

IV

(Tájékoztatók)

AZ EURÓPAI UNIÓ INTÉZMÉNYEITŐL ÉS SZERVEITŐL SZÁRMAZÓ
TÁJÉKOZTATÁSOK

BIZOTTSÁG

AZ OLAF FELÜGYELŐBIZOTTSÁGA

Az OLAF felügyelőbizottságának tevékenységi jelentése

2007. június–2008. május

(2008/C 295/01)

Az OLAF felügyelőbizottságának tagjai

Luis LÓPEZ SANZ-ARÁNGUEZ

Elnök

A Legfelsőbb Bíróság ügyésze, Spanyolország

Kálmán GYÖRGYI

Az igazságügyi és rendészeti miniszter főtanácsadója, a Magyar Köztársaság korábbi (nyugalmazott) legfőbb ügyésze, Magyarország

Peter STRÖMBERG

A könyvvizsgálók felügyeleti testületének igazgatója, Svédország

Diemut R. THEATO

Volt európai parlamenti képviselő, a Költségvetési Ellenőrző Bizottság egykori elnöke, Németország

Rosalind WRIGHT

A csalásügyi tanácsadó testület elnöke, Egyesült Királyság

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Oldal</i>
AZ ELNÖK ELŐSZAVA A FELÜGYELŐBIZOTTSÁG TEVÉKENYSÉGI JELENTÉSÉHEZ	3
BEVEZETÉS	4
I. A FELÜGYELŐBIZOTTSÁG MUNKAMÓDSZEREI	4
I – 1. Ülések	4
I – 2. A titkárság	4
II. AZ OLAF VIZSGÁLATI FELADATKÖRE	4
II – 1. Az OLAF vizsgálati feladatkörének nyomon követése: az OLAF függetlenségének megerősítése ..	4
II – 1.1. A felügyelőbizottság kezdeményezésére történő rendszeres nyomon követés (az 1073/1999/EK rendelet 11. cikkének (1) bekezdése)	5
II – 1.2. A felügyelőbizottság részére az OLAF főigazgatója által küldött információk alapján történő rendszeres ellenőrzés (az 1073/1999/EK rendelet 11. cikkének (7) bekezdése)	5
II – 1.2.1. A kilenc hónapnál hosszabb ideje folyó vizsgálatok	5
II – 1.2.2. Ajánlások az intézmények számára	6
II – 1.2.3. Olyan ügyek, amelyekben információkat kell továbbítani a nemzeti igazságügyi hatóságok számára	6
II – 1.3. „Első látásra megalapozatlan ügyek”: olyan információk, amelyek egyértelműen és kétségtelenül nem tartoznak az OLAF hatáskörébe	7
II – 1.4. Az OLAF „ <i>de minimis</i> ” politikája: olyan kisebb szabálytalanságok, amelyeket más szolgálatok is kielégítően kezelhetnek	7
II – 1.5. Az OLAF csalásmegelőzéssel kapcsolatos tevékenységei	7
II – 2. Az OLAF vizsgálati feladatkörének irányítása	7
II – 2.1. Az OLAF vizsgálati eljárási szabályai	7
II – 2.2. A vizsgálatok irányítása	8
II – 2.3. Adminisztratív szervezet és az OLAF vizsgálati feladatkörével kapcsolatos személyzeti politika ..	8
III. AZ OLAF-FAL, AZ UNIÓS INTÉZMÉNYEKKEL, VALAMINT AZ OLAF PARTNEREIVEL ÉS AZ OLAF-FAL KAPCSOLATOSAN ÉRDEKELT FELEKKEL MEGLÉVŐ KAPCSOLATOK	9
III – 1. Az OLAF-fal meglévő kapcsolatok	9
III – 2. A közösségi intézményekkel és az OLAF partnereivel és az OLAF-fal kapcsolatosan érdekelt felekkel meglévő kapcsolatok	9
KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK	10
1. MELLÉKLET A felügyelőbizottság találkozóinak időpontjai	12
2. MELLÉKLET A felügyelőbizottság 2006. december 1. és 2008. május 31. között elfogadott véleményeinek listája	13
3. MELLÉKLET 1/2008. sz. vélemény nyilvánvalóan megalapozatlan bejelentésekről (<i>prima facie non-cases</i>)	14
4. MELLÉKLET 2/2008. sz. vélemény az OLAF 2008. évi éves irányítási tervéről	16
5. MELLÉKLET 3/2008. sz. vélemény az OLAF 2009. évi előzetes költségvetés-tervezetéről	17

AZ ELNÖK ELŐSZAVA A FELÜGYELŐBIZOTTSÁG TEVÉKENYSÉGI JELENTÉSÉHEZ

Örömmre szolgál, hogy benyújthatom az OLAF jelenlegi felügyelőbizottságának a 2007 júniusa és 2008 májusa közötti időszakra vonatkozó, második tevékenységi jelentését.

A felügyelőbizottság teljes elkötelezettséget vállalva támogatja az OLAF-ot a csalás, a korrupció és az Európai Közösség pénzügyi érdekeit sértő, szabályellenes tevékenységek elleni küzdelmében, továbbá kötelezettséget vállalt arra, hogy vizsgálatainak rendszeres nyomon követésével erősíti az OLAF függetlenségét. Jelenleg e feladatok elvégzése szempontjából hivatali időnk meghatározó pillanatában vagyunk: megfelelően átlátjuk az OLAF működését és tevékenységi körét, és minderre vonatkozóan széles körű ismereteket szereztünk.

E gyakorlati tapasztalat birtokában számos ügy megvizsgálásával erősítettük meg az OLAF vizsgálatainak nyomon követését, melynek célja az volt, hogy biztosítsuk az OLAF munkájának minőségét, valamint a hivatal függetlenségét a vizsgálatok lefolytatása során. E jelentés szövegezésével egyidejűleg a felügyelőbizottság a kisebb szabálytalanságokkal kapcsolatos ügyekkel, az ún. „*de minimis*” ügyekkel kapcsolatban számos véleményt véglegesít, részletesen elemzi a kilenc hónapnál hosszabb ideje tartó vizsgálatok okait, és felméri a megindításuk után négy évvel még megoldatlan ügyek számát. A vizsgálatok rendszeres nyomon követése elengedhetetlen eszköz annak biztosításában, hogy a vizsgálatok megindításakor és lefolytatásakor, valamint az ügyekre vonatkozó jelentések szövegezésekor teljes mértékben tiszteletben tartsák a függetlenséget. Független bizottságként egyedülálló lehetőségünk nyílik ennek elvégzésére, ezért minden erőfeszítésünkkel és szakértelmünkkel azon leszünk, hogy – miként a múltban is – ellássuk feladatunkat.

Megjegyezzük, hogy az OLAF a műveletekre vonatkozó új kézikönyvön dolgozik; ezt gondosan felül fogjuk vizsgálni, és konstruktív visszajelzéssel szolgálunk majd. Amint azt a korábbi tevékenységi jelentésünkben megjegyeztük, a felügyelőbizottság megállapította, hogy az OLAF vizsgálatai körül felmerülő kérdések javarésze megoldható lenne olyan egyértelmű eljárási szabályokkal, amelyeket az OLAF valamennyi tisztviselője köteles betartani. Ez különösen igaz az egyes ilyen vizsgálatokra fordított túl hosszú idő tekintetében. Elvárnánk, hogy az új kézikönyv a műveletek tekintetében egyértelmű eljárási szabályokat határozzon meg, ideértve a vizsgálati eljárás egyes szakaszaira vonatkozó ésszerű határidőket is.

A bizottság örömmel látja az OLAF által a vizsgálatok hatékonyabbá tételének céljából tett kezdeményezéseket, ám hosszú út áll még előttünk. Elvárjuk, hogy az OLAF vizsgálja felül irányítási és humán erőforrás-politikáját, és reméljük, hogy a forrásokat általánosságban ésszerűbb módon osztják el, és ilyen módon megerősítik az OLAF vizsgálati feladatkörét.

Az érintett időszakban továbbra is szoros kapcsolatban maradtunk az OLAF vezetésével, ideértve a főigazgatót, az igazgatókat és az egységvezetőket, valamint az OLAF szervezetében dolgozó minden alkalmazottat. Jó együttműködést tapasztaltunk az OLAF-fal, és meggyőződésünk, hogy ez a helyzet megmarad, sőt a jövőben tovább fejlődik. Bízunk továbbá abban, hogy a bizottságunk és az uniós intézmények közötti szoros munkakapcsolat is folytatódik.

Független bizottságként végső célunk az, hogy segítséget nyújtsunk az OLAF-nak hatékonyságának növelésében, valamint függetlenségének erősítésében, és eltökélt szándékunk ezen az úton haladni.

Szeretnék köszönetet mondani különösen a felügyelőbizottság titkárságának felbecsülhetetlen támogatásáért.

BEVEZETÉS

Az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) felügyelőbizottságát (FB) azzal a céllal hozták létre, hogy az OLAF függetlenségét vizsgálati feladatköre rendszeres nyomon követésével megerősítse és garantálja. A bizottság az OLAF főigazgatója részére véleményeket készít, és köteles az intézmények számára tevékenységeiről évente jelentést tenni. A jelenlegi FB-nek ez a második tevékenységi jelentése, és ez a 2007. június 1. és 2008. május 31. között elvégzett tevékenységekre vonatkozik.

A 2007 októberében elfogadott első tevékenységi jelentésében ⁽¹⁾ az FB hangsúlyozta, hogy az OLAF-nak a vizsgálatok során az esetleges összeférhetlenség elkerülése érdekében erőteljes és hatékony vezetést, egyértelmű vizsgálati stratégiát, valamint az eljárások irányítását és belső ellenőrzési mechanizmusokat, továbbá határozott személyzeti stratégiát kell végrehajtania; mindezek a kérdések pedig közvetlenül kihatnak a vizsgálatok független lefolytatására és azok hatékonyságára. Az FB arra vonatkozóan is ajánlott változásokat, hogy az OLAF miként tájékoztassa az FB-t a már több mint kilenc hónapja zajló vizsgálatokról. A jelentést a Bizottság alelnökével, Siim Kallasszal, a Bizottság főtitkárával, Catherine Dayjellel; az Európai Parlament Költségvetési Ellenőrző Bizottságával (COCOBU), valamint a Tanács szlovén elnökségének idején működő, a csalás elleni küzdelemmel foglalkozó munkacsoportjával is megvitatták. Az FB örömeire szolgált a kapott pozitív visszajelzés és támogatás. Az OLAF főigazgatója, Franz-Hermann Brüner kijelentette, hogy a jelentést a közös célok elérésére szolgáló pozitív eszköznek tekinti.

2007 decemberéig Rosalind Wright volt az FB elnöke, ezt követően pedig Luis López Sanz-Aránguezet választották meg egy évre.

I. A FELÜGYELŐBIZOTTSÁG MUNKAMÓDSZEREI

I – 1. *Ülések*

Az FB a havi ülésekkel kapcsolatos menetrendjét megtartva tizenegy zárt plenáris ülést tartott, és ezeken minden tag jelen volt ⁽²⁾. Az FB ülései nem nyilvánosak, és az azokkal kapcsolatos valamennyi dokumentum bizalmas, az ülések jegyzőkönyvét azonban az OLAF-nak, továbbá az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság Főtitkárságának rendelkezésére bocsátják az átláthatóság érdekében, valamint hogy az említett intézmények rendszeres tájékoztatást kapjanak az FB tevékenységéről. Az FB által az OLAF főigazgatója számára kiadott véleményeket az FB tagjai egyhangúlag fogadták el, és továbbra is előadókat ⁽³⁾ neveztek ki az FB különös érdeklődésére számot tartó kérdések

előkészítése és nyomon követése hatékonyságának növelése érdekében.

Az előző jelentéstételi időszakhoz hasonlóan az FB továbbra is fenntartotta azt a gyakorlatot, hogy üléseire meghívja az OLAF főigazgatóját és az OLAF személyzetének több tagját annak érdekében, hogy megbeszéléseket folytassanak és tájékozódjanak az FB munkájával kapcsolatos bármely lényeges kérdéstről, valamint hogy tájékoztassák az OLAF-ot az FB tevékenységeiről.

I – 2. *A titkárság*

Az FB titkárságának feladatait az FB eljárási szabályzata ⁽⁴⁾ tartalmazza, amely előírja, hogy a titkárság kulcsszerepet játszik azon az FB által felvállalt valamennyi feladat ellátásának megkönnyítésében, illetve az azokhoz való hozzájárulásban, továbbá annak biztosításában, hogy az FB képes legyen jogi megbízatását teljes függetlenséggel ellátni.

Az FB, mely hivatali idejének első két évében nehézségeket tapasztalt a titkársági személyzet felvételével és kinevezésével kapcsolatban ⁽⁵⁾, azt ajánlotta ⁽⁶⁾, hogy az OLAF létszámtervében lábjegyzetben különítsen el nyolc, megfelelő képzéssel rendelkező titkársági álláshelyet, annak megakadályozása érdekében, hogy az FB jövőbeli munkája elakadjon, valamint az FB munkája folytonosságának biztosítása és az FB függetlenségének megerősítése érdekében.

II. AZ OLAF VIZSGÁLATI FELADATKÖRE

II – 1. *Az OLAF vizsgálati feladatkörének nyomon követése: az OLAF függetlenségének megerősítése*

Az OLAF alapvető feladatai a következők: vizsgálatok független megindítása és lefolytatása, továbbá a vizsgálatokat követő jelentések szövegezése. A jelenlegi felügyelőbizottság megbízatásának kezdetén úgy határozott, hogy teljes mértékben igénybe veszi a jogalkotó által az OLAF vizsgálati feladatkörének rendszeres nyomon követése tekintetében részére biztosított jogi mechanizmusokat.

Utolsó jelentése óta az FB fokozta nyomonkövetési tevékenységét a kilenc hónapnál hosszabb ideig tartó vizsgálatok és – első alkalommal – a négy évnél hosszabb ideje még mindig lezáratlan vizsgálatok, továbbá a nemzeti igazságügyi hatóságokhoz utalt ügyek területén. Az FB megvizsgálta a működési tevékenységekre vonatkozó havi statisztikákat is.

⁽⁴⁾ A szabályzatot az FB 2006 augusztusában fogadta el és 2007 februárjában tette közzé.

⁽⁵⁾ 2006 júniusában az OLAF két megüresedett titkársági álláshelyet hirdetett meg belső pályázat keretében. Egy titkársági munkatársat neveztek ki 2007 januárjában, egyet pedig 2007 júliusában.

⁽⁶⁾ Lásd az 5. mellékletet.

⁽¹⁾ A 2005. decembertől 2007. májusig tartó időszakra vonatkozó első tevékenységi jelentés (HL C 123., 2008.5.20., 1. o.).

⁽²⁾ Lásd az 1. mellékletet.

⁽³⁾ Az OLAF felügyelőbizottsága eljárási szabályzatának (HL L 33., 2007.2.7., 7. o.) 8. cikke.

II – 1.1. A felügyelőbizottság kezdeményezésére történő rendszeres nyomon követés (az 1073/1999/EK rendelet 11. cikkének (1) bekezdése)

Az OLAF egyes vizsgálatainak rendkívüli hosszúsága aggasztó az FB számára. Az OLAF is kiemelt fontosságúnak tartja a régebbi ügyek időtartamának csökkentését ⁽¹⁾.

Figyelemmel arra a vezető szerepre, amelyet az OLAF bizonyos olyan vizsgálati területeken tölt be, ahol egyértelmű eljárási hatáskörökkel is rendelkezik, az FB úgy döntött, hogy megvizsgálja az OLAF A. Igazgatóságának („I. Vizsgálati és Műveleti” Igazgatóság) valamennyi olyan ügyét, amelyek több mint négy évnél hosszabb ideje lezáratlanok, vagy amelyek 2004-ben keletkeztek. Az előadók az OLAF 26 vizsgálati dokumentációjával kapcsolatos információkat vizsgálták meg, amelyek az A. Igazgatóság valamennyi ágazatára kiterjedtek, a következőknek megfelelően: 13 belső vizsgálat: európai intézmények, 5 belső/külső vizsgálat: uniós szervek, 6 közvetlen kiadás és külső támogatás és 2 külső támogatás.

Ezen elemzés célja annak ellenőrzése volt, hogy az esetleges indokolatlan késedelmek nem olyan indokokhoz kapcsolódtak-e, amelyek veszélyeztették volna a vizsgálatok független lefolytatását, vagy amelyek veszélyeztették volna azok eredményeit.

Az ügyek vizsgálatakor az FB megfelelően figyelembe vette a következő tényezőket: az OLAF kézikönyvében meghatározott szabályok betartása; az ügyek büntetőjogi, fegyelmi vagy pénzügyi bűncselekményekként való besorolása; indokolatlan késedelmek; téltenségi időszakok és elévülési idők; összeférhetlenség a vizsgálatok során; az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartása; a vizsgálatok független lefolytatásának esetleges kockázatai. Ezen túlmenően elvégezték a dokumentációk minőségének, valamint az elektronikus ügykezelési rendszer (CMS) és a papíralapú másolat közötti összhangnak az általános értékelését is.

Jóllehet minden ügynek megvannak az egyedi jellemzői, nyilvánvaló volt, hogy mindegyikre egyformán jellemzőek a vizsgálatok során tapasztalható indokolatlan késedelmek és a megmagyarázatlan téltenségi időszakok. Néhány „belső vizsgálatként” besorolt ügy valójában „bűnügyi segítségnyújtás” volt. Ezek az ügyek és más, belső vizsgálatokként besorolt ügyek lezáratlanok maradtak, bár jelenleg nem történik vizsgálati cselekmény.

Az OLAF-kézikönyvben az értékelési időszakok kivételével nem szerepelnek egyértelmű határidők a vizsgálatok időtartamára vonatkozóan. Ez a hiányosság jogbizonytalanságot teremt, és az elévülési határidők megsértésének, valamint az igazságszolgáltatás érdekeit sértő egyéb tényezőknek az esetleges veszélyét idézi elő.

Az FB-t aggasztja az olyan hatékony ügyellenőrzési mechanizmusok hiánya, amelyek segítenének az OLAF-nak az ilyen kockázatok elkerülésében. Az FB elismeri és üdvözlő két testületi tanácsadónak az OLAF Vizsgálati, illetve Műveleti Igazgatósága mellé történő kinevezését, ezek megbízatása azonban nincs világosan meghatározva, és az FB attól tart, hogy – egyértelmű eljárási szabályok hiányában – még mindig fennállhatnak egy vizsgálat sikeres kimenetelét veszélyeztető tényezők.

Az OLAF négy évnél hosszabb ideje lezáratlan összes többi vizsgálatát jelenleg az előadók vizsgálják. Az elkövetkező hónapokban vannak le általános és részletes következtetéseket, és azok egy, az OLAF főigazgatójához címzett vélemény tárgyát fogják képezni.

Az OLAF ügyeinek FB általi nyomon követése során az OLAF elektronikus ügykezelési rendszerének (CMS) adatbázisában található papíralapú és elektronikus dokumentációkat egyaránt megvizsgálták. Az FB az OLAF dokumentumainak mind tárgymutatóval való ellátásával, mind pedig iktatásával kapcsolatban a szigorú és rendszerezett elrendezés általános hiányát tapasztalta. Az FB úgy véli, hogy egy ilyen, a részletekbe menő gondos figyelem elengedhetetlen az ügyek bármiféle esetleges összekeverésének és folyamatosságuk esetleges megszakadásának elkerülése érdekében. Ezen túlmenően az FB úgy véli, hogy időtakarékoság okán a dokumentumokat azok eredeti nyelvén olvasni képes vizsgálóinak kellene elkészítenie az adott ügygel kapcsolatos tények összefoglalását tartalmazó jegyzeteket a Bizottság egyik munkanyelvén.

II – 1.2. A felügyelőbizottság részére az OLAF főigazgatója által küldött információk alapján történő rendszeres ellenőrzés (az 1073/1999/EK rendelet 11. cikkének (7) bekezdése)

II – 1.2.1. A kilenc hónapnál hosszabb ideje folyó vizsgálatok

Az FB folytatta az OLAF vizsgálói által kidolgozott azon jelentések vizsgálatát, amelyek esetében a vizsgálatok már kilenc hónapnál hosszabb ideje folyamatban vannak. Az FB havi és szektorális alapon vizsgálta meg az ilyen típusú vizsgálatokról készült mind a 141 jelentést a 2007. januártól decemberig tartó időszak során (az addig az OLAF által kezdeményezett vizsgálatok 78 %-a már több mint kilenc hónapja tartott), különös figyelmet fordítva a kilenc hónap alatt le nem zárt ügyek tekintetében adott indoklásra. Az FB megállapította, hogy az OLAF által e jelentések felében előadott indok a következő volt: „jelentős források álltak rendelkezésre, de a vizsgálati munka mennyisége még így is további időt vesz igénybe”.

A 2005–2007-es időszakra vonatkozó tevékenységi jelentésében az OLAF számára az FB a jelentésekben szereplő információk terén gyökeres módosításokat ajánlott, hogy részletesen megindokolják a vizsgálatok során bekövetkező, példátlan késedelmeket, továbbá hogy felhívják a figyelmet az esetleges elévülési időszakokra ⁽²⁾.

Még pontosabban: az FB azt ajánlotta az OLAF főigazgatójának, hogy „a kilenc hónapnál hosszabb vizsgálatokról szóló jelentések összefoglalásának formátumát meg kell változtatni annak érdekében, hogy az tartalmazzon olyan kiegészítő elemeket, amelyek lehetővé teszik a vizsgálatok előrehaladásának hatékony értékelését. Ezeknek az elemeknek a következőkre kell kiterjedniük: a szabálytalanság jogi leírása, a vizsgálat tárgyát képező cselekmények végrehajtásának időpontja vagy időszaka, az eljárás megindításáról szóló határozatot megelőző értékelő szakasz időtartama, a vizsgálat tárgyát képező cselekményekre vonatkozó esetleges szankciók vagy jogi következmények, valamint a vizsgálat tárgyát képező cselekmények elévülési ideje”.

⁽²⁾ Az OLAF Felügyelőbizottsága éves tevékenységi jelentésének (2005. december–2007. május) III. ajánlása és az FB 1/2007. sz. véleménye (4. melléklet).

⁽¹⁾ Az OLAF 2006. évi, hetedik tevékenységi jelentése.

Az OLAF főigazgatója hivatalosan követte az FB ezen ajánlását. Míg azonban a B. Igazgatóság („Vizsgálatok és műveletek II.”) vizsgálati és műveleti egységei jelentéseiket az FB által kért információkhoz igazították, az A. Igazgatóság („Vizsgálatok és műveletek I.”) vizsgálati és műveleti egységei nem követték az ajánlást⁽¹⁾. Következésképpen az FB az előző jelentéstételi időszakban tapasztaltakkal azonos kérdésekkel találkozott. A „vizsgálatok taktikai célú ideiglenes felfüggesztésére” gyakran hivatkoztak függőben lévő vizsgálat esetén. Az FB már korábban ajánlotta, hogy erre ne hivatkozzanak egy adott ügy lezáratlanul hagyásának indokaként, mivel ez nem nyújt egyértelmű képet a késedelmek okairól. Ezenfelül megállapították, hogy az ügyek egyharmadában nem történt említés a vizsgálat lezárásának várható időpontjáról sem.

Az FB felhívta az OLAF főigazgatójának figyelmét a két igazgatóság megközelítése közötti eltérésekre. Az A. Igazgatóság egységei csak 2008 januárjában igazították ki összefoglalóikat az FB kéréseinek megfelelően. Az FB ezeket a jelentéseket is vizsgálja (2008 januárjától 2008 májusáig 54-et), és ezek – a fent említett 141 jelentéssel együtt – egy, az OLAF főigazgatójához intézett vélemény tárgyát fogják képezni.

II – 1.2.2. Ajánlások az intézmények számára

Az OLAF főigazgatója köteles tájékoztatni az FB-t azokról az ügyekről, amelyekben valamely érintett intézmény, szerv vagy ügynökség nem az OLAF ajánlásainak megfelelően járt el⁽²⁾. A jelentéstételi időszakban csak két ilyen esetet jelentettek az FB-nek, és ezeket az FB megvizsgálta és megvitatta. A jelentett esetek ilyen csekély száma alapján az FB nem tud semmiféle általános következtetést levonni vagy ajánlást tenni. Ezek az ügyek azonban aggályokat vetnek fel arra vonatkozóan, hogy az OLAF nem végzett hatékony nyomon követést, elmulasztotta figyelembe venni az elévülési időket, és ennek ellenére hatalmas mennyiségű felesleges adminisztratív munkát végzett. Az, hogy csak két ilyen esetre került sor a jelentéstételi időszak alatt, aggodalommal tölti el az FB-t, miszerint a jelek szerint nem alkalmaznak szisztematikus jelentéstételt.

Az FB azt ajánlja, hogy az OLAF hozzon létre egy szisztematikus jelentéstételi rendszert azokra az ügyekre vonatkozóan, amelyeknél valamely intézmény, szerv vagy ügynökség nem jogi kötelezettségével összhangban, azaz az OLAF ajánlásainak megfelelően járt el.

II – 1.2.3. Olyan ügyek, amelyekben információkat kell továbbítani a nemzeti igazságügyi hatóságok számára

Az FB-nek az a célja, hogy értékelje az OLAF vizsgálati jelentéseinek minőségét és a nemzeti igazságügyi hatóságok által történő hasznosíthatóságát, valamint hogy a vizsgálatok következtetései kizárólag olyan tényeken alapuljanak, amelyek abban a tagállamban, amelyben igénybevételek szükségesnek bizonyult, bírósági eljárásban bizonyító erejűek⁽³⁾.

Az OLAF főigazgatója rendszeresen továbbítja az FB részére a tagállami igazságügyi hatóságoknak megküldött dokumentumok másolatait. A jelentéstételi időszak során az FB 43 ilyen ügyet vizsgált meg. Ezeket az ügyeket a felügyelőbizottság ülésein az OLAF Igazságügyi és Jogi Tanácsadási Egységének azon tisztviselői ismertették, akik a dokumentumokat továbbították. Az előzetes elemzések alapján az FB és az említett egység képviselői nyílt tárgyalásokat folytathattak a vizsgálatok anyagi és eljárási vonatkozásairól.

Az FB különös figyelmet fordított a bűncselekmények besorolására és elévülésére. Az FB azt is ellenőrzi, hogy a tények leírása egyértelmű és érthető-e a címzettek számára. Végül a tagok törekednek annak biztosítására, hogy a jelentések a kérdéses tagállam igazságügyi eljárásában megengedhető bizonyítékként megállják a helyüket. Több tagállamban elkövetett tényállási elemekből álló bűncselekmény esetén az FB azt is megpróbálja megállapítani, hogy milyen objektív indokok készítették az OLAF-ot annak az adott tagállamnak a kiválasztására, amelyek az ügyet megküldték.

Az FB megfigyelte, hogy néhány ügyben a zárójelentéseket akkor küldték meg a nemzeti igazságügyi hatóságoknak, amikor az ügyek elévültek; más esetekben pedig az ügy relevanciájának hiánya késztette arra ezeket a hatóságokat, hogy ne indítsák meg az ügyet. Az FB azt is megállapította, hogy ez elkerülhető lenne azzal, ha a vizsgálatba már egy korábbi szakaszban bevonnák az Igazságügyi és Jogi Tanácsadási Egység tisztviselőjét. Egyik olyan ügyben sem volt szisztematikus az OLAF tisztviselői részvételének mértéke és időzítése, ahol tanácsadásuk alapvető fontosságúnak tűnt.

Érdemes hangsúlyozni, hogy nem kötelesek bírósági eljárásokat kezdeményezni a tagállamok azon igazságügyi hatóságai, amelyek megkapják az OLAF jelentéseit⁽⁴⁾. E hatóságoknak a feladata a területükön alkalmazandó jogszabályokkal, adott esetben pedig büntetőjogi prioritásaikkal összhangban történő döntéshozatal.

Ennek szem előtt tartásával, valamint a továbbított jelentések egyértelműségének javítása érdekében tanácsos lenne gondoskodni arról, hogy valamennyi ilyen jelentés mindenkor ugyanazon az előre meghatározott mintán alapuljon annak biztosítása érdekében, hogy azokból semmi se maradjon ki, valamint hogy azokban – a tagállam jogi követelményeire és a nemzeti értékelési szabályokra figyelemmel – valamennyi lényeges elem szerepeljen.

Az FB rendszeresen kap tájékoztatást az OLAF-tól az olyan ügyek vonatkozásában is, amelyekben a nemzeti hatóságok – ideértve az ügyészséget is – nem kezdeményeztek eljárást az OLAF-tól érkező dokumentumok kézhezvételét követően. 2007-ben két, 2008-ban pedig egy ilyen ügy volt, és ezekkel kapcsolatosan nem tettek további intézkedést azok az igazságügyi hatóságok, amelyek elé az ügyeket terjesztették.

(1) B. Igazgatóság (4 egység): Mezőgazdaság; Vám I.; Vám II; Strukturális intézkedések. A. Igazgatóság (4 egység): Belső vizsgálatok; Európai intézmények; Belső/Külső vizsgálatok; Uniós szervek; Közvetlen kiadás és külső támogatás; Külső támogatás.

(2) Az 1073/1999/EK rendelet 11. cikkének (7) bekezdése.

(3) Az 1073/1999/EK rendelet (10) preambulumbekzdése és 9. cikkének (2) bekezdése.

(4) Lásd még a T-193/04. sz. HMT kontra Bizottság ügyben 2006. október 4-én hozott ítéletet (69. pont).

II – 1.3. „Első látásra megalapozatlan ügyek”: olyan információk, amelyek egyértelműen és kétségtelenül nem tartoznak az OLAF hatáskörébe

Az FB az „első látásra megalapozatlan ügyek” 212 ügyből álló reprezentatív mintáját (2003 és 2007 között az összes ügy 24 %-a) vizsgálta meg, amelyek esetében az OLAF részére nyújtott információk nem tartoztak az OLAF hatáskörébe, és ezért nem kellett teljes körű értékelést végezni, illetve hivatalos vizsgálatot kezdeményezni⁽¹⁾. Az elemzés annak ellenőrzésére összpontosított, hogy a kézikönyvben meghatározott szabályokat az OLAF helyesen alkalmazza-e, valamint annak vizsgálatára, hogy jelenleg milyen érvényben lévő eljárásokat alkalmaznak az ilyen típusú ügyekkel kapcsolatban.

Az FB arra a következtetésre jutott, hogy az OLAF megfelelően alkalmazza a meglévő szabályokat, valamint hogy az eljárások lehetővé teszik az OLAF számára az ilyen ügýtípusok gyors lezárását anélkül, hogy túlzott mértékű erőforrásokat kellene bevonni. Az FB nem tárt fel a mintában egyetlen olyan ügyet sem, ahol ettől eltérő eljárás vagy az információk teljes körű kivizsgálása megfelelőbb lett volna. Az FB azonban megállapítja, hogy egyenlőtlenség volt a jelenlegi gyakorlat – amelynek során a vizsgálók értékelik a beérkező információkat – és a kézikönyv között, amely azt írja elő, hogy az egységvezetők feladata a beérkező információk feldolgozása. Az FB azt ajánlja, hogy az OLAF vegye ezt figyelembe a működési eljárásokról szóló OLAF-kézikönyv felülvizsgálata során.

II – 1.4. Az OLAF „de minimis” politikája: olyan kisebb szabálytalanságok, amelyeket más szolgálatok is kielégítően kezelhetnek

Az FB tisztában van azzal, hogy nem mindig a pénzügyi hatás a legfőbb tényező annak eldöntésekor, hogy egy ügyben eljárást indítsanak-e vagy sem. Az OLAF köteles továbbá olyan más tényezőket is megvizsgálni, mint amilyen az információk politikai jelentősége és a Közösségek jó hírneve, valamint a Bizottság csalással és korrupcióval szembeni zéró toleranciával kapcsolatos politikájának tiszteltetésben tartása. Ez azonban nem jelentheti azt, hogy az OLAF-nak mindenféle kiindulási információt fel kell dolgoznia, és ki kell vizsgálnia minden ügyet, azok pénzügyi hatásának mértékétől függetlenül.

Az FB azonosított néhány igen kis jelentőségű olyan ügyet (pl. tisztviselők által kisebb pénzösszegekre vonatkozóan benyújtott hamis költségigények), amelyeket haladéktalanul a Bizottság Vizsgálói és Fegyelmi Hivatala (IDOC) elé lehetett volna terjeszteni, amely hatáskörrel rendelkezik az ilyen típusú belső ügyek, valamint a hivatali mulasztással kapcsolatos ügyek kivizsgálására. Az FB tapasztalata azt is mutatja, hogy az OLAF-nak javára válna az IDOC-kal való megerősített együttműködés. Ennélfogva fontos, hogy az OLAF mielőbb végrehajtsa az IDOC-kal kötött egyetértési megállapodást annak érdekében, hogy egyértelművé tegye az arra vonatkozó szabályokat, hogy mit vizsgálhat ki az OLAF és mit kell az IDOC elé terjeszteni, valamint az olyan gyakorlati kérdéseket, mint amilyen például az iratokhoz való hozzáférés.

⁽¹⁾ Az OLAF 2005. február 25-i kézikönyvének 3.3.3.1. része, 76. o.

Az FB szerint előnyös lenne az OLAF számára, ha az OLAF vizsgálati politikájával és prioritásaival összhangban házon belüli „de minimis” politikát dolgozna ki. Az FB úgy véli, hogy az OLAF-nak arra kell törekednie, hogy amikor csak lehetséges – forrásait a komolyabb ügyek kivizsgálására fordítsa egy, az OLAF által meghatározandó vizsgálati stratégiának megfelelően, és az OLAF-nak újra el kell osztania a munkaterhet és a humán erőforrásokat ez utóbbiakat az alacsony pénzügyi hatással járó ügyekből elvonva.

II – 1.5. Az OLAF csalásmegelőzéssel kapcsolatos tevékenységei

Az e jelentés által lefedett időszak során az OLAF rendszeres előadásokat tartott az FB-nek az új csalás- és korrupciómegelőzési kezdeményezésekről. Míg az FB elvben támogatja az OLAF által a csalás- és korrupciómegelőzés területén tett erőfeszítéseket, úgy véli, hogy az e területen folyó munkának szorosan kapcsolódnia kellene az OLAF vizsgálati és műveleti munkájához. Az FB különösen azt kívánja megtudni, hogy – a vizsgálatok konkrét eredményei alapján – hogyan tudja az OLAF felhasználni ezt a tapasztalatot és az ebből fakadó szakértelmet a csalás és korrupció területén felmerülő stratégiai kihívások kezelésére az 1073/1999/EK rendeletben⁽²⁾ előírtaknak megfelelően.

Mivel mind a vizsgálati, mind pedig a megelőző tevékenységek tekintetében csak véges erőforrások állnak rendelkezésre, az FB azt ajánlja, hogy az OLAF haladéktalanul mérlegelje a csalás- és korrupciómegelőzés elsőbbségének egyértelmű meghatározását annak érdekében, hogy a források ne kerüljenek ki a vizsgálati munkából. Az FB hangsúlyozza annak szükségességét, hogy lényegesen növelni kell az információáramlást, az együttműködést és a koordinációt az OLAF csalásmegelőzéssel foglalkozó igazgatóságai és egységei, valamint a vizsgálatokkal foglalkozó igazgatóságai és egységei között annak érdekében, hogy a vizsgálatokon keresztül megszerzett tapasztalatok ténylegesen az OLAF e téren megtett kezdeményezései hasznára váljanak. Ez az alkalmazkodás alapvető fontosságú az e területen a Bizottság szolgálatai által az OLAF-tól elvárt hasznos közreműködést tekintve.

II – 2. Az OLAF vizsgálati feladatkörének irányítása

II – 2.1. Az OLAF vizsgálati eljárási szabályai

2007 áprilisában az OLAF továbbította az FB-nek működési eljárásokkal foglalkozó kézikönyvtervezetét (rövid változat). Az FB úgy véli, hogy az OLAF-nak egyértelmű és gyakorlati útmutatóra van szüksége az OLAF-vizsgálók számára, amelynek megfogalmazása hasznos munkaeszközként szolgál a vizsgálatok lefolytatásához: kifejti az eljárásokat, a szabályokat, és a vizsgálatok különféle szakaszaira alkalmazandó határidőket. Az OLAF ezen kézikönyvtervezete nem felelt meg az FB elvárásainak.

Az OLAF e jelentés szövegezésekor véglegesítette a működési eljárásokkal foglalkozó új kézikönyvtervezetet, az FB pedig – a fent említett pontokat szem előtt tartva – visszajelzést fog adni.

⁽²⁾ Az 1073/1999/EK rendelet 1. cikkének (2) bekezdése.

II – 2.2. A vizsgálatok irányítása

Az FB megbízatásának kezdetétől fogva mérlegelte azt a közvetlen hatást, amellyel az OLAF irányítása, vezetése és szervezete vizsgálati feladatkörének végrehajtására nézve jár. ⁽¹⁾ Az FB bízik abban, hogy az e területen bekövetkező javulások növelni fogják az OLAF vizsgálati feladatkörének hatékonyságát és eredményességét: nevezetesen a késedelmek kezelését, valamint a vizsgálatok minőségét és hatékonyságát. Az FB véleménye szerint a jelenlegi jogi keret ⁽²⁾ az OLAF tevékenységeinek megszervezésével és irányításával kapcsolatos kérdésekre vonatkozó döntéshozatali hatásköröket általánosságban az OLAF főigazgatója mint szolgálatvezető számára írja elő.

Az FB megállapítja, hogy a vizsgálatok irányítása tekintetében máris számos javulás van folyamatban. Az FB üdvözi a „II. Vizsgálati és Műveleti” B. Igazgatóság és a „Műveleti és Politikai” C. Főigazgatóság igazgatóinak, valamint az A. és B. Igazgatóságok vezetői tanácsadóinak kinevezését.

A jelentéstételi időszak végén az FB találkozott az A. és B. Igazgatóságok igazgatóival ⁽³⁾, hogy megtárgyalja a munkaterületeikkel kapcsolatos legújabb fejleményeket és a jövővel kapcsolatos elgondolásaikat. Az FB szeretne szorosabb és nyitottabb kapcsolatot kialakítani az OLAF vezetésével. Az FB teljes mértékben támogatja az OLAF igazgatóit a vizsgálatok ellenőrzésének és felügyeletének javítására irányuló erőfeszítéseikben, és adott esetben kész segíteni és tanácsot adni az OLAF számára.

Az FB azt ajánlja, hogy az OLAF vezetése jobban határozzon meg egy egyértelmű vizsgálati politikát, és a vizsgálatok stratégiáját jobban tervezzék meg, ami – az FB véleménye szerint – szintén javítaná az átláthatóságot is, és megkönnyítené a jelentős mennyiségű vizsgálat irányítását, valamint az erre a célra rendelkezésre álló erőforrásokkal való gazdálkodást.

Az FB arra is ösztönzi az OLAF vezetést, hogy az OLAF alapvető funkcióját tekintve egyértelműbb vezetési hangsúlyokat és koncepciót fogadjon el. Az FB úgy véli, hogy fennáll annak a veszélye, hogy az átláthatóság hiánya esetleg késedelmekhez vezet az ügyiratok feldolgozásában, ami viszont veszélyezteti az OLAF ajánlásainak tagállamok általi nyomon követését. Az OLAF által a nemzeti igazságügyi hatóságok részére továbbított ügyek ismertetése azt jelzi, hogy a nemzeti igazságügyi hatóságok néhány ügyiratot azért nem dolgoztak fel, mert az elévülési időszak már azt megelőzően lejárt, hogy az ügyet továbbították volna a számukra. Ezen túlmenően az FB által a kilenc hónapnál hosszabb vizsgálatokról szóló jelentések ⁽⁴⁾ tekintetében elvégzett elemzés azt mutatja, hogy az ügyiratok feldolgozásában az

alacsony prioritás, a forráshiány és a vizsgálatok taktikai célú ideiglenes felfüggesztése miatt) mutatkozó sok késedelem jobb irányítással és tervezéssel elkerülhető lenne.

Ezen túlmenően az FB hangsúlyozza a megfelelő minőség-ellenőrzési mechanizmusok, a késedelmek elkerülésének, valamint egy teljesen működőképes visszajelző rendszer és a vizsgálatok értékelésének fontosságát. Egy helytálló ellenőrző rendszer és teljesítményértékelés megléte megkönnyítené a teljesítmény OLAF vezetése általi nyomon követését, valamint a problémás területek meghatározását. Másrészt a rendszernek azt is lehetővé kellene tennie, hogy a levont tanulságok alapján és az ajánlások megtételét követően korrekciós intézkedésekre kerüljön sor. Az ellenőrzési és a visszajelzési rendszerek javításának kulcsfontosságú eszközeit a belső átláthatóság és kommunikáció jelenti.

Az FB véleményt adott ki az OLAF 2008. évre szóló éves irányítási tervről ⁽⁵⁾, amelyben számos javaslatot tett az irányítási célkitűzésekre és teljesítménymutatókra vonatkozóan ⁽⁶⁾.

II – 2.3. Adminisztratív szervezet és az OLAF vizsgálati feladatkörével kapcsolatos személyzeti politika

Az FB azon a véleményen van, hogy az OLAF főigazgatójának kell felelősséget vállalnia az 1999. évi bizottsági határozatban ⁽⁷⁾ előírtaknak megfelelően a Közösségek személyzeti szabályzatának keretében tartozó hatékony személyzeti politika életbe léptetéséért. Ezen túlmenően az OLAF főigazgatójának a személyzet zökkenőmentes felvétele, illetve a belső áthelyezések, felmentések biztosítására, valamint az OLAF hatékony működésének lehetővé tételéhez szükséges álláshelyek és előirányzatok rendelkezésre állásának biztosítására kellene felhasználnia azt a teljes rugalmasságot, amelyet kinevezésre jogosult hatóságként élvez.

Az FB megvizsgálta az OLAF 2009-re szóló előzetes költségvetés-tervezetét és véleményt adott ki arról ⁽⁸⁾, amelyben különösen hangsúlyozta a személyzeti politika vizsgálati egységek igényeihez való szoros hozzáigazításának fontosságát.

Az FB véleménye szerint ez a humán erőforrás-stratégia továbbfejlesztésével – amely lehetővé teszi, hogy a valós igények és meghatározott prioritások alapján helyezték el a személyzetet –, továbbá új erőforrásoknak az alapvető fontosságú vizsgálati munkához való rendelkezésével érhető el. Jelenleg nem állnak egyensúlyban a műveleti és a nem műveleti munkára kiosztott erőforrások, az OLAF-nak pedig – a személyzet teljes létszámának növelése helyett – elsődlegesen arra kellene törekednie, hogy jobban kihasználja a már megszerzett, házon belüli erőforrásokat.

⁽⁵⁾ Lásd a 4. mellékletet.

⁽⁶⁾ Lásd a 4. mellékletet.

⁽⁷⁾ Az 1999. április 28-i 1999/352/EK, ESZAK, Euratom bizottsági határozat (HL L 136., 1999.5.31., 20. o.) 6. cikke.

⁽⁸⁾ Lásd az 5. mellékletet.

⁽¹⁾ Lásd a 2007. október 17-i első tevékenységi jelentés (HL C 123., 2008.5.20., 1. o.) következtetéseit, valamint a jelentésben szereplő, az FB „az OLAF-nak a több mint kilenc hónapja tartó vizsgálatokra vonatkozó jelentéseiről” szóló, 1/2007 véleményét.

⁽²⁾ Az 1073/1999/EK rendelet 12. cikke és a 1999/352/EK, ESZAK, EURATOM bizottsági határozat 5. cikke.

⁽³⁾ A. Igazgatóság (4 egység): Belső vizsgálatok: Európai intézmények; Belső/Külső vizsgálatok: Uniós szervek; Közvetlen kiadás és külső támogatás; Külső támogatás. B. Igazgatóság (4 egység): Mezőgazdaság; Vám I.; Vám II.; Strukturális intézkedések.

⁽⁴⁾ Az FB „az OLAF-nak a több mint kilenc hónapja tartó vizsgálatokra vonatkozó jelentéseiről” szóló 1/2007. véleménye.

Az FB hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a vizsgálok számára különösen a közösségi szabályok pénzügyi végrehajtásával kapcsolatos ismeretek és készségeik javítására szolgáló folyamatos szakképzési programot kell létrehozni.

Az OLAF vizsgálóinak függetlensége létfontosságú. E célból az OLAF ideiglenes személyzetének kérdése kulcsfontosságú a stabilitás, a folytonosság és a függetlenség szempontjából, mivel a vizsgálatot folytató személyzet jelentős részét jelenleg határozott idejű szerződéssel foglalkoztatják. Az FB üdvözlö a határozott idejű szerződések határozatlan időre történő meghosszabbításával, valamint a nyílt versenyvizsgák közzétételével kapcsolatban 2007-ben és 2008-ban történt pozitív fejleményeket. Ezenfelül az FB arra ösztönzi az OLAF-ot, hogy személyzeti szabályzatával és a főigazgató 2005. évi határozatával⁽¹⁾ összhangban végezze el ideiglenes személyzete előléptetését mobilitásuk javítása érdekében, viszont mind a folyamatban lévő, mind pedig a tervezett versenyvizsgák befejezését követően tervezze meg gondosan személyzetfelvételi politikáját.

III. AZ OLAF-FAL, AZ UNIÓS INTÉZMÉNYEKKEL, VALAMINT AZ OLAF PARTNEREIVEL ÉS AZ OLAF-FAL KAPCSOLATOSAN ÉRDEKELT FELEKKEL MEGLÉVŐ KAPCSOLATOK

III – 1. Az OLAF-fal meglévő kapcsolatok

Az FB hivatali idejének elejétől kezdve nyolc véleményt adott ki⁽²⁾: hármát az OLAF előzetes költségvetés-tervezeteiről, egyet a kilenc hónapnál hosszabb vizsgálatokról szóló jelentésekről, egyet az „első látásra megalapozatlan ügyekről”, egyet az OLAF javasolt reformjáról (ideértve egy kiegészítő véleményt is) és kettőt az OLAF vizsgálati feladatkörének irányításával kapcsolatos kérdésekről. Az FB meglepedésére szolgál, hogy az OLAF – a legtöbb esetben – egyetértett azzal, hogy figyelembe vegye az FB véleményét, és tervezi azok teljes körű végrehajtását.

Az FB arra ösztönzi az OLAF-ot, hogy – annak érdekében, hogy az FB felmérhesse munkájának hatását – szolgáljon részletesebb és rendszeres információkkal arra vonatkozóan, hogy hogyan tervezni végrehajtani az FB ajánlásait. Az FB általánosságban bízik abban, hogy ajánlásai segíteni fognak az OLAF-nak hivatali tevékenységeinek és különösen egyes olyan aspektusok hatékonyságának javításában, amelyek központi jelentőségűek a hivatal működési függetlensége és vizsgálati feladatkörének gondos irányítása szempontjából.

A jelentéssel érintett időszakban az FB rendszeresen találkozott az OLAF főigazgatójával, az egyes igazgatókkal, az Igazságügyi és Jogi Tanácsadási Egység tisztviselőivel, valamint más egységeknél dolgozó munkatársakkal, akik megvitatták munkájukat az FB-vel. Az FB e megbeszélésekből azt a következtetést vonta le, hogy az OLAF vizsgálatainak jellege és különösen a vezetéshez és a humán erőforráshoz kapcsolódó kérdések tekintetében a jelentésben korábban említett félreérthetőség az OLAF vezetését és személyzetét is aggasztja. Az OLAF tudatában van annak, hogy

⁽¹⁾ Az OLAF főigazgatója által az OLAF ideiglenes személyzetének felvételére és alkalmazására vonatkozó új politikáról kiadott határozat 1. cikke a következőképpen rendelkezik: „Az ideiglenes személyzetet egy vegyes bizottsággal folytatott konzultációt követően a főigazgató által hozott határozattal a kategória/funkciócsoport következő magasabb fokozatába lehet átsorolni”.

⁽²⁾ Lásd a 2. mellékletet, amely tartalmazza az FB által 2006. december 1. és 2008. május 31. között elfogadott vélemények listáját.

sürgősen javítania kell vizsgálatainak megtervezését és stratégiai irányítását, valamint hogy létre kell hoznia és végre kell hajtania a vizsgálatokra vonatkozó működési prioritásokat, szabályokat és eljárásokat.

Az FB hangsúlyozta a meglévő források optimális felhasználását lehetővé tevő vizsgálati kritériumok és prioritások jelentőségét. Az FB támogatja az OLAF rangidős vezetésének azon véleményét, hogy a személyzet létszámának növelése jelenleg nem sürgetően szükséges az OLAF számára, hanem ehelyett inkább – az összpontosítás helyreállítása érdekében – a házon belül már meglévő személyzetet kell áthelyezni és megfelelő képzésben részesíteni. Mindezen intézkedések és kezdeményezések azonban erőteljesebb elkötelezettséget és vezetői készséget kívánnak az OLAF vezetése részéről.

A jelentéstételi időszak során az OLAF három, általa rendezett konferenciára – a csalással foglalkozó vizsgálok brüsszeli konferenciájára, az Eurojust korrupcióval foglalkozó brüsszeli OLAF-konferenciára, valamint a Portugáliában tartott, a korrupció elleni küzdelemre irányuló közös ICSTE/ANU/OLAF konferenciára⁽³⁾ – meghívta az FB elnökét és előadóit.

III – 2. A közösségi intézményekkel és az OLAF partnereivel és az OLAF-fal kapcsolatosan érdekelt felekkel meglévő kapcsolatok

Az FB szoros kapcsolatokat tartott fenn a közösségi intézményekkel, valamint az OLAF partnereivel és az OLAF-fal kapcsolatosan érdekelt felekkel, és elkötelezett amellett, hogy rendszeres eszmecsere folytasson azokkal a szervekkel, amelyeknek a csalás, a korrupció és a Közösség pénzügyi érdekét sértő illegális tevékenységek elleni küzdelem közös érdeke.

Ennek szellemében a jelentéstételi időszak során az FB a következő személyekkel találkozott: Siim Kallas, a Bizottság alelnöke; Catherine Day, a Bizottság főtitkára; az Európai Parlament Költségvetési Ellenőrző Bizottsága (COCOBU) és annak elnöke, Herbert Bösch; a COCOBU koordinátorai és a COCOBU-nak az OLAF-ért és az FB-ért felelős előadója, Ingeborg Grässle; Gilles de Kerchove, az Európai Tanács Titkárságának bel- és igazságügyi igazgatója; az Európai Tanácsnak a szlovén elnökség idején a csalás elleni küzdelemmel foglalkozó munkacsoportja; Joaquín Bayo Delgado, az európai adatvédelmi biztos helyettese és Nikiforos Diamandouros, az európai ombudsman.

E tárgyalásokon az FB arra a következtetésre jutott, hogy a Bizottság egészében jobb megértést és szorosabb munkakapcsolatokat alakított ki az OLAF-fal; hogy a belső vizsgálatok kezelésével és lezárásával kapcsolatos késedelmek utóhatásai tekintetében közös és általános aggodalom tapasztalható; hogy az OLAF működési kapacitását igen nagyra értékelnék a Bel- és Igazságügy keretében, valamint hogy a Lisszaboni Szerződésben és az Európai Ügyészség keretében mérlegelni kellene az OLAF

⁽³⁾ Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa/Australian National University/OLAF.

kérdését. Spanyolország főügyésének meghívására és vele együttműködve az FB részt vett egy, az e tárgyban az igazságügy terén működő szervek egyesítése céljából szervezett nemzetközi szemináriumon annak érdekében, hogy megvitassák az Unió pénzügyi érdekeit érintő bűncselekmények elleni küzdelem jövőbeli keretét, valamint hogy átgondolják, hogy az OLAF ebben az új struktúrában milyen szerepet tölthetne be.

Az FB találkozott továbbá Candido Conde-Pumpidóval, Spanyolország főügyésével és Johan Delmulle-lel, Belgium szövetségi államügyésével annak érdekében, hogy értékeljék az OLAF nemzeti igazságügyi hatóságok részére továbbított vizsgálati jelentéseinek minőségét és hasznosságát, valamint hogy ösztönözzék az OLAF és a tagállamok közötti megfelelő információáramlást az OLAF tájékoztatási kötelezettségével kapcsolatos rendelkezések nemzeti hatóságok általi proaktív végrehajtása mellett⁽¹⁾. Az FB-nek ezenkívül az is a szerepe, hogy segítsen az OLAF-nak az OLAF és a tagállamok közötti együttműködés szintjének javításában, mivel ez elengedhetetlen az OLAF vizsgálatainak sikeres kimeneteléhez. A tárgyalások során hangsúlyozták, hogy jelenleg megfelelő az együttműködés és az információcsere az ügyészségek és igazságügyi hatóságok, valamint az OLAF között. Az OLAF Jogi és Igazságügyi Tanácsadói Egysége tisztviselőinek szerepe továbbra is kulcsfontosságú a nemzeti igazságügyi hatóságokkal való rendszeres kapcsolattartás és a velük folytatott munka tekintetében.

A fent említett nemzetközi szemináriumot követően, 2008 januárjában a spanyolországi Főügyészség Hivatala és az OLAF között együttműködési megállapodás aláírására került sor. Az FB arra ösztönzi az OLAF-ot, hogy erősítse tovább a nemzeti hatóságokkal meglévő általános kapcsolatait, mivel az OLAF munkájának kézzelfogható eredményei a tagállamok által mind a vizsgálatok során, mind pedig a nyomon követő szakaszokban tett hozzájárulástól is függenek.

Az európai adatvédelmi biztos helyettesével, Joaquín Bayo Delgadoval folytatott megbeszélések során az FB hangsúlyozta, hogy az OLAF adataihoz való állandó hozzáférés munkájának szerves részét képezi, annak érdekében, hogy lehetővé váljon az FB számára a nyomon követéssel kapcsolatos jogi megbízatásának teljesítése a személyes adatok védelmére és a titoktartásra vonatkozó rendelkezések teljes mértékű alkalmazásának biztosítása mellett. 2007 júliusában az európai adatvédelmi biztos véleményt adott ki⁽²⁾, amelyben azt a következtetést vonta le, hogy „Nincs ok azt hinni, hogy megsértették a személyes adatok közösségi intézmények és szervek által történő feldolgozása tekintetében az egyének védelméről, valamint az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 2000. december 18-i 45/2001/EK rendelet⁽³⁾ rendelkezéseit, feltéve, hogy a véleményben szereplő megfontolásokat teljes mértékben figyelembe veszik”. Az FB egyetértett az európai adatvédelmi biztos ajánlásaival, és teljes mértékben elkötelezett azok végrehajtása iránt.

⁽¹⁾ Az 1073/1999/EK rendelet 7. cikke.

⁽²⁾ Az európai adatvédelmi biztosnak az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) adatvédelmi tisztviselőjétől előzetes ellenőrzésre beérkezett, a vizsgálati feladatkör végrehajtásának rendszeres nyomon követéséről szóló értesítésről szóló véleménye. A 2007. július 19-i 2007-0073. sz. ügy.

⁽³⁾ HL L 8., 2001.1.12., 1. o.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

- I. Az FB legfőbb szerepe az OLAF vizsgálatainak rendszeres nyomon követése, annak érdekében, hogy biztosítható legyen a függetlenség a vizsgálatok elindítása és lefolytatása, valamint az ügyekre vonatkozó jelentések szövegezése során. Ez a mechanizmus már a kezdetektől fogva elengedhetetlen az OLAF vizsgálati függetlenségének megerősítésében, és az FB továbbra is elkötelezett e cél iránt.
- II. Az FB-t aggasztja bizonyos vizsgálatok túl hosszú időtartama, és megvizsgálta az OLAF „I. Vizsgálati és Műveleti” A. Igazgatóságához tartozó mindazon ügyeket, amelyek több mint négy év után is lezáratlanok. Az FB 26 vizsgálatot tanulmányozott – a lefolytatásukba történő beavatkozás nélkül –, és indokolatlan téltlenségi időszakokat és az ügyek helytelen besorolását észlelte. Az FB arra sürgeti az OLAF-ot, hogy hajtson végre szigorú ellenőrzési mechanizmusokat a vizsgálatok során az esetleges összeférhetlenség elkerülése érdekében.
- III. Az FB elemezte a kilenc hónap után is lezáratlan vizsgálatokról készült jelentéseket (összesen 195-öt). Jelenleg vizsgálatok folynak a késések okaira és a vizsgálatok lezárásának várható idejére vonatkozóan. Az FB nyomon fogja követni ezt a kérdést az OLAF-nál.
- IV. Az FB azt ajánlja, hogy az OLAF Igazságügyi és Jogi Tanácsadási Egységének tisztviselőit már a vizsgálatoknak egy sokkal korábbi szakaszában teljeskörűen vonják be annak érdekében, hogy teljes mértékben figyelembe vegyék az elévülést, és biztosítsák, hogy a nemzeti igazságügyi hatóságok részére továbbított vizsgálatokat megengedhető bizonyítéknak tekintsek az egyes tagállamokban.
- V. Az FB elégedett az általa megvizsgált 212 „első látásra megalapozatlan ügy”-ből álló mintával, és azt a következtetést vonja le, hogy az OLAF hatáskörébe nem tartozó információk kezelésére szolgáló jelenlegi eljárás lehetővé tette az OLAF számára ezeknek az ügyeknek a gyors és hatékony lezárását. Az FB mindazonáltal azt ajánlja, hogy az OLAF kézikönyvben szereplő, megfelelő hivatkozás legyen összhangban az OLAF jelenlegi gyakorlatával.
- VI. Az FB úgy véli, hogy az OLAF nem köteles az információk valamennyi típusát és minden ügyet azok pénzügyi hatásától függetlenül feldolgozni, és nyomatékosan ajánlja, hogy dolgozzon ki „*de minimis*” politikát a nagyon alacsony pénzügyi hatással bíró, kisebb szabálytalanságokkal kapcsolatos ügyekre vonatkozóan, továbbá hogy értékelje kritikusán, hogy mikor lehet ezeket a Bizottság Vizsgálati és Fegyelmi Hivatala (IDOC) elé terjeszteni. Ezen túlmenően az FB sürgeti az OLAF-ot, hogy hajtson végre az IDOC-kal kötött egyetértési megállapodást az ezen ügyekkel kapcsolatos munkamegosztás egyértelművé tétele érdekében.
- VII. Az FB megkapta és felülvizsgálta az OLAF által bejelentett két ügyet, amelyben egy intézmény elmulasztotta az OLAF ajánlásainak betartását. Az FB nyomatékosan ajánlja, hogy az OLAF kövesse rendszeresen nyomon az ilyen ügyeket, és rendszeresen számoljon be azokról az FB-nek, ezáltal javítva az OLAF nyomon követésének hatékonyságát.

- VIII. Az FB azt ajánlja, hogy az OLAF vizsgálja felül a havi statisztikai jelentések tartalmát és formáját, mivel az adatokat jelenleg nem értelmezik, ezek nem is kapcsolódnak semmiféle minőségméréshez, és ezeket az FB nem tudja ellenőrizni.
- IX. Az FB megvizsgálta az OLAF vezetésének az OLAF vizsgálati feladatkörére gyakorolt hatását, és teljes mértékben támogatja a vizsgálatok irányításának – és különösen megtervezésüknek, ellenőrzésüknek és felügyeletüknek a – javítására tett intézkedéseket. Az FB nyomatékosan ajánlja, hogy az OLAF helyezzen nagyobb hangsúlyt a műveleti munka irányítására, stratégiai megtervezésére és visszajelzési rendszereire. Mindenekfelett az FB azt ajánlja, hogy az OLAF határozza meg jobban vizsgálati politikáját, valamint hogy fogadjon el egy egyértelműbb irányítási összpontosítást és szemléletmódot célkitűzése és a sikert biztosító általános tényezők tekintetében. Az OLAF vezetése és igazgatói részéről az erőteljes elkötelezettség a harmonikus és eredményes munkakörnyezet egyik előfeltétele.
- X. Az FB azt ajánlja, hogy az OLAF dolgozzon ki humán-erőforrás-stratégiát és – ezt kiemelt kérdésnek tekintve – biztosítson több és rendkívül színvonalas humán erőforrást a műveleti munkára, amely az OLAF legfőbb tevékenysége. Nem egyértelmű, hogy van-e szilárd jogalapja az OLAF-nak arra, hogy olyan nem alapvető tevékenységekkel foglalkozzon, mint amilyen például a közösségi kiadásokkal kapcsolatos programok nyomom követése és irányítása. Az FB azt ajánlja, hogy az OLAF vezetése tegyen lépéseket a műveleti és a nem műveleti munkára kiosztott források közötti egyensúlyhiány helyrehozatala érdekében, valamint hogy biztosítsa a vizsgálok folyamatos képzését.
- XI. Az FB azt ajánlja, hogy az OLAF működjön együtt a Bizottság igazgatásával saját személyzeti politikája végrehajtásának optimalizálása érdekében. Az FB üdvözlö az OLAF ideiglenes személyzetének helyzete tekintetében elért pozitív fejleményeket, és azt ajánlja, hogy az OLAF a személyzeti szabályzattal összhangban hajtson végre előléptetéseket az ideiglenes személyzettel kapcsolatban.
- XII. Az FB azt ajánlja, hogy az OLAF által a csalás- és korrupciómegelőzés területén végzett erőfeszítéseket olyan módon összpontosítsák, hogy a vizsgálatokból szerzett szakvéleményeket és ismereteket valamennyi bizottsági szolgálat a gyakorlatban használhassa. Az FB azt ajánlja, hogy az OLAF javítsa belső koordinációját, valamint biztosítsa az igazgatóságai közötti rendszeres információ-áramlást ezen a területen.
- XIII. Az FB úgy véli, hogy a fent említett valamennyi ajánlásnak megfelelően tükröződnie kell az új műveleti kézikönyvben, mivel ez a vizsgálatok lefolytatásának alapvető munkaeszköze. Az FB szilárd meggyőződése, hogy az egyértelmű működési eljárásokat és határidőket tartalmazó kézikönyv elfogadása következetes keretet fog biztosítani az OLAF vizsgálataihoz, és megerősíti azok független lefolytatását. Az FB elkötelezett az iránt, hogy konstruktívan járuljon hozzá annak kidolgozásához.
- XIV. Az FB titkárságán a szükséges erőforrások megszerzésével kapcsolatosan felmerülő nehézségek elkerülése érdekében az FB azt ajánlja, hogy az FB titkársága számára különítsenek el álláshelyeket az OLAF létszámtervében. Az FB titkárságának személyzetét az FB kifejezett egyetértésével kell kinevezni, biztosítva ezáltal az FB teljes körű függetlenségét feladatainak elvégzésében.

1. MELLÉKLET

A FELÜGYELŐBIZOTTSÁG ÜLÉSEINEK IDŐPONTJAI

2007

Hónap	Az ülés időpontja
JÚNIUS	Június 19., kedd – június 20., szerda
JÚLIUS	Július 9., hétfő – július 10., kedd
SZEPTEMBER	Szeptember 18., kedd – szeptember 19., szerda
OKTÓBER	Október 16., kedd – október 17., szerda
NOVEMBER	November 26., hétfő – november 27., kedd
DECEMBER	December 11., kedd – december 12., szerda

2008

Hónap	Az ülés időpontja
JANUÁR	Január 23., szerda
FEBRUÁR	Február 26., kedd – február 27., szerda
ÁPRILIS	Április 1., kedd – április 2., szerda Április 28., hétfő – április 29., kedd
MÁJUS	Május 27., kedd – május 28., szerda

*2. MELLÉKLET***A FELÜGYELŐBIZOTTSÁG 2006. DECEMBER 1. ÉS 2008. MÁJUS 31. KÖZÖTT ELFOGADOTT
VÉLEMÉNYEINEK LISTÁJA****2006**

1/2006 sz. vélemény az OLAF 2007. évi előzetes költségvetés-tervezetéről

2/2006 sz. vélemény az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) által lefolytatott vizsgálatokról szóló 1073/1999/EK rendelet reformjáról

Kiegészítő vélemény az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) által lefolytatott vizsgálatokról szóló 1073/1999/EK rendelet reformjáról

A felügyelőbizottság 3/2006 sz. véleménye az OLAF teljesítménymutatóiról

2007

1/2007 sz. vélemény az OLAF kilenc hónapnál hosszabb ideje tartó vizsgálatokról szóló jelentéseiről

2/2007 sz. vélemény az OLAF 2008. évi előzetes költségvetés-tervezetéről

2008

1/2008 sz. vélemény az első látásra megalapozatlan ügyekről

2/2008 sz. vélemény az OLAF 2008. évre szóló éves irányítási tervéről

3/2008 sz. vélemény az OLAF 2009. évi előzetes költségvetés-tervezetéről

3. MELLÉKLET

1/2008. SZ. VÉLEMÉNY

Nyilvánvalóan megalapozatlan bejelentésekről (*prima facie non-cases*)

Brüsszel, 2008. március 28.

1. Az OLAF felügyelőbizottság a 2007. szeptember 18–19-i ülésén úgy határozott, hogy megvizsgálja, hogyan kezeli az OLAF a nyilvánvalóan megalapozatlan bejelentéseket (*prima facie non-cases*).
 2. Annak érdekében, hogy a fontosabb ügyekre összpontosíthatson, az OLAF 2004-ben egyszerűsített eljárást vezetett be az ún. *prima facie non cases* (a továbbiakban: PFNC) esetére. Ez az eljárás azokra az esetekre vonatkozik, amelyekben minden rendelkezésre álló információ arra utal, hogy az OLAF egyértelműen és semmilyen körülmények között nem rendelkezik hatáskörrel⁽¹⁾. (Példa: egy harmadik országbeli polgár panasza, miszerint a helyi adóhatóság illetéktelen adót számol fel). Ezzel az eljárással elkerülhető, hogy az OLAF hivatalos eljárást indítson, értékelést végezzen és rövid idő múltán újra megszüntesse az eljárást.
 3. Az OLAF 2003 és 2007 között 894 esetet kezelt *prima facie non case*-ként. Az OLAF felügyelőbizottsága reprezentatív szűrőpróbaszerű ellenőrzés során 212 *prima facie non case*-t választott ki véletlenszerűen, ügyelve arra, hogy a kiválasztott esetek minden működési igazgatóságot és nyomozási osztályt érintsenek. Ezzel kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy a vámügyek, a cigaretta és a hozzáadottérték-adó területén csak kevés PFNC fordul elő. A személyes adatok védelmére vonatkozó kérdések tisztázása után az OLAF a felügyelőbizottságnak minden szűrőpróbaszerű ellenőrzéshez korlátozás nélküli hozzáférést biztosított.
 4. A vizsgálat eredményei a következőképpen foglalhatók össze:
 - 4.1. Az OLAF a PFNC-eljárásra vonatkozó szabályokat alapvetően helyesen alkalmazza. Ez különösen vonatkozik a következő esetekre, amelyekkel az OLAF gyakran szembesül:
 - névtelen bejelentések,
 - panasztételi lehetőségükkel visszaélő személyek bejelentései,
 - magánszemélyek közötti jogvitákra vonatkozó bejelentések,
 - olyan nemzeti programokra vonatkozó bejelentések, amelyek semmilyen uniós pénzügyi vonatkozással nem rendelkeznek,
 - valamely közösségi politika vagy közösségi program végrehajtására irányuló bejelentések. Ilyen esetek gyakran fordulnak elő a közös agrár- és strukturális politikában.Ezekben az esetekben az OLAF köteles az érintett projektet azonosítani, és az illetékes nemzeti hatóság vagy a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság (DG AGRI) vagy a Regionális Politikai Főigazgatóság (DG REGIO) segítségével pontosan meghatározni a tényállást. Ha végül alapos gyanú nem állapítható meg, ezeket az eljárásokat is PFNC-nek minősítik.
- Az OLAF ezeket az eseteket *non cases*-nek is minősíthetné. A PFNC-eljárásnak ezzel szemben az az előnye, hogy sem az értékelés elvégzése, sem az OLAF-testület felkérése nem szükséges hozzá. Ez elfogadható módon leegyszerűsíti az ügykezelést, ugyanakkor azonos eredményhez vezet (az eljárást megszüntetik).
- A Bizottság fegyelmi hivatala (IDOC) kötelességzegés gyanúja esetén tájékoztatja az OLAF-ot, és felveti a kérdést, hogy saját maga kíván-e foglalkozni az esettel. Ha az OLAF eláll ettől, az esetet PFNC-nek minősítik.

A PFNC-eljárás ezért lehetővé teszi, hogy az OLAF a törvényes hatáskörén kívül eső eseteket különösebb adminisztrációs terhek nélkül és rövidebb idő alatt lezárhassa.

⁽¹⁾ OLAF, Eljárási kézikönyv, 76. o. „*Prima facie non cases*”: Ha olyan információ érkezik, amely világosan és egyértelműen nem tartozik az OLAF hatáskörébe, a felelős osztályvezető javasolhatja, hogy ezt az információt ne értékeljék. A felelős osztályvezetőnek ki kell töltenie a *prima facie non case* esetére vonatkozó nyomtatványt (2. sz. melléklet, 19. sz. nyomtatvány), amelyet a B. igazgatóság igazgatója ellenjegyez, majd a nyomtatványt a kezdeti információkkal együtt visszajuttatják az OLAF nyilvántartási archívumába. Az ügy bekerül az esetmenedzsment-rendszer (CMS) nyilvántartásába, de lezártként jelenik meg.”

4.2. Bizonyos esetekben a *prima facie* eljárást az OLAF-kézikönyvben meghatározott definíción kívül is alkalmazzák. Két példa erre:

- Egy névtelen telefonáló az ingyen hívható telefonszámon felhívja az OLAF-ot, tájékoztatja európai pénzek elköltésére vonatkozó állítólagos rendellenességekről és megad egy telefonszámot. Az OLAF több kísérletet tesz arra, hogy pontosabb információkat szerezzen a telefonálótól. Ez a feladat lehetetlennek bizonyul. A telefonszám téves vagy a telefonáló soha nem érhető el. Ilyen esetben nem állapíthatók meg a vizsgálat megindításához az Európai Közösségek Bírósága joggyakorlata szerint szükséges „kellően komoly gyanús körülmények”. Az OLAF ezért jogosan szünteti be az eljárást.
- Bizonyos eljárások esetében az OLAF előbb vizsgálatot rendel el, és ezt követően a vizsgálat eredményeinek tükrében az eljárást *prima facie non case*-nek minősíti.

Ezzel kapcsolatban üdvözölni kell, hogy az OLAF nem minősíti az eseteket elhamarkodottan *prima facie non cases*-nek, hanem először bizonyosságot szerez az ügy háttéréről, és csak utána szünteti meg az eljárást.

- A vizsgált esetek egyikében sem használta az OLAF a PFNC-eljárást arra, hogy „eltussoljon” olyan eseteket, amelyek teljes körű vizsgálatot érdemeltek volna.

Összefoglalás

A reprezentatív szűrőpróbaszerű ellenőrzés megmutatta, hogy a *prima facie non cases* eljárás az OLAF számára lehetővé teszi, hogy a törvényes hatáskörén kívül eső eseteket különösebb adminisztrációs terhek nélkül és rövidebb idő alatt lezárhassa. Az OLAF ezt az eljárást megfelelő körültekintéssel alkalmazza. A felügyelőbizottság a szűrőpróbaszerű ellenőrzés során nem talált olyan esetet, ahol másfajta eljárás, különösen teljes körű vizsgálat indokolt lett volna.

4. MELLÉKLET

2/2008. SZ. VÉLEMÉNY

Az OLAF 2008. évi éves irányítási tervéről

Brüsszel, 2008. február 26.

Az OLAF 2008. évi éves irányítási tervét januárban elküldték a felügyelőbizottság Titkárságának, amit a Titkárság 2008. januári és februári ülésein vitatott meg, különös tekintettel azokra a részekre, amelyek a Hivatal vizsgálati tevékenységére vonatkoznak. A felügyelőbizottság ezért üdvözöli a világos célkitűzések és a mérhető teljesítménymutatók (eredménymutatók és célok) elfogadását és reméli, hogy ezek az OLAF minden területén hozzájárulnak a hatékonyság, az átláthatóság és az elszámoltathatóság növeléséhez.

A felügyelőbizottság megjegyzi, hogy 2007-hez viszonyítva az OLAF átfogó stratégiai és működési célkitűzéseit a „zéró toleranciáról” a „csalás minimalizálására” változtatták. Mivel ez jelentős stratégiai változás, a „minimális csalási ráta” fogalmát tovább kell pontosítani annak érdekében, hogy lehetőség legyen közbenső célok meghatározására és megállapítható legyen, hogy a foganatosított intézkedések segítik-e az általános célkitűzések elérését. Másrészt, mivel az OLAF forrásai nagyon korlátozottak, a felügyelőbizottság úgy ítéli meg, hogy az általános irányítási célkitűzések arra kell irányuljanak, hogy az OLAF olyan komolyabb (azaz jelentős pénzügyi következményekkel járó) csalási ügyekkel foglalkozzon, amelyek növelik hírnevét és egyidejűleg biztosítják a közösségi pénzeszközök leghatékonyabb felhasználását. Erre az éves irányítási tervben nincs külön hivatkozás.

Tekintettel az eredménymutatókra és a négy sajátos célkitűzéshez kapcsolódó célokra, a felügyelőbizottság kétségbe vonja, hogy a fegyelmi eljárásra javasolt lezárt ügyek száma reális célkitűzésnek tekinthető-e, mivel a vizsgálat eredményét nehéz előre megjósolni. Azt is nehéz továbbá felismerni, hogy ez a célkitűzés hogyan lehetne alkalmazható azokban a – növekvő számú – támogatási, ellenőrzési és összehangolási esetekben, amelyekben az OLAF-nak nincs vezető szerepe.

A felügyelőbizottság megkérdőjelezi a „bíróági és fegyelmi eljárások számának növelése az OLAF ajánlására” indikátor értékét, mivel ennek megvalósítása nem áll az OLAF hatáskörében. Továbbá, a 2006. évi éves irányítási terv féldíós értékelése azt mutatja, hogy az OLAF jelenleg nem kap következetes és megbízható információt a tagállamok nemzeti igazságügyi hatóságaitól az ajánlásaival kapcsolatos igazságügyi következményekkel kapcsolatban. A felügyelőbizottság hatékonyabb célkitűzést javasolja, amely erősíthetné az OLAF és az illetékes tagállamok hatóságai közötti információáramlást. Ebben az összefüggésben a felügyelőbizottság sürgeti a nyomon követés különböző területeivel kapcsolatban feladatok és hatáskörök tisztázását, valamint örömmel venné, ha ezt az éves irányítási terv is tükrözné. Az OLAF képviselőivel 2007. júniusában tartott értekezleten a felügyelőbizottság többek között arra is rámutatott, hogy az OLAF nem rendelkezik jogalappal arra vonatkozóan, hogy a Bizottság nevében pénzügyi nyomonkövetési tevékenységet végezzen.

A pénzügyi következményekkel kapcsolatosan a különféle esetek pénzügyi hatásainak felbecsülésére következetes politikát és iránymutatásokat kell meghatározni, mielőtt ez célkitűzésként megjelenik az éves irányítási tervben. A felügyelőbizottság úgy véli, hogy a két vizsgálati igazgatóság, illetve ennek különféle csoportjai jelenleg különböző számítási módszereket alkalmaznak a pénzügyi hatások megállapítására. Ezen iránymutatásokat elfogadása után össze kell hangolni a „*de minimis*” politika végrehajtására irányuló stratégiával, és az adott erőforrások igénybevételével a legnagyobb költséghatékonyság elérésére kell fordítani.

A felügyelőbizottság előírja, hogy az OLAF vizsgálatait ésszerű időtartamon belül kell lefolytatni, ami átlagosan 24 hónap (eredménymutató: 2.1.). A felügyelőbizottság megállapítja, hogy ez a célkitűzés az OLAF éves jelentései szerint az utolsó három évben nem valósult meg. 2005 és 2007 között a vizsgálatok időtartama átlagosan 24 és 28 hónap között mozgott. Mindazonáltal ez a célkitűzés a jelenlegi éves irányítási tervben változatlan marad. A felügyelőbizottság kétségbe vonja, hogy ez a célkitűzés valóban megvalósítható és realizisztikus vagy hatékonyabb intézkedéseket kellene foganatosítani a célok elérése érdekében. Továbbá az ügyek rendezési aránya az 1-es értékhez kell közelítsen (eredménymutató: 2.2.), ahogy ezt a múltban sikerült is elérni, ha ezt az értéket az egy évre eső újonnan vizsgált esetek alapján számítjuk ki. Ennek ellenére a felügyelőbizottság tudni szeretné, hogy az OLAF milyen intézkedéseket készül foganatosítani a jelenlegi ügyforgalom (2007. decemberében közel 400 eset) csökkentésére, mivel a fent említett célkitűzés nem járul hozzá az ügyforgalom csökkentéséhez.

Az egyéb támogató tevékenységekkel (3. és 4. sz. célkitűzés) kapcsolatosan a felügyelőbizottság úgy véli, hogy célkitűzések és célcsoportok meghatározása túlságosan általános, és ezért nehezen mérhetőek. Ez vonatkozik a következő pontokra: „az Európallal és az Eurojusttal való kapcsolatok és együttműködés megerősítése”, „az OLAF-nak a jelentős partnerekkel való kapcsolattartói hálózata”, „az OLAF segítségének és támogatásának nagybecsülése” és „az OLAF működési tapasztalatainak és vizsgálati eredményeinek hatékony felhasználása a csalások és szabálytalanságok megelőzésére”.

Végül a felügyelőbizottság örömmel látná, ha javaslatainak végrehajtását megemlítenék az éves irányítási tervben.

5. MELLÉKLET

3/2008. SZ. VÉLEMÉNY

Az OLAF 2009. évi előzetes költségvetés-tervezetéről

Brüsszel, 2008. április 2.

Az OLAF felügyelőbizottsága (a továbbiakban: a felügyelőbizottság) április 1–2-án tartott ülésein megvitatta az OLAF (Európai Csalás Elleni Hivatal) 2009-re szóló előzetes költségvetés-tervezetét, és elfogadta az alábbi véleményt.

I. Az OLAF humánerőforrásainak elosztása és kezelése

Az ideiglenes személyzet kérdésével kapcsolatban a felügyelőbizottság örömmel fogadja a 2007 folyamán és 2008 elején bekövetkezett pozitív fejleményeket, különösen azt, hogy az ideiglenes alkalmazottak szerződését határozatlan időre meghosszabbították, valamint nyílt versenyvizsgákat hirdettek meg a csalás elleni küzdelem területén. Ezekre nem kerülhetett volna sor, ha az ideiglenes személyzet helyzetének javítása érdekében az OLAF nem vállal folyamatos és aktív szerepet.

A felügyelőbizottság azt is megállapítja, hogy 2007 eleje óta folyamatosan csökken a betöltetlen álláshelyek száma. Ez pozitív tendencia, és így az OLAF fokozottabban lesz képes tevékenységeinek hatékony végrehajtására. Ezzel kapcsolatban a felügyelőbizottság szeretné, ha különös figyelmet fordítanának arra, hogy számos vezetői posztot hosszú ideje megbízott vezetők töltenek be. A két vizsgálati igazgatóság nyolc egységből csupán egy élén áll állandó egységvezető. A felügyelőbizottság véleménye szerint a vezetőségnek sürgősen meg kell oldania ezt a kérdést, hogy biztosítsa a munka folytonosságát és kiszámíthatóbbá tegye a vezetők helyzetét.

Az OLAF személyzetének létszáma 1999 óta jelentősen emelkedett, jelenleg közel négyszáz fős. A felügyelőbizottság aggályosnak tartja, hogy még mindig nem került sor megfelelő humánerőforrás-gazdálkodási intézkedések meghozatalára. E hiányosságra a felügyelőbizottság felhívta a figyelmet az OLAF 2008-as költségvetéséről szóló 2/2007. sz. véleményében, valamint számos megbeszélésen, amelyet 2007-ben az OLAF képviselőivel folytatott. A felügyelőbizottság csak megismételni tudja, hogy sürgősen humánerőforrás-gazdálkodási stratégiát kell kialakítani, amely annak biztosítását tűzi ki célul, hogy a humánerőforrások teljes mértékben megfelelnek a szervezet igényeinek és prioritásainak. A stratégia többek között foglalkozhatna az OLAF és a Személyzeti és Igazgatási Főigazgatóság közötti munkakapcsolatokkal, a munkaerő-felvétellel, a képzéssel, az intézményen belüli mobilitással, valamint az állandó és ideiglenes alkalmazottak előmeneteli lehetőségeivel.

A felügyelőbizottság meggyőződése szerint a pontosan meghatározott humánerőforrás-stratégia lehetővé teheti az OLAF számára, hogy fokozza a vizsgálatok hatékonyságát és eredményességét, a lehető legjobban kihasználja a vizsgálatokhoz jelenleg rendelkezésre álló forrásokat, továbbá jobban kezelje a munkamennyiséget a vizsgálati csoportokban. A felügyelőbizottság különösen hangsúlyozni kívánja annak jelentőségét, hogy a humánerőforrás-stratégia részeként találjanak gyakorlati megoldást arra, hogy javítható legyen az OLAF és a Személyzeti és Igazgatási Főigazgatóság közötti együttműködés a humánerőforrás-gazdálkodás, az ideiglenes személyzet előrehaladása (előléptetése), valamint a vizsgálóbiztosok megfelelő színvonalú és folyamatos képzésének biztosítása terén.

A 2009-es költségvetésben az OLAF két további adminisztrátori álláshelyre tart igényt, amelyeket az A és a B operatív igazgatóság kapna, mint erről az OLAF főigazgatója a felügyelőbizottság 2008. április 2-i ülésén beszámolt. A felügyelőbizottság teljes mértékben támogatja az OLAF vizsgálati tevékenységének megerősítését, amely lehetővé teszi, hogy az OLAF csökkentse a késéseket és fokozza a hatékonyságot az elsőbbséget élvező területeken folytatott vizsgálatok esetében, jobban megfelelve így az érintett felek igényeinek.

Az OLAF kilenc hónapnál hosszabb ideje tartó vizsgálatokról szóló, 2006-os és 2007-es évre vonatkozó 295 jelentésének megvizsgálása alapján a felügyelőbizottság megállapítja, hogy a vizsgálatok kb. 55 %-a azért nem zárult le, mert „forráshiány” jelentkezett, vagy „a vizsgálati munka mennyisége hosszabb időt igényelt”. Az elemzés arra utal, hogy a vizsgálati csoportokat meg kell erősíteni ahhoz, hogy megbirkózhassanak a munka mennyiségével.

Továbbá az OLAF különböző tevékenységei közötti forráselosztás vonatkozásában a felügyelőbizottság felülvizsgálatot folytatott le, amely azt mutatja, hogy az elmúlt néhány évben több forrást fordítottak a hivatal kiegészítő tevékenységeire, mint az A és B igazgatóság vizsgálati alaptevékenységére. A felügyelőbizottság aggasztónak találja ezt a fejleményt, mivel így a hivatal kevésbé képes hatékonyan, eredményesen és időben végrehajtani a vizsgálatokat, továbbá az OLAF alapfeladata háttérbe szorul. Az OLAF 2006 és 2007 folyamán számos beszámolót tartott a felügyelőbizottságnak, amelyek alapján sok, jelenleg a hivatal által végzett tevékenység – pl. a közösségi programok nyomonkövetési tevékenységei (különösen pénzügyi nyomon követése) és igazgatása – esetében nem egyértelmű, hogy az OLAF alapfeladatának részét képezik-e ezek, és valóban nincs-e elvégzésükre megfelelőbb szerv, mint az OLAF.

A HERCULE II. program és a Periklész program igazgatásával (20 millió EUR) kapcsolatban a felügyelőbizottságnak aggályai vannak amiatt, hogy összeférhetlenség lehetősége jelentkezhet abban az esetben, ha esetleg visszaélnék a pénzügyi forrásokkal, és ezért vizsgálat indul. A felügyelőbizottság szerint jobb lenne, ha az OLAF semmiféle közösségi kiadási program irányítását nem végezné.

Összegezve, a felügyelőbizottság véleménye szerint az OLAF forrásainak elosztása esetleges, továbbá az operatív és nem operatív feladatokra fordított források aránya nem megfelelő. Ajánlatos, hogy ezentúl az OLAF vezetése kizárólag olyan vizsgálatokat részesítsen egyértelmű elsőbbségben, amelyekhez a gyakorlatban további meglévő, illetve jövőbeli források vizsgálati alaptevékenységhez való rendelése szükséges. A hivatal által jelenleg végzett nem operatív tevékenységeknek nem szabad elsőbbséget élvezniük a források elosztásakor, valamint mérlegelni kell, hogy egyes tevékenységek valóban az OLAF feladatköréhez tartoznak-e egyáltalán.

Ajánlások:

A felügyelőbizottság támogatja az OLAF azon kérését, hogy az A és a B vizsgálati igazgatóság két további adminisztrátori álláshelyhez jusson.

A rövid és középtávú humánerőforrás-kérdések kezelése érdekében az OLAF hozzon létre humánerőforrás-stratégiát, amely a szükségletek felmérésén alapul.

Az OLAF minél előbb hirdesse meg az A és a B igazgatóság betöltésre váró egységvezetői állásait.

A felügyelőbizottság szorgalmazza, hogy az OLAF vezetősége juttasson forrásokat a magas prioritású vizsgálati feladatok számára, különösen azoknak a területeknek, ahol nagy a munka mennyisége. A nem operatív tevékenységek további forrásokra vonatkozó igényeit pedig kritikusan kell értékelni.

II. A felügyelőbizottság titkársága

A felügyelőbizottság szükségletfelmérést végzett titkársági személyzetére vonatkozóan. Ennek eredményeként a felügyelőbizottság azzal a kéréssel fordul az OLAF-hoz, hogy a 2009. évi költségvetésben rendelkezzen nyolc titkársági állásról, ezeket az álláshelyeket lábjegyzetben vagy más megfelelő módon kifejezetten a titkárság számára elkülönítve.

Korábban a felügyelőbizottság titkárságának vezetője igazgatói besorolású volt. A felügyelőbizottság kéri, hogy mérlegeljék a titkárságvezetői állás igazgatóivá minősítését, valamint hogy a leendő vezető kinevezése a felügyelőbizottság kifejezett hozzájárulásával történjen annak biztosítása érdekében, hogy a kiválasztott személy a lehető legjobban megfeleljen a felügyelőbizottság igényeinek és elvárásainak a testület feladataihoz és függetlenségéhez való hozzájárulás szempontjából. Mint a felügyelőbizottság tevékenységi jelentésében hangsúlyozta, a testület függetlensége kulcsfontosságú szerepet tölt be abban, hogy megőrizhető legyen az OLAF függetlensége.

Ajánlások:

Az OLAF különítsen el a titkárság számára nyolc álláshelyet.

A felügyelőbizottság vezetői állása kapjon igazgatói besorolást. A felügyelőbizottság kifejezett hozzájárulásával kerüljön sor a kinevezésre, így biztosítva a felügyelőbizottság teljes függetlenségét feladatkörében elvégzése során.

III. Következtetés

A felügyelőbizottság támogatja az OLAF 2009-re vonatkozó költségvetési tervezetét, feltéve, hogy a fenti ajánlásokat figyelembe veszik.