

Преводът на страницата е генериран чрез машинен превод [\[Връзка\]](#). Машинните преводи могат да съдържат грешки, които да водят до нарушаване на яснотата и точността. Омбудсманът не поема отговорност за евентуални несъответствия. За най-надеждна и правно издържана информация направете справка с: изходната версия в английски препратката по-горе. За повече информация вижте нашата [езикова политика](#) и [политика за превода](#) [\[Връзка\]](#).

Решение по случай 45/2015/РМС - Действия на Европейската служба за борба с измамите във връзка с доклад за подаване на сигнал за нарушение

Решение

Случай 45/2015/РМС - Открит на 10/02/2015 - Решение от 11/08/2015 - Засегната институция Европейска служба за борба с измамите (<p>Не е установено лошо администриране</p>) |

Случаят е свързан с действията на OLAF вследствие получаването на доклад за подаване на сигнал за нарушение, в който се прави връзка между Европейската агенция за авиационна безопасност (ЕААБ) и твърдение за манипулация на доклад за проверка на авиационната безопасност. След извършване на предварителна оценка омбудсманът изрази загриженост относно създалото се впечатление, че решението на OLAF прекратява разглеждането на случая и отнася въпроса обратно до ЕААБ въпреки факта, че лицето, подало сигнала за нарушение, съзнателно е избрало да изпрати доклада си до OLAF, вместо до ЕААБ. Омбудсманът изрази предварителното становище, че такова решение може да окаже отрицателно въздействие върху ефективността на разпоредбите за подаване на сигнали за нарушения изобщо. Поради това омбудсманът реши да извърши проверка.

След проверка на досиетата на OLAF омбудсманът установи, че OLAF правилно е преценил дали да започне разследване. Оказа се също така, че OLAF всъщност не е приключил случая, а е приканил ЕААБ да извърши проверка по въпроса и да изпрати доклад за резултатите на своята проверка. Освен това OLAF си е запазил правото да предприеме официална проверка на по-късен етап. В този контекст омбудсманът заключи, че OLAF е разгледал надлежно доклада на жалбоподателя за подаване на сигнал за нарушение. Омбудсманът отбеляза, че OLAF е трябвало да уведоми жалбоподателя в по-ясна форма, че отнасянето на въпроса до ЕААБ от страна на службата не означава, че OLAF няма да предприеме други действия. Омбудсманът



направи допълнителна забележка в това отношение.

Обстоятелства, предхождащи жалбата

1. Жалбоподателят е служител на Европейския орган за авиационна безопасност (ЕААБ). През 2014 г. двама от неговите колеги отидоха на проверка в държава членка, за да наблюдават спазването от страна на тази държава на законодателството на ЕС в областта на авиационната безопасност. Според твърденията инспекторите са установили два недостатъка. Само един от недостатъците обаче е довел до констатация в окончателния доклад от инспекцията. Според жалбоподателя ръководител на ЕААБ е отстранил втората констатация по политически причини. Според жалбоподателя това представлявало сериозна злоупотреба с власт. Поради това в началото на август 2014 г. той представи на OLAF доклад за подаване на сигнали за нередности [1]. Като използва тази процедура, жалбоподателят е имал право да очаква да бъде защитен срещу ответни действия с цел отмъщение или други отрицателни последици, произтичащи от неговия доклад за лице, сигнализиращо за нередности.

2. След като поиска различни разяснения от жалбоподателя, в средата на декември 2014 г. OLAF информира жалбоподателя, че като е взела решение дали да започне разследване, е преценила дали въпросът попада в една от областите на приоритета на разследването. Той заяви, че е отхвърлил случая с мотива, че OLAF не е единственият орган, компетентен да се занимава с този въпрос; тъй като изглежда са възникнали дисциплинарни въпроси в рамките на ЕААБ, това е въпрос от компетентността на изпълнителния директор на ЕААБ. Поради това OLAF счете за целесъобразно да даде възможност на изпълнителния директор на ЕААБ да проучи въпроса. Накрая OLAF уведоми жалбоподателя, че е препратила за сведение копие от решението си на Генерална дирекция „Транспорт„(ГД „Мобилност и транспорт“) на Европейската комисия.

3. След това жалбоподателят се обръща към Омбудсмана и председателя на Комисията за помощ във връзка с оплакванията си във връзка с OLAF. [2] Впоследствие в края на януари 2015 г. жалбоподателят също така отправя оплакването си до ЕААБ в съответствие с разпоредбите относно подаването на сигнали за нередности [3].

Проверка от страна на Омбудсмана на досието на OLAF

4. Омбудсманът установи следните твърдения и твърдения, представени от жалбоподателя.

Твърдения

1. OLAF неправилно е решила да не разследва доклада на жалбоподателя относно



подаването на сигнали за нередности;

2. OLAF отне прекалено много време, за да реши дали да разследва сигнала за нередности.

Претенции

OLAF следва:

I) да започне разследване по въпроса, повдигнат от жалбоподателя; и

II) да му предоставят защита като лице, сигнализиращо за нередности.

5. Омбудсманът започна проверка на жалбата, като извърши проверка на досието на OLAF по отношение на обработката на доклада на жалбоподателя относно подаването на сигнали за нередности [4] Докладът от тази проверка беше препратен на жалбоподателя. Той не направи никакви коментари.

Твърдение, че OLAF неправилно е решила да не разследва доклада на жалбоподателя относно подаването на сигнали за нередности

Предварителна оценка на Омбудсмана преди проверката

6. Във встъпителното си писмо, информиращо OLAF за проверката, Омбудсманът отбелязва, че Регламент 883/2013 [5] предоставя на OLAF широко право на преценка при вземането на решение дали да започне разследване. OLAF е информирала жалбоподателя, че е решила да не започва разследване по докладвания въпрос, главно защото а) въпросът не попада в обхвата на приоритетите на OLAF и защото б) OLAF не разполага с изключителни правомощия да разследва даден въпрос, който може да включва дисциплинарни въпроси.

7. Омбудсманът изрази становището, че позицията на OLAF по принцип изглежда съответства на дискреционните правомощия на OLAF.

8. **Омбудсманът** обаче изрази предварителното становище, че решението на OLAF да не разследва въпроса и да отнесе жалбата до ЕААБ е породило евентуално системни опасения във връзка с обработването от страна на OLAF на случаи на подаване на сигнали за нередности. Член 22а от Правилника предвижда, че лицето, сигнализиращо за нередности, трябва да съобщи на собствената си институция *или* на OLAF случай на сериозни нередности. Следователно член 22а от Правилника предвижда възможност за *избор на мястото*, където лицето, сигнализиращо за нередности, може да се обърне. В



настоящия случай жалбоподателят изглежда умишлено е избрал да се свърже с OLAF, като се предполага, че един от неговите началници в ЕААБ е инструктирал колегите си да манипулират технически доклад по политически причини. Освен това жалбоподателят изрази съмнения дали това е изолиран случай, твърдейки, че въпросът може да е общ проблем. Той също така твърди, че инструкциите може да са дадени от висшето ръководство на ЕААБ. Решението на OLAF обаче да не започне разследване на доклада на жалбоподателя относно подаването на сигнали за нередности обаче предполага, че жалбоподателят следва да повдигне въпроса на първо място пред самите лица, които според него са отговорни за предполагаемото сериозно нарушение.

9. Изглежда, че подобен подход би могъл да обезкуражи лицата, сигнализиращи за нередности, и по този начин рискува да отслаби ефективността на разпоредбите относно подаването на сигнали за нередности. Поради тези причини омбудсманът реши да започне разследване по този случай.

Окончателна оценка на Омбудсмана

10. Този случай не се отнася до *същността* на оплакването на жалбоподателя, а по-скоро до начина, по който е бил разгледан от OLAF.

11. Въпреки че OLAF има право на преценка при вземането на решение да не започва разследване във връзка с конкретен случай, все пак е ясно, че тя следва да посочи причините за всяко такова решение, което взема.

12. По време на проверката на омбудсмана стана ясно, че OLAF внимателно е обмислила дали да започне разследване във връзка с доклада на жалбоподателя за подаване на сигнали за нередности и е основала заключението си на обективни критерии. OLAF определи въпроса като потенциално сериозен въпрос, попадащ в рамките на собствения ѝ мандат. Освен това той стигна до заключението, че тъй като докладът вероятно се отнася до дисциплинарен въпрос, той не е единственият орган, компетентен да се занимава с него. Като се има предвид, че манипулирането от страна на ръководител на доклад от инспекция може да представлява сериозна злоупотреба с власт, позицията на OLAF в това отношение е разумна.

13. По-важното е, че от проверените документи стана ясно, че загрижеността на омбудсмана по отношение на наличието на потенциален системен проблем е необоснована.

14. **Предварителният анализ** на Омбудсмана се съсредоточи главно върху решението на OLAF да *прекрати* случая. Стана ясно обаче, че OLAF не е *приключила* случая, а е *предала* въпроса на ЕААБ за оценка. Освен това OLAF поиска от ЕААБ да я информира за своя анализ на основния въпрос и също така си запази правото да започне свое собствено разследване на по-късен етап. Следователно, въпреки че OLAF е уведомила жалбоподателя, че няма да се занимава с въпроса, тя всъщност е предприела



подходящи стъпки, за да може въпросът да бъде разследван и разследван по подходящ начин.

15. Освен това вече е установено, че OLAF никога не е поискала или поканила жалбоподателя да се обърне към ЕААБ със своя доклад за подаване на сигнали за нередности; информацията, която OLAF е предала на ЕААБ, е била надлежно анонимизирана и не е позволила на ЕААБ да идентифицира източника на сигнала за нередности.

16. Омбудсманът отбелязва, че макар жалбоподателят да твърди, че един или повече от неговите ръководители са участвали в манипулирането на съответния доклад от инспекцията, нищо не подсказва, че изпълнителният директор на ЕААБ, на когото OLAF е отнесла въпроса, е участвал в предполагаемата нередност. Следователно Омбудсманът счита, че OLAF е действала по подходящ начин, като е взела решение да прехвърли въпроса на изпълнителния директор на ЕААБ за разглеждане и да изиска от него да докладва.

17. С оглед на гореизложеното Омбудсманът стига до заключението, че OLAF е действала правилно при разглеждането на доклада на жалбоподателя относно подаването на сигнали за нередности. Омбудсманът обаче счита за много жалко, че в отговора си на жалбоподателя OLAF не е обяснила достатъчно ясно, че макар да е прехвърлила случая на ЕААБ, тя не е решила окончателно да не разглежда въпроса. Жалбоподателят може да не е сметнал за необходимо да подаде жалба до Омбудсмана, ако е разбрал, че OLAF не само е отхвърлила случая, а всъщност си е запазила правото да участва пряко в зависимост от отговора, който ще получи от изпълнителния директор на ЕААБ.

Твърдение, че OLAF е отнела прекалено много време, за да реши дали да разследва сигнала за нередности

Предварителна оценка на Омбудсмана преди проверката

18. Във встъпителното писмо на Омбудсмана, с което се уведомява OLAF за проверка в този случай, тя отбелязва, че Регламент 883/2013 не предвижда конкретен срок, в рамките на който OLAF трябва да информира лицето, сигнализиращо за нередности, за своето решение дали да започне разследване или не. Член 22б от Правилника обаче предвижда, че OLAF трябва в срок от 60 дни от получаването на сигнала да информира лицето, сигнализиращо за нередности, за времето, необходимо за предприемане на подходящи действия. Позоваването на този срок се прави и в точка 5.2 от Насоките на OLAF относно процедурите по разследване за служителите на OLAF от 1 октомври 2013 г.



19. В този случай изглежда е имало недоразумение относно точното естество на доклада на жалбоподателя от началото на август 2014 г. Изглежда, че в придружителния лист, който жалбоподателят е изпратил заедно с доклада си, изрично се прави позоваване на *член 22в* от Правилника за длъжностните лица [6] . Въпреки че този факт трябваше да бъде изяснен, OLAF изглежда е поискала разяснения в това отношение едва в средата на октомври 2014 г., т.е. повече от 60 дни след получаването на доклада на жалбоподателя. Няколко дни по-късно OLAF най-накрая информира жалбоподателя, че до средата на ноември 2014 г. следва да получи решение за евентуално започване на разследване. Следователно 60-дневният срок е спазен след разясненията.

20. В средата на ноември 2014 г. OLAF отново се свързва с жалбоподателя, за да го информира, че финализира становището си. OLAF поиска и допълнителни разяснения. Съгласно приложимите процедури становището, изготвено от службите на OLAF, след това се предава на нейния генерален директор, който решава дали да го одобри или промени. Омбудсманът счита, че фактът, че тази допълнителна стъпка е отнела приблизително още един месец, не изглежда прекомерен. Въпреки това Омбудсманът информира OLAF, че времето, необходимо на OLAF да определи, че трябва да поиска разяснения, изглежда твърде дълго на пръв поглед.

Окончателна оценка на Омбудсмана

21. По отношение на предполагаемото забавяне при разглеждането на доклада на жалбоподателя относно подаването на сигнали за нередности, по време на проверката представителите на OLAF обясниха, че докладът на жалбоподателя е бил регистриран в началото на август 2014 г. Въпреки това, поради административно забавяне, причинено от летния ваканционен период, то е възложено на служител по делото едва в края на август 2014 г.

22. Представителите на OLAF се извиниха за неудобството, причинено на жалбоподателя в това отношение, и поискаха от службите на Омбудсмана да уведомят жалбоподателя за това.

23. Като се има предвид, че OLAF е признала, че е имало забавяне и се е извинила за това забавяне, и че жалбоподателят не е представил никакви забележки, омбудсманът не намира основания, които да обосноват по-нататъшното разглеждане на въпроса.

Извод

Въз основа на проверката по тази жалба омбудсманът я приключва със следното заключение:

Като препрати въпроса, повдигнат от жалбоподателя, на ЕААБ за първа оценка,



OLAF разгледа по подходящ начин доклада на жалбоподателя относно подаването на сигнали за нередности. Освен това няма основания за по-нататъшни проверки по отношение на закъснението, допуснато от OLAF при разследването на случая.

Жалбоподателят и OLAF ще бъдат информирани за това решение.

Допълнителна забележка

Що се отнася до бъдещи подобни случаи, OLAF би могла да обмисли по-ясно информиране на лицата, сигнализиращи за нередности, че решението ѝ да не предприема незабавни действия, а първо да предаде случая на друга институция или орган на ЕС за тяхната оценка, не означава, че OLAF е отхвърлила въпроса като цяло, а по-скоро следва да се счита за подходяща първа стъпка при оценката на оплакванията, докладвани от лицето, сигнализиращо за нередности.

Емили О'Райли

Страсбург, 11.8.2015 г.

[1] Всъщност съгласно член 22а от Правилника лицето, сигнализиращо за нередности, може да съобщи за предполагаемите нередности на институцията, в която работи, или на OLAF.

[2] В жалбата си до Омбудсмана жалбоподателят се оплаква и от ЕААБ. Той твърди, че противно на вътрешните процедури на Агенцията, ЕААБ е манипулирала резултатите от техническата инспекция, като е премахнала констатация в окончателния доклад. Като се има предвид обаче, че впоследствие ЕААБ започна работа по доклада си за подаване на сигнали за нередности, жалбоподателят информира Омбудсмана, че желае да оттегли жалбата си срещу ЕААБ за момента. Въпреки това той си запазва правото да се обърне отново към омбудсмана в бъдеще, ако последващите действия на ЕААБ във връзка с неговия доклад се окажат незадоволителни.

[3] Член 22а от Правилника за длъжностните лица.

[4] Това беше направено в съответствие с член 3, параграф 2 от Статута на Европейския омбудсман.

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



[6] Член 22в от Правилника предвижда по-специално процедура за подаване на жалби за лица, сигнализиращи за нередности, които са недоволни от начина, по който е бил разгледан сигналът им за подаване на сигнали за нередности, или самите те са били третираны в резултат на сигнала им за нередности.