C/2024/5658

2024.9.23.

AZ OLAF FELÜGYELŐ BIZOTTSÁG TEVÉKENYSÉGI JELENTÉSE – 2023

(C/2024/5658)

Bizottsági tagok

Teresa ANJINHO
Az OLAF Felügyelő Bizottság elnöke
A Felügyelő Bizottság tagja 2022. szeptember 23-tól

Volt ombudsmanhelyettes, független emberi jogi szakértő, Portugália.

Dusan STERLE,
A Felügyelő Bizottság tagja 2022. március 28-tól

A Szlovén Köztársaság Pénzügyminisztériumában működő költségvetés-felügyeleti hivatal korábbi igazgatója, Szlovénia.

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

Volt tanácsi tag és pénzügyi ellenőrzési igazgató, Legfőbb Ellenőrző Intézmény, Lettország.

A Központi Finanszírozási Ügynökség (az európai strukturális és beruházási alapok közreműködő szervezete) korábbi ügyvezető igazgatója, Pénzügyminisztérium, Lettország.

Angelo Maria QUAGLINI
A Felügyelő Bizottság tagja 2022. szeptember 23-tól

A Számvevőszék bírája, Olaszország.

Thierry CRETIN,
A Felügyelő Bizottság tagja 2022. szeptember 9-től

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

Előszó

A Felügyelő Bizottság 2022. évi teljes tisztújítását követő átállási időszak után a Felügyelő Bizottság 2023-ban alaposan átgondolta munkamódszereit és munkatervét, prioritásait és a megbízatása alatt kezelendő fő kihívásokat. Ezt az évet a Felügyelő Bizottság vizsgálati eljárásokra vonatkozó felülvizsgált iránymutatásaival kapcsolatos, folyamatban lévő munka megkezdése, valamint az OLAF által az Európai Ügyészség (EPPO) létrehozása óta végzett kiegészítő vizsgálatok első elemzésének fontos lezárása is jellemezte.

A Felügyelő Bizottság és az OLAF közötti, minden esetben konstruktív szellemben zajló számos eszmecserét követően 2023 novemberében, az OLAF-rendelet 17. cikkének (8) bekezdése alapján az OLAF főigazgatója hivatalosan felkérte a Felügyelő Bizottságot, hogy tegye meg észrevételeit a vizsgálati eljárásokra vonatkozó új, az OLAF által 2024-ben elfogadni tervezett iránymutatásokkal kapcsolatban. A Felügyelő Bizottság véleménye szerint a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatások felülvizsgálata az OLAF nagyon fontos feladata, mivel az naprakész, részletes, egyértelmű és átfogó iránymutatások elfogadásához fog vezetni. Ezeknek az iránymutatásoknak számba kell venniük a vizsgálati eljárásokra vonatkozó jelenlegi iránymutatások elfogadása óta bekövetkezett valamennyi fejleményt, a Felügyelő Bizottság által az elmúlt években kiadott számos ajánlást, valamint az Európai Ügyészséggel az EU szélesebb csalás elleni struktúráján belül folytatott együttműködést.

Ezzel párhuzamosan annak érdekében, hogy jobban megértse az OLAF és az Európai Ügyészség közötti együttműködés alakulását, a Felügyelő Bizottság 2023 júliusában felkérte az OLAF főigazgatóját, hogy bocsássa rendelkezésére az OLAF által az Európai Ügyészség tevékenységének kezdete óta indított valamennyi kiegészítő vizsgálat jegyzékét. Az OLAF által 2021 júniusa, az Európai Ügyészség működésének megkezdése óta végzett 70 kiegészítő vizsgálatot tartalmazó lista alapján a Felügyelő Bizottság 2023 decemberében elfogadta az OLAF kiegészítő vizsgálatairól szóló véleménytervezetét. A véleményt ezt követően 2024 februárjában hivatalosan elfogadták. E véleménnyel a Felügyelő Bizottság elvégezte az OLAF több mint 40 lezárt kiegészítő vizsgálatának első mélyreható elemzését. Következtetéseiben a Felügyelő Bizottság elismerését fejezte ki mind az Európai Ügyészségnek, mind az OLAF-nak az arra irányuló valódi erőfeszítéseikért, hogy ez az új mechanizmus sikeres legyen a csalás elleni küzdelemben. Ezen ügyek elemzése mindkét fél elkötelezettségét és szakmai hozzáállását mutatta. A Felügyelő Bizottság két ajánlást adott ki az OLAF-nak az átláthatóság és a helyes hivatali magatartások megerősítése érdekében az Európai Ügyészséggel folytatott együttműködés és információcsere terén.

Tekintettel arra, hogy a kiegészítő vizsgálatok fogalma – az OLAF e téren szerzett folyamatos tapasztalatainak tükrében – minden bizonnyal tovább fog változni, a Felügyelő Bizottság úgy határozott, hogy továbbra is évente nyomon követi az OLAF kiegészítő vizsgálatait. A cél az, hogy az uniós jogalkotó és az érdekelt felek további betekintést nyerjenek a kiegészítő vizsgálatok lefolytatásába és az EU csalás elleni architektúrájának két fő pillére közötti együttműködés fontos eszközeként betöltött szerepükbe. Ezek a meglátások hasznosak lesznek mind az Európai Ügyészségről szóló rendelet, mind az OLAF-rendelet közelgő felülvizsgálata szempontjából.

2023. májusában a Felügyelő Bizottság elfogadta az OLAF 2024. évi előzetes költségvetés-tervezetéről szóló 1/2023. sz. véleményt. A Felügyelő Bizottság tudatában volt annak, hogy a költségvetést a 2021–2027-es időszakra vonatkozó jelenlegi többéves pénzügyi keret fényében és az összes igazgatási kiadás Európai Bizottság általi folyamatos és szigorú ellenőrzése mellett készítették el. Alapos elemzést és az OLAF-fal folytatott eszmecserét követően a Felügyelő Bizottság: i. emlékeztetett arra, hogy a magas szintű teljesítmény fenntartása érdekében az OLAF számára rendkívül fontos, hogy megfelelő emberi erőforrások álljanak rendelkezésre; ii. úgy ítélte meg, hogy az előzetes költségvetés összhangban van a bejelentett szükségletekkel; valamint iii. teljes körű támogatását fejezte ki az OLAF további álláshelyek iránti kérelmével kapcsolatban. Ez a támogatás figyelembe vette különösen az OLAF-ra bízott új stratégiai feladatokat, például a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel kapcsolatos vizsgálatokat és a tagállamoknak nyújtott operatív támogatást, az Európai Ügyészséggel folytatott operatív együttműködést, az eljárási garanciák ellenőréhez benyújtott panaszok kezelését, valamint az OLAF várható részvételét az Ukrajna újjáépítésére irányuló hosszú távú újjáépítési erőfeszítésekben.

Érdemes megemlíteni a Felügyelő Bizottság által az uniós intézményekkel, valamint az OLAF-partnerekkel és érdekelt felekkel 2023-ban folytatott rendszeres kapcsolattartást és találkozókat is. Ez nemcsak a Felügyelő Bizottság láthatóságának növeléséhez járult hozzá, hanem az együttműködés szellemében hozzájárult az információáramlás növeléséhez és az OLAF teljesítményével kapcsolatos visszacsatolások fokozásához is.

Végezetül, valamennyi tag nevében szeretnék köszönetet mondani az OLAF főigazgatójának a nyílt és őszinte eszmecserékért. Méltányolom továbbá azt az értékes támogatást, amelyet a titkárság vezetőjének irányítása alatt a titkárság tagjai nyújtottak a Felügyelő Bizottságnak annak ellenére, hogy a titkárság 2023-ban súlyos létszámhiánnyal küzdött. E tekintetben a Felügyelő Bizottság hálásan köszöni a Bizottság főtitkárának erőfeszítéseit annak biztosítására, hogy a titkárság rendelkezzen a szükséges humánerőforrással mind a Felügyelő Bizottság, mind az eljárási garanciák ellenőre támogatásához.

Teresa ANJINHO

Az OLAF Felügyelő Bizottság elnöke

Tartalomjegyzék

Oldal

Előszó 2

1. A Felügyelő Bizottságról dióhéjban 5

2. A Felügyelő Bizottság nyomonkövetési tevékenységei 6

2.1. *Az OLAF költségvetésének és forrásainak nyomon követése: 1/2023. sz. vélemény – Az OLAF 2024. évi előzetes költségvetés-tervezete* 6

2.2. *Véleménytervezet az OLAF és az Európai Ügyészség kiegészítő vizsgálatairól* 6

2.3. *Az OLAF-vizsgálatok időtartamának nyomon követése* 7

2.3.1. *A Felügyelő Bizottság által 2023-ban megkapott, 12 hónapnál tovább tartó vizsgálatokra vonatkozó jelentések* 8

2.4. *Az OLAF-hoz benyújtott egyéni panaszok Felügyelő Bizottsági nyomon követése* 9

2.5. *A vizsgálati eljárásokra vonatkozó OLAF-iránymutatások felülvizsgálata* 10

3. Együttműködés 11

3.1. *Együttműködés az OLAF-fal* 11

3.2. *Kapcsolatok az érdekelt felekkel* 11

4. Igazgatás és erőforrások 12

4.1. *A Felügyelő Bizottság munkamódszerei* 12

4.2. *A titkárság* 12

4.3. *Költségvetési kérdések* 12

1. **A Felügyelő Bizottságról dióhéjban**

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

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

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

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

5. Konkrétabban, az OLAF vizsgálatainak rendszeres ellenőrzésével a Felügyelő Bizottság biztosítani kívánja, hogy:

   i. ne legyen külső beavatkozás az OLAF vizsgálati feladatkörébe;

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

6. Feladatainak ellátása során a Felügyelő Bizottság: ii. **véleményeket** és adott esetben **ajánlásokat** intéz az OLAF főigazgatójához az OLAF vizsgálati tevékenységeivel, vizsgálatainak időtartamával és az OLAF vizsgálatainak elvégzéséhez szükséges erőforrásokkal kapcsolatban; valamint ii. **észrevételeket** fogalmaz meg az OLAF vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatás-tervezetével kapcsolatban. Véleményei és ajánlásai kiadásakor a Felügyelő Bizottság soha nem avatkozik be folyamatban lévő vizsgálatok lefolytatásába.

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

([2]) A Felügyelő Bizottságban felhalmozott tapasztalatok megőrzése érdekében a tagokat váltakozó alapon cserélni kell az OLAF-rendeletnek megfelelően.

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

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

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

2. **A Felügyelő Bizottság nyomonkövetési tevékenységei**

2.1. ***Az OLAF költségvetésének és forrásainak nyomon követése: 1/2023. sz. vélemény – Az OLAF 2024. évi előzetes költségvetés-tervezete***

7. Az OLAF Felügyelő Bizottsága minden évben véleményt fogad el az OLAF előzetes költségvetési tervezetéről, hogy biztosítsa az uniós intézményeket arról, hogy a költségvetés-tervezet figyelembe veszi az OLAF vizsgálati feladatkörének függetlenségét. A vélemény bizonyosságot nyújt továbbá arról, hogy az OLAF elegendő forrásokkal rendelkezik ahhoz, hogy hatékony és eredményes intézményközi csalás elleni szolgálatot biztosítson. Az OLAF főigazgatója ezt követően felhasználhatja ezt a véleményt az EU költségvetési és mentesítésért felelős hatóságai felé.

8. 2023. május 31-én a Felügyelő Bizottság kiadta az OLAF 2024. évi előzetes költségvetés-tervezetéről szóló 1/2023. sz. véleményt. Ebben megállapította, hogy az OLAF 4,40 %-kal megnövelt előzetes költségvetése megfelel a Bizottság további takarékossági intézkedésekre vonatkozó iránymutatásainak. A Felügyelő Bizottság azonban aggodalmát fejezte ki ezen intézkedéseknek az OLAF emberi erőforrásaira gyakorolt hatása miatt, megjegyezve, hogy az OLAF személyzetének jelentős csökkentése megfoszthatja az OLAF-ot attól, hogy továbbra is magasan képzett és szakosodott személyzetet vegyen fel a vizsgálatok és a vagyonvisszaszerzés területén. A Felügyelő Bizottság számára fontos, hogy az OLAF megfelelő emberi erőforrásokkal rendelkezzen a magas szintű teljesítmény fenntartásához, különösen OLAF által az Európai Bizottság számos stratégiai kezdeményezésével kapcsolatban megkezdett új feladatok tekintetében. Ezek a kezdeményezések magukban foglalják a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel kapcsolatosan végzett vizsgálatokat és a tagállamoknak nyújtott operatív támogatást, a jogállamiságra vonatkozó feltételrendszerről szóló mechanizmust, az Európai Ügyészséggel folytatott operatív együttműködés, valamint az eljárási garanciák ellenőréhez intézett panaszok kezelését.

9. A Felügyelő Bizottság azt is megjegyezte, hogy mivel a tagállamok beleegyeztek abba, hogy az Európai Ügyészség létrehozásának pénzügyi hatása nulla legyen, az emberi erőforrásokra gyakorolt pénzügyi hatás legnagyobb részét az OLAF-nak kell viselnie. Az OLAF-nak 2023 januárjáig további 16 álláshelyet kellett volna átcsoportosítania az Európai Ügyészséghez (az Európai Ügyészség létrehozásához rendelt összesen 45 álláshely részeként).

10. Mindezek alapján, valamint az OLAF 16 további álláshely igénylésére vonatkozó indokolásának elemzését követően a Felügyelő Bizottság támogatását fejezte ki a kérelem iránt, tekintettel az OLAF-ra bízott új feladatokra (a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz, az Ukrajna-eszköz, a szankciók és az eljárási garanciák ellenőréhez benyújtott panaszok). Mivel az OLAF 2023-ban már 16 saját álláshelyét áthelyezte az Európai Ügyészséghez, az OLAF további álláshelyek iránti kérelmét inkább a csökkenő erőforrások ellensúlyozására, mintsem azok nettó növelésére szolgáló intézkedésnek tekintették.

2.2. ***Véleménytervezet az OLAF és az Európai Ügyészség kiegészítő vizsgálatairól***

11. Az OLAF-rendelet értelmében az OLAF kiegészítheti az Európai Ügyészség tevékenységeit annak érdekében, hogy „megkönnyítse óvintézkedések, illetve pénzügyi, fegyelmi vagy igazgatási intézkedések elfogadását” ([6]).

12. Annak érdekében, hogy jobb és átfogóbb ismereteket szerezzen arról az általános keretről, amelyben az OLAF a kiegészítő vizsgálatokat végzi, a Felügyelő Bizottság 2023 júliusában felkérte az OLAF főigazgatóját, hogy nyújtson be egy a következőket tartalmazó jegyzéket: i. az OLAF által az Európai Ügyészségről szóló rendelet elfogadása óta indított valamennyi kiegészítő vizsgálat; valamint ii. az e vizsgálatok kezelésére vonatkozó információk. Az OLAF által benyújtott információk alapján a Felügyelő Bizottság a 2023. szeptember 20-i plenáris ülésén úgy határozott, hogy véleményt ad ki, amelyben részletesebben megvizsgálja, hogy az OLAF hogyan alkalmazta a kiegészítő vizsgálatokra és az Európai Ügyészséggel való együttműködésére vonatkozó jogi rendelkezéseket.

([6]) Az OLAF-rendelet 12f. cikke.

13. 2023 decemberében a Felügyelő Bizottság elfogadta véleménytervezetét, amelyet az OLAF észrevételeinek kézhezvételét követően 2024 februárjában hivatalosan is elfogadtak ([7]). A Felügyelő Bizottság az OLAF 2021 júniusa és 2023 novembere között lefolytatott 70 kiegészítő vizsgálatot vizsgált meg, és a lezárt kiegészítő vizsgálatokra összpontosított (42 ügy).

14. A Felügyelő Bizottság a következőket vizsgálta: i. az érintett delegált európai ügyészek és az OLAF nyomozói közötti együttműködés jellege és mértéke; ii. a két fél közötti rendszeres információáramlás e folyamat során; iii. az alkalmazandó szabályoknak és az OLAF és az Európai Ügyészség közötti munkamegállapodás rendelkezéseinek való megfelelés; valamint iv. a kiegészítő vizsgálatok időtartama.

15. A Felügyelő Bizottság egyik első megállapítása az volt, hogy a gyakorlatban, ha az Európai Ügyészség az előzetes informális eszmecserék során kifogást emel az OLAF kiegészítő vizsgálat indítására irányuló szándéka ellen, akkor az OLAF nem nyújt be erre vonatkozó formális írásbeli kérelmet. Ennek eredményeképpen nincs hivatalos nyoma az OLAF javaslatának és az Európai Ügyészség által emelt kifogás indokainak.

16. A Felügyelő Bizottság ezért fontosnak tartotta, hogy az OLAF minden esetben terjesszen elő formális írásbeli javaslatot, amikor kiegészítő vizsgálatot kíván indítani (az Európai Ügyészséggel már egyeztetett formanyomtatványok és mintadokumentumok felhasználásával). Ez biztosítja a következőket: a) az átláthatóság elvének való megfelelés; valamint b) a Felügyelő Bizottságnak az OLAF vizsgálati feladatkörével kapcsolatos ellenőrzési feladatainak hatékonysága.

17. A Felügyelő Bizottság azt is megállapította, hogy a lezárt ügyek 75 %-ában a kiegészítő vizsgálat időtartama kevesebb mint egy év (átlagosan nyolc hónap). Nagyon kevés esetben (10–20 %) az időtartam objektív okok miatt haladta meg az egy évet, például a vizsgált kérdések különösen összetett jellege miatt, beleértve az érintett személyek és/vagy az érintett országok nagy számát.

18. Következésképpen a Felügyelő Bizottság megállapította, hogy ez a mechanizmus eddig a várakozásoknak megfelelően működött, és a jövőre nézve ígéretes eredményeket hozott. A Felügyelő Bizottság elismerését fejezte ki mind az Európai Ügyészségnek, mind az OLAF-nak (valamint az ezekben az ügyekben érintett európai adatvédelmi biztosoknak és OLAF-vizsgálóknak) az arra irányuló erőfeszítéseikért, hogy ez az új mechanizmus sikeres legyen a csalás elleni küzdelemben.

19. A fent említett megállapítások alapján a Felügyelő Bizottság a következő két ajánlást tette az OLAF-nak. Az *első*, hogy a kiegészítő vizsgálat megindítására irányuló javaslat előterjesztéséhez minden esetben használja az Európai Ügyészséggel egyeztetett formanyomtatványokat és mintadokumentumokat, még akkor is, ha az Európai Ügyészség már informálisan tájékoztatta az OLAF-ot arról, hogy kifogást fog emelni a vizsgálat ellen. A *második* ajánlás értelmében biztosítani kell, hogy ez az eljárás az OLAF vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatásaiban is tükröződjék.

20. A Felügyelő Bizottság továbbra is évente ellenőrzi az OLAF kiegészítő vizsgálatait.

2.3. *Az OLAF-vizsgálatok időtartamának nyomon követése*

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

22. Az OLAF-vizsgálatok időtartamának és az esetleges indokolatlan késedelmek okainak rendszeres nyomon követésével a Felügyelő Bizottság annak ellenőrzésére törekszik, hogy egy vizsgálat pártatlan lebonyolítása során sem külső, sem belső befolyásolás nem történik. Az indokolatlan, hosszadalmas vizsgálatnak súlyos negatív következményei lehetnek a következőkre: i. az érintett személy eljárási jogai; és/vagy ii. a vizsgálatot követő intézkedések. A vizsgálatok időtartamának nyomon követésével a Felügyelő Bizottság ellenőrzi az OLAF részére biztosított emberi és pénzügyi erőforrások hatékony felhasználását is.

([7]) Lásd az 1/2024. sz. véleményt a következő címen: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/9017a135-fe82-4471-84fc-eb7030379e3a_en?filename=Opinion%20on%20CI%20-%20non%20confidential%20v.pdf.

23. A Felügyelő Bizottság az évek során különös figyelmet fordított az OLAF vizsgálatainak folytonosságára és időtartamára. Az elmúlt években aggályainak adott hangot amiatt, hogy a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatások nem tartalmaznak egyértelmű és részletes rendelkezéseket az OLAF vizsgálatainak időtartamára vonatkozóan. Ezek a szabályok erősítik a jogbiztonságot, és hiányuk hátrányosan befolyásolhatja az OLAF eljárásainak átláthatóságát, különösen az érintett személyek számára.

24. Az OLAF-rendelet által ráruházott ellenőrzési feladatok megfelelő végrehajtása érdekében a Felügyelő Bizottságnak érdemi, átfogó, elegendő és időszerű információkhoz kell hozzáfernie. Az OLAF-rendelet 15. cikkének új (1) bekezdése ([8]) egyértelműen kimondja, hogy a Felügyelő Bizottság részére hozzáférést kell biztosítani a feladatai ellátásához általa szükségesnek ítélt valamennyi OLAF-információhoz és -dokumentumhoz.

25. Az OLAF és az Európai Ügyészség között jelenleg elfogadott munkamegállapodások ([9]) részleges közvetlen hozzáférést biztosítanak a Felügyelő Bizottság számára az OLAF ügyviteli rendszerében (OCM) rendelkezésre álló és nyilvántartott, ügyekkel kapcsolatos információkhoz. A munkamegállapodások 13. cikkének (2) bekezdése szerint a Felügyelő Bizottságnak teljes körű hozzáféréssel kell rendelkeznie a 12 hónapnál hosszabb ideje folyamatban lévő vizsgálatokhoz.

26. E tekintetben mint minden évben, a Felügyelő Bizottság tájékoztatást kapott az OLAF-tól a 12 hónapnál hosszabb ideig tartó vizsgálatokról. Annak jobb megértése érdekében, hogy egyes vizsgálatok miért tartanak hosszú ideig, a Felügyelő Bizottság 2022 végén úgy határozott, hogy a több mint 36 hónapig tartó OLAF-vizsgálatokra összpontosít. Ezen ügyek nyomon követése folyamatban van. Ezzel párhuzamosan a Felügyelő Bizottság továbbra is mérlegeli, hogy miként lehetne a legjobban biztosítani, hogy az OLAF 12 hónapnál hosszabb ideig tartó vizsgálatainak nyomon követése a lehető leghatékonyabb és legátfogóbb legyen.

2.3.1. *A Felügyelő Bizottság által 2023-ban megkapott, 12 hónapnál tovább tartó vizsgálatokra vonatkozó jelentések*

27. Amennyiben a vizsgálatot nem lehet a megindításától számított 12 hónapon belül lezárni, az OLAF-rendelet 7. cikkének (8) bekezdése ([10]) előírja, hogy az OLAF főigazgatójának a vizsgálat indítását követően 12 hónappal, majd azt követően hathavonta hivatalosan jelentést kell tennie a Felügyelő Bizottságnak. Ezekben a jelentésekben az OLAF ismerteti a vizsgálat folytatásának okait és adott esetben ([11]) a vizsgálat felgyorsítása érdekében meghozandó korrekciós intézkedéseket, valamint a befejezés várható időkeretét.

28. 2023-ban a Felügyelő Bizottság 620 jelentést kapott az OLAF-tól 404 folyamatban lévő, 12 hónapnál tovább tartó egyedi vizsgálatról. A jelentett ügyek 53,47 %-a meghaladta a 24 hónapot (1. ábra). A 2. ábra bemutatja az OLAF-vizsgálatok ágazatok szerinti megoszlását.

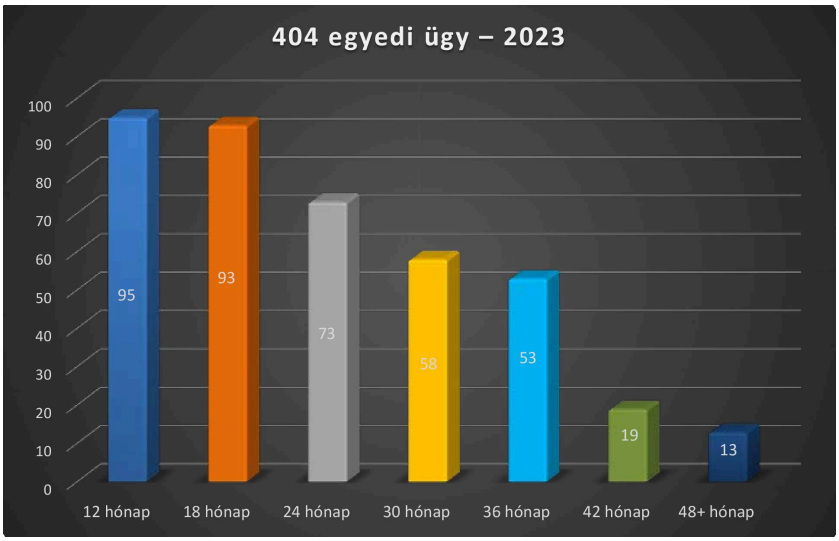
([8]) Az Európai Parlament és a Tanács (EU, Euratom) 2020/2223 rendelete (2020. december 23.) a 883/2013/EU, Euratom rendeletnek az Európai Ügyészséggel való együttműködés és az Európai Csalás Elleni Hivatal vizsgálatai hatékonysága tekintetében történő módosításáról módosítottak szerint (HL L 437., 2020.12.28., 49).

([9]) Az OLAF és az OLAF Felügyelő Bizottsága közötti munkamegállapodások: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/system/files/2021-10/OLAF%20SC%20WA%20signed.pdf.pdf.

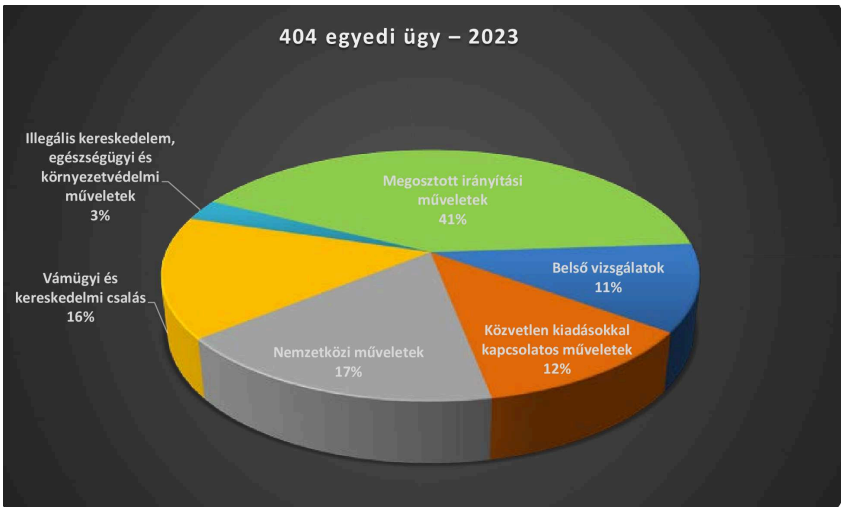
([10]) A 883/2013/EU, Euratom rendelet 7. cikkének (8) bekezdése kimondja: „Amennyiben egy vizsgálat nem zárható le a megindítását követő 12 hónapon belül, a főigazgató a 12 hónapos időtartam lejártakor és ezt követően hathavonta jelentést készít a Felügyelő Bizottság számára, amelyben ismerteti a vizsgálat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

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

1. ábra



2. ábra



2.4. *Az OLAF-hoz benyújtott egyéni panaszok Felügyelő Bizottsági nyomon követése*

29. Mint minden évben, a Felügyelő Bizottság félévente kapott jelentéseket és releváns dokumentumokat az OLAF által kezelt egyéni panaszokról. 2023-ban a főigazgató arról tájékoztatta a Felügyelő Bizottságot, hogy az OLAF összesen három panaszt kezelt. A főigazgató emellett áttekintést nyújtott az európai ombudsman által kezelt panaszokról. Az OLAF automatikus hozzáférést biztosított a megfelelő ügyekhez az OLAF ügyviteli rendszerében, amely tartalmazza az összes vonatkozó dokumentumot és információt ([12]). A Felügyelő Bizottság az OLAF által 2023-ban közvetlenül kezelt három panaszra összpontosított (egyet egy tanú, kettőt pedig az OLAF vizsgálataiban érintett személyek nyújtottak be).

30. Az első, tanú által benyújtott panaszban a panaszos azzal érvelt, hogy az OLAF nem folytatta le a vizsgálatokat észszerű határidőn belül. A panaszosnak adott válaszában az OLAF azzal érvelt, hogy nem sértette meg az alkalmazandó szabályokat, és hogy az OLAF a vizsgálatot folyamatosan és észszerű határidőn belül folytatta le. A Felügyelő Bizottság megjegyzi, hogy az OLAF elegendő magyarázatot adott a vizsgálat időtartamának igazolására. Az OLAF különösen az ügy összetettségére, a tárgy érzékeny jellegére, az összegyűjtött információk mennyiségére és az elvégzett számos vizsgálati tevékenységre hivatkozott. A Felügyelő Bizottság megjegyzi, hogy ugyanez a tanú az európai ombudsmanhoz is panaszt nyújtott be a vizsgálat hosszával kapcsolatban, és hogy az ombudsman nem találta indokoltnak, hogy vizsgálatot indítson az OLAF vizsgálatának állítólagos elhúzódása miatt.

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

31. Az OLAF által kezelt második panaszban az érintett személy arra kérte az OLAF-ot, hogy váltsa le a vizsgálatot vezető személyt, mivel a vizsgálat lefolytatása során nem volt pártatlan. Az OLAF elutasító válaszát követően az érintett panaszt nyújtott be az eljárási garanciák ellenőréhez. Ez az ügy jelenleg az ellenőr előtt van folyamatban.

32. Az utolsó panaszban az érintett személy a következő kifogásokat tette az OLAF-fal szemben: i. az OLAF megsértette az OLAF-rendelet 9. cikkének (4) bekezdését, mivel a vizsgálat lezárása előtt nem adott lehetőséget a panaszosnak arra, hogy észrevételeket tegyen a rá vonatkozó tényállással kapcsolatban; valamint ii. az OLAF megsértette az OLAF-rendelet 10. cikke (3b) bekezdésének, mivel nem biztosított hozzáférést az érintett személy számára a végleges vizsgálati jelentéshez. Az OLAF-rendelet 9. cikkének (4) bekezdése alapján és a vizsgálat bizalmas jellegének megőrzése érdekében a főigazgató úgy határozott, hogy eltekint az érintett személy azon jogától, hogy észrevételeket tehet a tényállás összefoglalásával kapcsolatban (meghallgatáshoz való jog). A Felügyelő Bizottság megjegyzi, hogy az OLAF a hatályos szabályoknak és eljárásoknak megfelelően járt el, és az OLAF döntését a vizsgálat bizalmas jellegének megőrzése indokolta.

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

2.5. *A vizsgálati eljárásokra vonatkozó OLAF-iránymutatások felülvizsgálata*

34. A 883/2013/EU, Euratom OLAF-rendelet felülvizsgálatát ([EU, Euratom] 2020/2223 rendelet) követően az OLAF úgy döntött, hogy módosítja a vizsgálati eljárásokra vonatkozó meglévő iránymutatásokat annak érdekében, hogy az OLAF-rendelet új rendelkezéseit átültesse új belső iránymutatásokba, és egyértelmű és koherens keretet hozzon létre valamennyi vizsgálati, támogatási és koordinációs tevékenységre vonatkozóan. Az OLAF előadta a Felügyelő Bizottságnak, hogy ezt a felülvizsgálati folyamatot két külön szakaszban végezték el.

35. Az első szakaszban a felülvizsgálat a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatásoknak az (EU, Euratom) 2020/2223 rendelettel bevezetett módosításokkal való összehangolásához és az Európai Ügyészség működésének elindításához feltétlenül szükséges mértékre korlátozódott. Ez a szakasz lezárult, és a vizsgálati eljárásokra vonatkozó új iránymutatások 2021. október 11-én hatályba léptek. A vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatások felülvizsgálatával kapcsolatban az OLAF főigazgatójához intézett 2022. augusztus 17-i észrevételeiben a Felügyelő Bizottság egyértelművé tette, hogy a vizsgálati eljárásokra vonatkozó felülvizsgált iránymutatásokról csak a felülvizsgálati folyamat második szakaszának lezárultát követően ad ki véleményt ([13]).

36. Az OLAF 2023. június végén fejezte be a felülvizsgálat második szakaszát, és a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatások tervezetét hivatalos észrevételek megtétele céljából benyújtotta a Felügyelő Bizottságnak ([14]). E hivatalos konzultáció részeként a jelentéstételi időszakban az OLAF és a Felügyelő Bizottság konstruktív, korai véleménycserét folytatott. A véleménycsere célja az volt, hogy lehetővé tegye a Felügyelő Bizottság számára, hogy segítse az OLAF főigazgatóját feladatai ellátásában ([15]).

37. E véleménycsere eredményeként a Felügyelő Bizottság és az OLAF számos ülést tartott és további eszmecserét folytatott a vizsgálati eljárásokra vonatkozó jövőbeli iránymutatások tartalmáról. A Felügyelő Bizottság részletesen elemzett néhány egyedi rendelkezést, és 2023. július 28-án feljegyzést küldött az OLAF főigazgatójának, amelyben ismertette előzetes álláspontját néhány fontos kérdéssel kapcsolatban, többek között arról, hogy a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatásoknak milyen részletességűnek kell lenniük, valamint azok felépítéséről.

38. Az OLAF 2023. november 24-én benyújtotta a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatások tervezetének felülvizsgált végleges változatát. A Felügyelő Bizottság 2024 folyamán kívánja közzétenni a vizsgálati eljárásokra vonatkozó iránymutatások tervezetével kapcsolatos észrevételeit.

([13]) Az OLAF-rendelet 17. cikke (8) bekezdésének utolsó mondat.

([14]) A vizsgálati eljárásokra vonatkozó új iránymutatások tervezetével kapcsolatos bizottsági észrevételek az elkövetkező hetekben elfogadandó véleménytervezet tárgyát képezik.

([15]) Lásd az OLAF-rendelet (37) preambulumbekezdését.

3. **Együttműködés**

3.1. ***Együttműködés az OLAF-fal***

39. 2023-ban a Felügyelő Bizottság megerősítette az OLAF-fal való gyümölcsöző együttműködését azáltal, hogy fenntartotta az OLAF főigazgatójával folytatott nyílt és érdemi párbeszédet.

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

41. Ezeken az üléseken és eszmecserék során az OLAF tájékoztatta a Felügyelő Bizottságot azokról az akadályokról, amelyekkel az egyes intézmények tagjait érintő vizsgálatok, valamint az uniós intézményeknél, szerveknél, hivataloknál és ügynökségeknél felmerülő állítólagos zaklatásokkal kapcsolatos vizsgálatok során szembesül. A Felügyelő Bizottság most úgy döntött, hogy megvizsgálja ezt a két kérdést, és 2024 folyamán mindkettőről véleményt fog kiadni.

42. A Felügyelő Bizottság az OLAF-rendelet rendelkezéseivel és a kialakított munkamódszerekkel összhangban a következő jelentéseket kapta az OLAF-tól: i. a 12 hónapnál tovább tartó vizsgálatokról szóló jelentések; ii. a 2013. október 1-je óta kiadott és nem követett OLAF-ajánlásokról szóló jelentések, amelyekre az OLAF a 2022. évi éves nyomon követés keretében kapott választ az érintett hatóságoktól, amelyeket a Felügyelő Bizottság 2023. június 8-án kapott meg; iii. a folyamatban lévő OLAF-vizsgálatokkal összefüggésben az OLAF-hoz az eljárási garanciákkal kapcsolatban benyújtott panaszokról szóló jelentések; iv. jelentések azokról az esetekről, amikor információt továbbítottak a nemzeti igazságügyi hatóságoknak; és v. jelentések az OLAF-rendelet 4. cikkének (6) bekezdése szerinti halasztásokról.

3.2. ***Kapcsolatok az érdekelt felekkel***

43. A Felügyelő Bizottság elszámolással tartozik a tagjait kinevező uniós intézmények felé, ugyanakkor az uniós intézményekkel folytatott párbeszéd partnere is egyben. Jelentéseket tesz az uniós intézményeknek a tevékenységeiről, azok kérésére véleményeket bocsáthat ki, jelentéseket készít a vizsgálatok tárgykörében, és szakpolitikai szintű véleménycserét folytat az intézményekkel ([16]).

44. A Felügyelő Bizottság fontosnak tartja, hogy rendszeres kapcsolatot tartson fenn az uniós intézményekkel, valamint az OLAF partnereivel és érdekelt feleivel az információáramlás javítása és annak érdekében, hogy visszajelzést kapjon az OLAF teljesítményével kapcsolatban. A Felügyelő Bizottság és titkársága rendszeres kapcsolatban állt i. a költségvetésért és emberi erőforrásokért felelős biztossal, aki az OLAF-ért felel (részvétel a Felügyelő Bizottság 2023. május 16-i plenáris ülésén); ii. a Bizottság főtitkárával (részvétel a Felügyelő Bizottság 2023. november 14-i plenáris ülésén); iii. az Európai Parlament Költségvetési Ellenőrző Bizottságával (CONT) (a Felügyeleti Bizottság 2022. évi éves jelentésének az elnök által 2023. június 27-én történő ismertetése, és a Felügyelő Bizottság valamennyi tagjának bemutatása 2023. szeptember 20-án); valamint iv. a csalás elleni küzdelemmel foglalkozó tanácsi munkacsoportokkal (GAF) (a 2022. évi éves jelentésnek az elnök által 2023. június 21-én történő ismertetése). A csalás elleni koordinációs szolgálat (AFCOS) előadója aktívan részt vett a csalásellenes koordinációs szolgálat Vilniusban (Litvánia), 2023. október 18–19-én tartott 10. ülésén.

45. Az eljárási garanciák ellenőrét meghívták a bizottság 2023. szeptember 21-i plenáris ülésére, ahol ismertette 2022. évi tevékenységi jelentését.

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

46. A Felügyelő Bizottság részt vett az OLAF-ról szóló éves intézményközi eszmecserén is, amelyre 2023. október 25-én került sor. A Felügyelő Bizottság aktívan részt vett ezen az ülésen, hangsúlyozva különösen az egyrészről az OLAF, másrészről az Európai Ügyészség, az Eurojust, az Europol és az Európai Számvevőszék közötti szoros együttműködés biztosításának fontosságát. A Felügyelő Bizottság kiemelte, hogy ez az együttműködés alapvető eleme az EU ukrajnai pénzügyi érdekeit érintő csalások elleni küzdelemnek, valamint az EU által harmadik országokkal szemben már bevezetett szankciók hatékonysága biztosításának.

47. A Felügyelő Bizottság segítséget nyújtott továbbá a Bizottságnak az OLAF vezető tisztviselőinek kinevezésére irányuló kiválasztási eljárásokban. Tagjai részt vettek az Európai Bizottság kinevezési tanácsadó bizottságának ülésein is.

4. **Igazgatás és erőforrások**

4.1. ***A Felügyelő Bizottság munkamódszerei***

48. A Felügyelő Bizottság 2023-ban 12 plenáris ülést tartott hibrid vagy teljesen online módon ([17]). A Felügyelő Bizottság a főbb megvizsgált kérdések mindegyikéhez előadót nevezett ki. Az előadók együttműködtek a titkársággal a plenáris üléseken megvitatásra kerülő jelentéstervezetek előkészítésében. Az elnök, az előadók és a titkárság tagjai emellett konkrét kérdések megvitatása érdekében rendszeresen üléseztek.

4.2. ***A titkárság***

49. 2023-ban a titkárság továbbra is támogatta a Felügyelő Bizottság tagjait feladataik hatékony ellátásában, megerősítve az OLAF függetlenségét. 2023 novemberében a Felügyelő Bizottság eszmecserét folytatott a főtitkárral a titkárság forráshiányáról. Ezekre a forrásokra mind a Felügyelő Bizottság, mind az eljárási garanciák ellenőrének támogatásához, valamint a két szerv közötti szükséges feladatmegosztás megőrzéséhez van szükség. A Felügyelő Bizottság hangsúlyozza, hogy a titkárság létszámhiánnyal kapcsolatos problémái 2023-ban jelentősen aláásták azon képességét, hogy el tudja látni feladatait, és a titkárságnak az eljárási garanciák ellenőre számára az OLAF elleni panaszok kezelésére előírt határidők betartásának biztosításában is részt kell vennie. A Felügyelő Bizottság ezért sürgette a főtitkárt, hogy fogadja el és hajtsa végre a szükséges szervezeti intézkedéseket annak biztosítása érdekében, hogy a titkárság megfelelő emberi erőforrásokkal rendelkezzen a Felügyelő Bizottság szerepének támogatásához. 2023 folyamán a titkárság – a Bizottság többi részéhez hasonlóan – továbbra is hibrid módon működött, kombinálva a helyszíni és a távmunkát, és végrehajtotta a Felügyelő Bizottsággal elfogadott munkaprogramot.

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

51. A Felügyelő Bizottság ismételten hangot ad azon véleményének, hogy tekintettel a titkárság és az OLAF munkatársai közötti, a Felügyelő Bizottság folyamatos ellenőrzési feladatai kapcsán zajló napi interakciókra, egy, az OLAF biztonsági zónáján belüli alkalmas hely lehetővé tenné a titkárság számára a hatékonyabb munkavégzést.

4.3. ***Költségvetési kérdések***

52. A Felügyelő Bizottság 2023. évi költségvetése 200 000 EUR volt. A 2023 végéig ténylegesen kifizetett összeg 179 241,67 EUR volt, ami a teljes összeg mintegy 90 %-a.

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

([17]) 2023. januártól decemberig.