-verordening.

De Toezichthouder is ingenomen met de mogelijkheid om over deze belangrijke kwestie te worden geraadpleegd en heeft gebruikgemaakt van de aanzienlijke ervaring die zij tijdens haar mandaat heeft opgedaan ([60]). In het advies heeft zij in totaal **31 voorstellen** voor verbetering opgenomen op gebieden waar de praktijk heeft aangetoond dat duidelijkere, sterkere of doeltreffendere waarborgen gerechtvaardigd zijn ([61]).

Het advies is opgebouwd rond zes hoofdgebieden: i) grondrechten en procedurewaarborgen (voorstellen 1-12); ii) het klachtenmechanisme (voorstellen 13-19); iii) de functie van de Toezichthouder (voorstellen 20-25); iv) betrekkingen tussen de Toezichthouder en de directeur-generaal van OLAF (voorstel 26); v) de betrekkingen tussen de Toezichthouder en het Comité van toezicht (voorstellen 27-30), en vi) betrekkingen met andere belanghebbenden (voorstel 31) (figuur 9).

([58]) Verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie(PB L 145 van 31.5.2001, blz. 43).

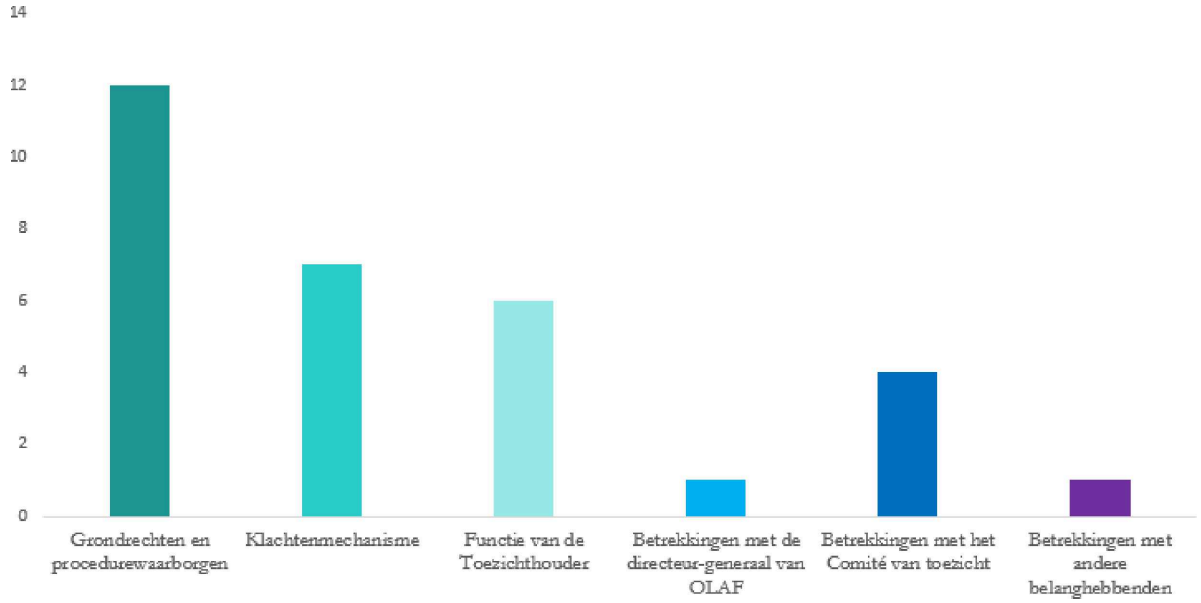
([59]) Besluit (EU) 2024/3080 van de Commissie van 4 december 2024 tot vaststelling van het reglement van orde van de Commissie en tot wijziging van Besluit C(2000) 3614 (PB L, 2024/3080, 5.12.2024).

([60]) Eind 2025 had de Toezichthouder sinds het begin van haar mandaat in totaal 73 klachten behandeld.

([61]) Zie het advies van de Toezichthouder over de evaluatie van de toepassing en effecten van Verordening (EU) nr. 883/2013, reeds aangehaald.

Figuur 9

Aantal voorstellen van de Toezichthouder in het advies over de evaluatie van de toepassing en effecten van de OLAF-verordening.



De voorstellen inzake grondrechten en procedurewaarborgen, die het grootste aantal uitmaken, hebben betrekking op: i) het ontbreken van een uitdrukkelijke verwijzing naar het Handvest in artikel 9 en artikel 9 ter, lid 1, van de OLAF-verordening; ii) de noodzaak van duidelijkheid over wanneer een natuurlijke persoon of marktdeelnemer de status van betrokken persoon verkrijgt; iii) het zoveel mogelijk gelijktrekken van de rechten van personen die betrokken zijn bij interne en externe onderzoeken; iv) de noodzaak om schriftelijk informatie te verstrekken over de procedurewaarborgen en de grondrechten van de betrokken personen; v) het billijkheidsbeginsel dat door het personeel van OLAF in acht moet worden genomen, in overeenstemming met de hoogste professionele normen; vi) de versterking van het recht om te worden gehoord; vii) de versterking van het recht op informatie, en viii) het gebrek aan duidelijkheid over de status, rechten en procedurewaarborgen die worden geboden aan klokkenluiders uit hoofde van de klokkenluidersrichtlijn ([62]), aan informanten uit hoofde van artikel 22 bis van het Statuut ([63]) en aan andere informatiebronnen en slachtoffers van wangedrag die onder het onderzoeksmandaat van OLAF vallen ([64]).

De in het advies genoemde gebieden waarop het klachtenmechanisme kan worden verbeterd, hebben betrekking op: i) het personele, materiële en temporele toepassingsgebied van de ontvankelijkheidsvereisten; ii) het ontbreken van een evaluatieprocedure voor ontvankelijkheidsbesluiten; iii) de vraag of klachten een opschortende werking kunnen of moeten hebben; iv) de behandeling van klachten waarin kwesties aan de orde komen die reeds aanhangig zijn bij een rechterlijke instantie, en v) de juridische gevolgen van een hypothetisch besluit van de directeur-generaal van OLAF om een aanbeveling van de Toezichthouder uit hoofde van artikel 9 ter, lid 5, van de OLAF-verordening niet op te volgen.

Zoals vaak het geval is wanneer belangrijke institutionele hervormingen worden ingevoerd, ging de invoering van de functie van Toezichthouder bij Verordening (EU) 2020/2223 gepaard met bepaalde conceptuele dubbelzinnigheden die tot op de dag van vandaag voortduren. Daarom worden in het advies voorstellen gedaan om de dubbelzinnigheden aan te pakken met betrekking tot de onafhankelijkheid van de Toezichthouder ten opzichte van het Comité van toezicht en de administratieve status van de Toezichthouder, alsook met betrekking tot de behoefte aan verduidelijking in de OLAF-verordening van de dubbele rol van het secretariaat, dat juridische en administratieve ondersteuning biedt aan zowel het Comité van toezicht van OLAF als de Toezichthouder.

Voorts wordt in het advies gesteld dat het opnemen van een rechtsgrondslag in de OLAF-verordening op grond waarvan de Toezichthouder initiatiefadviezen kan uitbrengen aan de directeur-generaal van OLAF, waarde en transparantie zou toevoegen aan haar besluiten en obiter dicta en in het algemeen zou bijdragen tot de doeltreffende uitoefening van het mandaat van de Toezichthouder.

([62]) Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden (PB L 305 van 26.11.2019, blz. 17).

([63]) Verordening (EU, Euratom) nr. 1023/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2013 tot wijziging van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie en de regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Europese Unie (PB L 287 van 29.10.2013, blz. 15).

([64]) Zie arrest van 6 juni 2019, Dalli/Europese Commissie, zaak T-399/17, ECLI:EU:T:2019:384, bevestigd bij arrest van 25 februari 2021, Dalli/Europese Commissie, zaak C-615/19P, ECLI:EU:C:2021:133.

Hoewel de Toezichthouder en het Comité van toezicht complementaire doelen hebben en gemeenschappelijke doelstellingen nastreven, zijn het afzonderlijke functies en organen die op voet van gelijkheid elk binnen het kader van hun respectieve mandaten functioneren. Om de onafhankelijkheid van de Toezichthouder te versterken, wordt in het advies voorgesteld de OLAF-verordening zodanig te wijzigen dat zij, in plaats van verslag uit te brengen of te raadplegen, het Comité van toezicht *informeert* over systeemkwesties die door middel van een advies aan de directeur-generaal van OLAF zijn gemeld, alsook van eventuele aanbevelingen aan de directeur-generaal van OLAF of eventuele herzieningen van de uitvoeringsbepalingen.

Wat ten slotte de betrekkingen met andere belanghebbenden betreft, wordt in het advies voorgesteld artikel 16 van de OLAF-verordening te wijzigen om uitdrukkelijk te voorzien in de deelname van de Toezichthouder aan de gedachtewisseling tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie. Naar de mening van de Toezichthouder zou dit amendement helpen om meer bekendheid te geven aan de soorten beweringen die in het kader van het klachtenmechanisme worden gedaan en meer zichtbaarheid geven aan de manier waarop OLAF omgaat met procedurewaarborgen en de grondrechten van de betrokken personen.

Het advies is op 27 februari 2026 aan de directeur-generaal van OLAF toegezonden en zal als bijlage bij de indiening van de Commissie bij de medewetgevers worden gevoegd. **De Toezichthouder vertrouwt erop dat de evaluatie en mogelijke herziening van de OLAF-verordening aanzienlijk zullen profiteren van de uitvoering van de opmerkingen in haar advies.**

8. **Follow-up van de goedkeuring van de nieuwe GIP's**

In november 2023 werd de Toezichthouder in het kader van de herziening van de GIP's verzocht advies uit te brengen over alle kwesties in verband met de procedurewaarborgen of grondrechten die binnen haar mandaat vielen. De Toezichthouder heeft haar advies in juni 2024 aan OLAF toegezonden. De bewerkte versie van het advies van de Toezichthouder over de GIP's is in juli 2025 op haar website gepubliceerd ([65]).

In haar advies heeft de Toezichthouder vijf belangrijke opmerkingen gemaakt met betrekking tot:

i) de noodzaak van een duidelijk en welomschreven toepassingsgebied van OLAF-onderzoeken;

ii) de tijdige registratie in het dossier van de status van een betrokken persoon wanneer deze reeds in het inleidingsbesluit is genoemd;

iii) de noodzaak om de betrokken personen in kennis te stellen van het bestaan van het klachtenmechanisme van artikel 9 ter en van de toepasselijke termijnen voor het indienen van een klacht;

iv) de verduidelijking dat de uitnodiging om een klacht op te lossen op grond van artikel 9 ter, lid 3, en de aanbeveling van de Toezichthouder op grond van artikel 9 ter, lid 5, twee afzonderlijke stappen in het klachtenmechanisme vormen;

v) het belang, in het kader van goede administratieve praktijken, om ervoor te zorgen dat de opmerkingen van de betrokken personen naar behoren in het eindverslag worden weergegeven. In dit verband heeft de Toezichthouder een cumulatieve aanpak aanbevolen, bestaande uit de volgende stappen: a) de opmerkingen van de betrokken persoon over de hem of haar betreffende feiten bij het eindverslag voegen; b) indien nodig, een beschrijving geven van deze opmerkingen in de overeenkomstige toepasselijke delen van het eindverslag, en c) toelichten hoe OLAF met deze opmerkingen rekening heeft gehouden of, in voorkomend geval, waarom zij als ongegrond of irrelevant werden beschouwd.

De definitieve versie van de herziene GIP's is in november 2025 vastgesteld en op 1 januari 2026 in werking getreden. Over het algemeen **is de Toezichthouder ingenomen met de goedkeuring van de nieuwe GIP's en stelt zij met tevredenheid vast dat OLAF de meeste van haar opmerkingen in aanmerking heeft genomen en heeft verwerkt in de bepalingen van de GIP's, met name artikel 21, lid 1, artikel 37, leden 2 en 3, artikel 66, leden 2 en 3, en artikel 72, lid 3** (figuur 10).

De Toezichthouder is in de eerste plaats ingenomen met de expliciete opname van haar eerste opmerking in artikel 21, lid 1, van de GIP's over het toepassingsgebied van de zaak. Het amendement is positief van aard in die zin dat wordt gespecificeerd dat het toepassingsgebied van het onderzoek altijd duidelijk wordt omschreven in het besluit tot inleiding van de procedure.

([65]) Zie de bewerkte versie van het advies van de Toezichthouder over de ontwerprichtsnoeren voor onderzoeksprocedures (GIP's), beschikbaar voor raadpleging op: 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.

De Toezichthouder neemt met voldoening kennis van de verduidelijkingen in artikel 37, lid 2, van de GIP's, gelezen in samenhang met artikel 28, lid 1, die tegemoetkomen aan de belangrijkste punten van zorg over het tijdstip waarop de status van de betrokken persoon wordt vastgesteld. In artikel 37, lid 2, wordt bepaald dat de natuurlijke persoon of rechtspersoon die in het besluit tot inleiding van de procedure als betrokken persoon wordt genoemd, binnen een maand na het besluit tot inleiding van de procedure in het OCM moet worden geregistreerd. De invoering van deze termijn heeft tot doel vertragingen bij de identificatie van de betrokken persoon te voorkomen die gevolgen kunnen hebben voor hun recht op informatie uit hoofde van artikel 9, lid 3, van de OLAF-verordening. Bovendien zorgt artikel 28, lid 1, van de GIP's er in het kader van interne onderzoeken voor dat een persoon die in een inleidingsbesluit als betrokken persoon is geïdentificeerd, ook dienovereenkomstig in kennis wordt gesteld (en ook in kennis wordt gesteld van het toepassingsgebied van het onderzoek voor zover het op diegene betrekking heeft), op voorwaarde dat deze informatie geen afbreuk doet aan het verloop van het onderzoek.

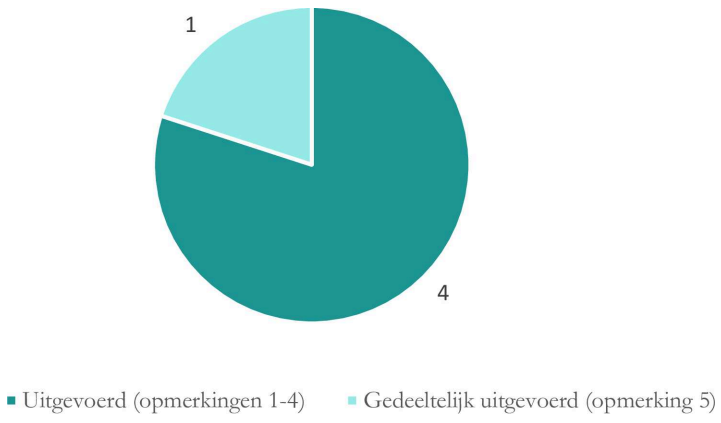
De Toezichthouder heeft voorts opgemerkt dat haar derde opmerking over de aan de betrokken personen te verstrekken informatie ([66]) is opgenomen in artikel 2, lid 2, van de werkafspraken en artikel 37, lid 4, van de GIP's. Ten eerste is in de werkafspraken bepaald dat wanneer OLAF een klacht ontvangt die bestemd is voor de Toezichthouder, OLAF de klager in kennis zal stellen van de procedure van de klacht en van de strikte ontvankelijkheidstermijnen voor het indienen van een klacht bij de Toezichthouder. Ten tweede wordt in artikel 37, lid 4, punt e), van de GIP's vermeld dat het recht om een klacht in te dienen bij de Toezichthouder een van de procedurewaarborgen is die OLAF jegens de betrokken personen in acht moet nemen.

De Toezichthouder neemt met voldoening nota van de duidelijke verwijzing in de GIP's naar de twee afzonderlijke rechtsgrondslagen voor de uitnodigingen van de Toezichthouder om een klacht op te lossen en de aanbevelingen van de Toezichthouder. In artikel 66, lid 2, van de GIP's wordt nu verwezen naar het verzoek van de Toezichthouder om de klacht op te lossen overeenkomstig artikel 9 ter, lid 3, van de OLAF-verordening, terwijl in artikel 66, lid 3, wordt verwezen naar de aanbeveling van de Toezichthouder om een klacht op te lossen overeenkomstig artikel 9 ter, lid 5, van de OLAF-verordening. Deze scheiding biedt klagers meer duidelijkheid bij het begrijpen van de afzonderlijke stappen van het klachtenmechanisme.

De Toezichthouder is ook ingenomen met de opname in de nieuwe GIP's van haar opmerkingen over de wijze waarop OLAF de opmerkingen van de betrokken personen in het eindverslag moet opnemen. In artikel 72, lid 3, van de nieuwe GIP's wordt rekening gehouden met de essentie van haar aanbeveling, maar wordt de voorgestelde cumulatieve aanpak niet strikt gevolgd. In de GIP's is nu bepaald dat de opmerkingen van de betrokken persoon moeten worden beschreven en vergezeld moeten gaan van de beoordeling ervan door OLAF, en dat de opmerkingen bij het eindverslag moeten worden gevoegd. Hoewel de GIP's uitzonderingen op het bijvoegen van deze opmerkingen bevatten op grond van vertrouwelijkheid, de bescherming van procedurele rechten of de uitvoering van andere onderzoeken, is de Toezichthouder van mening dat die uitzonderingen restrictief moeten worden uitgelegd, aangezien zij intrinsiek verband houden met de procedurewaarborgen voor de betrokken persoon. Voorts is de Toezichthouder van mening dat, wanneer opmerkingen over cruciale elementen van de voorlopige bevindingen niet in het eindverslag worden meegenomen, de beoordeling van OLAF de reden daarvoor moet weerspiegelen.

Figuur 10

Uitvoering van de opmerkingen van de Toezichthouder uit het advies over de ontwerp-GIP's.



([66]) Zie de bewerkte versie van het advies van de Toezichthouder over de ontwerprichtsnoeren voor onderzoeksprocedures (GIP's), reeds aangehaald, derde opmerking.

Daarnaast spreekt de Toezichthouder zich positief uit over **de in artikel 37, leden 4 en 5, en artikel 80, lid 1, aangebrachte wijzigingen, die het resultaat zijn van de behandeling van het klachtenmechanisme**. Deze wijzigingen weerspiegelen de bevindingen die tijdens het eerste jaar van haar activiteiten zijn gedaan, alsook de obiter dicta van verschillende van haar besluiten, en zijn in overeenstemming met enkele van de voorstellen die zij in haar advies over de toepassing en effecten van de OLAF-verordening heeft gedaan ([67]).

Tijdens het eerste jaar van haar activiteiten constateerde de Toezichthouder een inbreuk op het recht van een klager om in kennis te worden gesteld van de afsluiting van een onderzoek door OLAF zonder bevindingen. Volgens artikel 11, lid 7, van de OLAF-verordening is OLAF duidelijk verplicht de betrokken persoon binnen tien werkdagen in kennis te stellen van het besluit tot afsluiting van een onderzoek waarin geen bewijs tegen diegene is gevonden. Na afronding van het onderzoek vond OLAF geen bewijs tegen de klager. OLAF heeft de klager hiervan echter niet op ondubbelzinnige wijze in kennis gesteld. In dit specifieke geval heeft de Toezichthouder geen voorstel voor een oplossing ingediend, aangezien de klager tijdens de behandeling van de klacht toegang had gekregen tot het eindverslag, waardoor de klager er kennis van had genomen dat er geen bewijs tegen hem was gevonden. Niettemin heeft de Toezichthouder OLAF eraan herinnerd dat dit een ernstige inbreuk vormde en OLAF verzocht in de toekomst zorgvuldig aandacht te besteden aan soortgelijke gevallen ([68]). Tegen deze achtergrond is de Toezichthouder ingenomen met de invoering in artikel 37, lid 5, van de GIP's van de verschillende communicatiemiddelen waarover de onderzoekseenheden beschikken om ervoor te zorgen dat de betrokken personen daadwerkelijk in kennis worden gesteld van de opening van een onderzoek, de mogelijkheid om opmerkingen te maken en de afsluiting van een onderzoek.

Voorts wijst de Toezichthouder erop dat in artikel 37, lid 4, van de GIP's duidelijk wordt aangegeven welke procedurewaarborgen van toepassing zijn op de betrokken personen die door het OLAF-personeel in acht moeten worden genomen bij het uitvoeren van onderzoeken, met name:

i) het recht om zelfbeschuldiging te voorkomen;

ii) het recht om te worden bijgestaan door een persoon naar keuze, bij gesprekken, verificaties en controles ter plaatse;

iii) de kennisgeving van de opening en afsluiting van een onderzoek;

iv) het recht om een klacht in te dienen bij de Toezichthouder.

De eerste twee rechten zijn afgestemd op de in punt 5.1.1 van dit activiteitenverslag bedoelde besluiten van de Toezichthouder. De kennisgeving van de opening en afsluiting van een onderzoek heeft respectievelijk betrekking op de opmerkingen van de Toezichthouder over de registratie van de betrokken persoon in het OCM ([69]) en op het punt van zorg van de Toezichthouder over de absolute termijn van één maand die van toepassing is op afgesloten onderzoeken op grond van artikel 9 ter, lid 2, van de OLAF-verordening ([70]). Het recht om een klacht in te dienen bij de Toezichthouder, zoals hierboven vermeld, heeft betrekking op de opmerking van de Toezichthouder in haar advies over de ontwerp-GIP's met betrekking tot de informatie die aan de betrokken personen moet worden verstrekt ([71]).

Ten slotte merkt de Toezichthouder op dat in artikel 80, lid 1, nu is bepaald dat de betrokken persoon in kennis wordt gesteld van het besluit van de directeur-generaal om het onderzoek af te sluiten, tenzij dit afbreuk doet aan de uitvoering van aanbevelingen of indien vertrouwelijkheidsvereisten van toepassing zijn. De bepaling preciseert voorts dat deze bepaling onder meer de vermelding van de einddatum van het onderzoek bevat. In dit verband codificeren de GIP's de door OLAF ontwikkelde goede administratieve praktijk om verder te gaan dan het minimumvereiste van artikel 11, lid 7, van de OLAF-verordening, waarin alleen wordt vereist dat de betrokken persoon "binnen tien werkdagen" na de afsluiting van een onderzoek in kennis wordt gesteld indien er "geen enkel feit ten laste kan worden gelegd". Deze goede administratieve praktijk werd in het verleden door de Toezichthouder geprezen en is in overeenstemming met de voorstellen van de Toezichthouder in het kader van de evaluatie van de OLAF-verordening ([72]).

([67]) Zie het advies van de Toezichthouder over de evaluatie van de toepassing en effecten van Verordening (EU) nr. 883/2013, reeds aangehaald.

([68]) Zie het activiteitenverslag van de Toezichthouder op de procedurewaarborgen voor 2022, reeds aangehaald, punt 3.5.2. Zie ook het activiteitenverslag van de Toezichthouder op de procedurewaarborgen voor 2024, reeds aangehaald, punt 5.5.

([69]) Zie de bewerkte versie van het advies van de Toezichthouder over de ontwerprichtsnoeren voor onderzoeksprocedures (GIP's), reeds aangehaald, tweede opmerking.

([70]) Zie het advies van de Toezichthouder inzake de evaluatie van de toepassing en effecten van Verordening (EU) nr. 883/2013, reeds aangehaald, voorstellen 9 en 16. Zie ook het activiteitenverslag van de Toezichthouder op de procedurewaarborgen voor 2022, reeds aangehaald, punt 3.3.1; het activiteitenverslag van de Toezichthouder op de procedurewaarborgen voor 2023, reeds aangehaald, punt 4.1; en het activiteitenverslag van de Toezichthouder op de procedurewaarborgen voor 2024, reeds aangehaald, punt 4.1.

([71]) Zie de bewerkte versie van het advies van de Toezichthouder over de ontwerprichtsnoeren voor onderzoeksprocedures (GIP's), reeds aangehaald, derde opmerking.

([72]) Zie het advies van de Toezichthouder inzake de evaluatie van de toepassing en effecten van Verordening (EU) nr. 883/2013, reeds aangehaald, voorstel 9.

9. **Betrekkingen met belanghebbenden**

De Toezichthouder is van mening dat het belangrijk is om regelmatig contact te onderhouden met de EU-instellingen, de directeur-generaal van OLAF en andere belanghebbenden om feedback te krijgen op de rol van de Toezichthouder en om uiteindelijk bij de onderzoeken van OLAF de bescherming van de procedurewaarborgen en grondrechten van de betrokken personen te vergroten.

Op 11 september 2025 heeft de Toezichthouder het activiteitenverslag voor 2024 gepresenteerd aan de **Groep fraudebestrijding van de Raad** en met zijn leden van gedachten gewisseld over haar rol en de bescherming van procedurewaarborgen voor personen die door OLAF worden onderzocht. Op 16 oktober 2025 heeft de Toezichthouder haar jaarverslag voor 2024 gepresenteerd aan de **Commissie begrotingscontrole van het Europees Parlement**.

Tot slot heeft de Toezichthouder ook **regelmatig van gedachten gewisseld en productief samengewerkt met de directeur-generaal van OLAF**, op basis van wederzijds vertrouwen en goede samenwerking. Een belangrijk voorbeeld was de vergadering die de Toezichthouder op 16 oktober 2025 samen met de leden van het secretariaat heeft gehouden met **mevrouw Salla Saastamoinen** (destijds waarnemend directeur-generaal van OLAF) en de **personeelsleden van de eenheid Juridisch Advies en het evaluatieteam van OLAF** om het klachtenmechanisme te bespreken. Deze vergadering bleek een nuttige gelegenheid om na te denken over de ervaring die is opgedaan tijdens de eerste jaren van de werkzaamheden van de Toezichthouder en over manieren om de procedurewaarborgen en waarborging van de grondrechten van personen die betrokken zijn bij onderzoeken door OLAF, te verbeteren.

10. **Administratieve en juridische ondersteuning**

Met het oog op een efficiënt gebruik van de middelen, is het secretariaat van het Comité van toezicht in de OLAF-verordening belast met de juridische en administratieve ondersteuning van de Toezichthouder.

Deze keuze wordt voorts gerechtvaardigd door de complementariteit van de taken en de gemeenschappelijke doelen die de Toezichthouder en het Comité van toezicht nastreven. Het secretariaat zorgt voor continuïteit, doorlopende communicatie en soepele samenwerking met zowel de klagers als OLAF.

Een toegewijd team van hooggekwalificeerde medewerkers van het secretariaat heeft onder leiding van het hoofd van het secretariaat de Toezichthouder waardevolle adviezen en bijstand verleend, met inachtneming van het beroepsgeheim en de vertrouwelijkheid.

In haar advies over de evaluatie en toepassing van de OLAF-verordening heeft de Toezichthouder geoordeeld dat de huidige administratieve band van het secretariaat met het Bureau voor het beheer en de afwikkeling van de individuele rechten, ook bekend als het Uitbetalingsbureau, moet worden heroverwogen ([73]). Aangezien de status en de functies van het secretariaat niet in overeenstemming zijn met de kerntaak van het Uitbetalingsbureau, acht de Toezichthouder het noodzakelijk een geschiktere en functioneel consistentere organisatorische locatie voor het secretariaat vast te stellen die beter aansluit bij zijn mandaat en tegelijkertijd zijn onafhankelijkheid waarborgt. In dit verband is zij van mening dat een geschiktere plaats kan worden gevonden, bijvoorbeeld binnen het secretariaat-generaal van de Commissie of het directoraat-generaal Justitie en Consumentenzaken.

Na het vertrek van het hoofd van het secretariaat in februari 2025 nam het langstzittende lid van het secretariaat vanaf maart 2025 de functie van waarnemend hoofd van het secretariaat over. De aanwerving van een nieuw hoofd werd begin 2026 afgerond en het nieuwe hoofd werd op 1 april 2026 benoemd.

De Toezichthouder werd als institutioneel teken van hoffelijkheidsbetuiging uitgenodigd om als waarnemer deel te nemen aan het selectieproces voor het nieuwe hoofd. De Toezichthouder benadrukt echter dat de OLAF-verordening geen bepaling bevat die vergelijkbaar is met die voor het Comité van toezicht ([74]), waarin een formele procedure voor de raadpleging van de Toezichthouder wordt beschreven en wordt uiteengezet hoe het tot aanstelling bevoegde gezag bij de selectie van personeel van het secretariaat rekening moet houden met het advies van de Toezichthouder.

Gezien de tweeledige rol van het secretariaat bij de ondersteuning van zowel het Comité van toezicht als de Toezichthouder, is de Toezichthouder van mening dat het nuttig zou zijn dat beide entiteiten op gelijke voet bij het aanwervingsproces worden betrokken en dat naar behoren rekening wordt gehouden met hun standpunten. Dienovereenkomstig heeft de Toezichthouder de medewetgevers verzocht deze kwestie te bespreken in het kader van de huidige evaluatie en mogelijke toekomstige herziening van de OLAF-verordening ([75]).

([73]) Zie het advies van de Toezichthouder over de evaluatie van de toepassing en effecten van Verordening (EU) nr. 883/2013, reeds aangehaald, voorstel 24.

([74]) Zie artikel 15, lid 8, van de OLAF-verordening.

([75]) Zie het advies van de Toezichthouder over de evaluatie van de toepassing en effecten van Verordening (EU) nr. 883/2013, reeds aangehaald, voorstel 22.

11. **Contact opnemen met de Toezichthouder en een klacht indienen**

De Toezichthouder kan via e-mail of per post worden bereikt op de volgende adressen:

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

Toezichthouder op de procedurewaarborgen/Secretariaat van het Comité van toezicht van OLAF
Jozef II-straat 30
1049 Brussel, België

Als u een klacht wilt indienen bij de Toezichthouder, vragen wij u vriendelijk om

i) het formulier in te vullen

ii) en via e-mail of per post naar een van de bovengenoemde adressen te versturen.

Zie de volgende website voor meer informatie:

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

BIJLAGE

Referenties

Rechtskader

Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 september 2013 betreffende onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1073/1999 van het Europees Parlement en de Raad en Verordening (Euratom) nr. 1074/1999 van de Raad (PB L 248 van 18.9.2013, blz. 1).

Verordening (EU, Euratom) 2020/2223 van het Europees Parlement en de Raad van 23 december 2020 tot wijziging van Verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013 wat betreft samenwerking met het Europees Openbaar Ministerie en de doeltreffendheid van de door het Europees Bureau voor fraudebestrijding uitgevoerde onderzoeken (PB L 437 van 28.12.2020, blz. 49).

Guidelines on investigation procedures for OLAF staff (richtsnoeren voor het OLAF-personeel betreffende onderzoeksprocedures), 11 oktober 2021, Ref. Ares (2021)6071905 – 06/10/2021, beschikbaar voor raadpleging op: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/3dc10699-df07-4782-ae0d-232cd698286c_en?filename=gip_2021_en.pdf.

Guidelines on investigation procedures for OLAF staff (richtsnoeren voor het OLAF-personeel betreffende onderzoeksprocedures), 1 januari 2026, Ref. Ares(2025)9710596 – 11/11/2025, beschikbaar voor raadpleging op: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/e1994c22-7d58-4e61-8d34-0937a0be8f98_en?filename=gips-2026_en.pdf.

Guidelines on digital forensic procedures for OLAF Staff (richtsnoeren voor het OLAF-personeel betreffende digitaal forensisch onderzoek), 15 februari 2016, beschikbaar voor raadpleging op: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/87e5deb1-8a64-42ca-8e08-234355dbe544_en.

Working Arrangements between the European Anti-Fraud Office and the Controller of Procedural Guarantees (werkafspraken tussen het Europees Bureau voor fraudebestrijding en de Toezichthouder op de procedurewaarborgen), 18 juli 2025, Ref. Ares(2025)6027144 – 24/07/2025, beschikbaar voor raadpleging op: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/ea81e700-4540-4ae6-b7ab-e56fb9a2d075_en?filename=SIGNED_WA_OLAF-Controller.pdf.

Besluit van de Toezichthouder op de procedurewaarborgen tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen voor de behandeling van klachten (2022/C 494/07) (PB C 494 van 28.12.2022, blz. 17), ook beschikbaar voor raadpleging op: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D1228(01).

Jaarlijkse activiteitenverslagen en adviezen

Activiteitenverslag van de Toezichthouder op de procedurewaarborgen — 2022 (PB C 248 van 13.7.2023, blz. 1), ook beschikbaar voor raadpleging op: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023XX0713(01).

Activiteitenverslag van de Toezichthouder op de procedurewaarborgen — 2023 (PB C, C/2024/5673, 23.9.2024), ook beschikbaar voor raadpleging op: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202405673.

Activiteitenverslag van de Toezichthouder op de procedurewaarborgen — 2024 (PB C, C/2025/4511, 7.8.2025), ook beschikbaar voor raadpleging op: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202504511.

Controller's Opinion on the draft Guidelines on Investigation Procedures (GIPs) (Advies van de Toezichthouder over de ontwerprichtsnoeren voor onderzoeksprocedures (GIP's)), beschikbaar voor raadpleging op: 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.

Controller's Opinion on the evaluation of the application and impact of Regulation No. 883/2013 (Advies van de Toezichthouder over de evaluatie van de toepassing en effecten van Verordening (EU) nr. 883/2012), Ref. Ares(2026)2209882 – 27/02/2026, beschikbaar voor raadpleging op: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/3c7a4446-920f-4cdb-92a3-f465e766a30e_en?filename=Annex%20-%CTR 20%20Opinion%20on%20evaluation.pdf.