Europeiska unionens
officiella tidning

SV
C-serien

C/2026/4270

7.8.2026

# VERKSAMHETSRAPPORT FRÅN DEN TILLSYNSANSVARIGE FÖR RÄTTSSÄKERHETSGARANTIER – 20225

(C/2026/4270)

## Förord

Detta är den fjärde årsrapporten om min verksamhet som tillsynsansvarig för rättssäkerhetsgarantier. Olaf-förordningen ger mig i uppdrag att hantera klagomål från berörda personer. Klagomålen rör Olafs efterlevnad av rättssäkerhetsgarantier och påstådda överträdelser av de regler som är tillämpliga på Olafs utredningar. Detta inbegriper potentiella överträdelser av förfarandekrav och grundläggande rättigheter.

Innan funktionen som tillsynsansvarig inrättades kunde personer som utreddes av Olaf inte klaga över Olafs hantering av utredningen till ett oberoende organ eller en oberoende myndighet. Deras enda alternativ var att lämna ett klagomål till Europeiska ombudsmannen över administrativa missförhållanden, eller att försöka åberopa kommissionens utomobligatoriska ansvar på mycket strikta villkor.

För att åtgärda denna brist skapades genom ändringar av Olaf-förordningen 2020 en riktig klagomålsmekanism som gjorde det möjligt för alla berörda personer att lämna in ett klagomål till den tillsynsansvariga.

Genom denna oberoende administrativa rättsmedel anpassar den tillsynsansvariga gradvis, men stadigt, principerna om effektivt rättsligt skydd och anpassar dem till principerna om effektivt administrativt skydd. Den tillsynsansvariga beaktar alltid hänsyn till de grundläggande rättigheter som grundar sig på EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, de särskilda rättssäkerhetsgarantier som styr Olafs verksamhet samt de allmänna rättsprinciper och den rättspraxis från EU-domstolen som är tillämplig på Olafs utredningar.

För den tillsynsansvariga är det viktigt att klagomålsmekanismen inte bara är ett effektivt rättsmedel för berörda personer, utan också ökar den allmänna insynen i Olafs verksamhet. Att ha ett effektivt och ändamålsenligt bedrägeribekämpningsorgan som kan skydda EU:s ekonomiska intressen är ett måste för EU och skattebetalarna. Det är dock lika viktigt att Olafs utredningar av eventuella bedrägerier genomförs i full överensstämmelse med de grundläggande rättigheterna och rättssäkerhetsgarantierna.

För att bättre förstå den tillsynsansvarigas roll, och dess begränsningar, är det dock viktigt att komma ihåg att den tillsynsansvariga inte är någon domare som bedömer lagligheten i Olafs beslut och åtgärder. Den tillsynsansvarigas uppdrag är snarare att hitta och föreslå lösningar på de problem som de klagande tar upp. Genom att föreslå lösningar och i slutändan ge rekommendationer till Olafs generaldirektör försöker den tillsynsansvariga också lösa de aktuella problemen och förbättra Olafs administrativa praxis och utredningspraxis inför framtiden.

Denna rapport följer strukturen i den tillsynsansvarigas tidigare årliga verksamhetsrapporter. Den inleds med en översikt över den tillsynsansvarigas uppdrag och mandat, och över hur klagomålsmekanismen fungerar. Därefter presenteras den viktigaste statistiken och siffrorna om de klagomål som behandlades under 2025. I rapporten granskas vidare de förfarandemässiga aspekterna av hanteringen av klagomålen, och de förslag till lösning som utfärdats av den tillsynsansvariga under året, och som därefter genomfördes fullt ut av Olaf, lyfts fram. Rapporten innehåller också den tillsynsansvarigas huvudsakliga slutsatser om viktiga, avgörande frågor, särskilt berörda personers rätt till försvar, tillämpningen av proportionalitetsprincipen vid inspektioner och de digitala kriminaltekniska åtgärderna, samt de språk som kan användas i Olafs utredningar.

Dessutom innehåller rapporten särskilda avsnitt om den viktigaste utvecklingen under året, bland annat följande: i) Antagandet av samarbetsavtalen mellan den tillsynsansvariga och Olaf. ii) Samråd med den tillsynsansvariga om utvärderingen av Olaf-förordningens tillämpning och effekter. och iii) Olafs genomförande av alla den tillsynsansvarigas rekommendationer om Olafs riktlinjer till personalen om utredningsförfaranden (*utredningsriktlinjerna*) Rapporten avslutas med kommentarer om den tillsynsansvarigas kontakter med berörda parter under året, och framför mitt varma tack för det administrativa och rättsliga stöd som sekretariatet har gett.

Klagomålsmekanismen har blivit ett viktigt skydd för berörda personer, och säkerställer att Olafs verksamhet är förenlig med relevanta rättssäkerhetsgarantier och regler för utredningar. Utöver att lösa enskilda klagomål har den tillsynsansvarigas beslut bidragit till att forma Olafs utredningspraxis genom att klargöra omfattningen och den praktiska tillämpningen av dessa rättssäkerhetsgarantier. I flera fall har det rättsliga resonemang som utvecklats i beslut om klagomål informerat om revideringar av Olafs utredningsriktlinjer, och därmed utvidgat effekterna av enskilda fall utöver deras omedelbara faktiska sammanhang.

Jag hoppas att denna rapport kommer att bidra till att öka medvetenheten om den typ av frågor som står i centrum för klagomålen från berörda personer, samtidigt som den ökar Olafs ansvarsskyldighet och människors förtroende för de system som EU har infört för att bekämpa bedrägerier.

Julia LAFFRANQUE
*Tillsynsansvarig för rättssäkerhetsgarantier*

**Innehåll**


*Sida*

**Förord** ..... 1

**1. Den tillsynsansvarigas uppdrag och mandat** ..... 4

**2. Klagomålsmekanismen** ..... 5

**3. Översikt över de klagomål som lämnades in 2025** ..... 5

**4. Förfarandemässiga aspekter: Stegen för effektiv klagomålshantering** ..... 8

4.1 Tillåtlighet ..... 9

4.1.1 Preskriptionstid på en månad för inlämning av klagomål ..... 10

4.1.2 Klagomål utanför den tillsynsansvarigas mandat ..... 11

4.1.3 Pågående ärenden i rättsliga förfaranden ..... 11

4.1.4 Upphörande av korrespondens om upprepade klagomål ..... 12

4.2 Kontradiktoriskt förfarande ..... 12

4.3 Uppmaning att vidta åtgärder för att lösa klagomålet ..... 13

4.4 Beslut om avslutande ..... 13

**5. Viktiga aspekter: Översikt över den tillsynsansvarigas viktigaste slutsatser** ..... 14

5.1 Rätt till försvar ..... 14

5.1.1 Rätten att bli informerad ..... 14

5.1.2 Rätten att biträdas av en valfri person ..... 15

5.1.3 Möjlighet att kommentera de fakta som Olaf fastställt ..... 16

5.1.4 Tillgång till akten och till de handlingar som avses i sakframställningen ..... 18

5.2 Proportionalitet vid inspektioner av lokaler och digitala kriminaltekniska åtgärder ..... 19

5.3 Språk som används ..... 21

**6. Antagandet av samarbetsavtalen mellan den tillsynsansvariga och Olaf** ..... 21

**7. Samråd om utvärderingen av Olaf-förordningen** ..... 22

**8. Uppföljning av antagandet av de nya utredningsriktlinjerna** ..... 24

**9. Förbindelser med intressenter** ..... 27

**10. Administrativt och rättsligt stöd** ..... 27

**11. Kontakta den tillsynsansvariga och lämna klagomål** ..... 28

**Bilaga. Hänvisningar** ..... 29

Rättslig ram ..... 29

Årliga verksamhetsrapporter och yttranden ..... 29

## 1. **Den tillsynsansvarigas uppdrag och mandat**

Tillsynsansvarig för rättssäkerhetsgarantier är en funktion som inrättats genom förordning 2020/2223 ([1]) om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 883/2013 ([2]) (*Olaf-förordningen*) för att skydda rättssäkerhetsgarantier och grundläggande rättigheter för de personer som berörs ([3]) av utredningar som utförs av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf). Den 3 maj 2022 ([4]) utsågs **Julia Laffranque** till den första tillsynsansvariga för en icke förnybar period på fem år. Hon bistås av övervakningskommitténs sekretariat (*sekretariatet*).

I enlighet med artikel 9a.8 i Olaf-förordningen

> "***ska den tillsynsansvariga övervaka Olafs efterlevnad av de rättssäkerhetsgarantier som avses i artikel 9, samt de regler som är tillämpliga på Olafs utredningar. Den tillsynsansvariga ska ansvara för handläggningen av de klagomål som avses i artikel 9b.***"

Den tillsynsansvariga utför sina uppgifter **helt oberoende** och tar inte emot instruktioner från någon i utförandet av sina uppgifter ([5]). Med tanke på att berörda personer i princip inte kan söka rättslig prövning av Olafs handlingar eller försummelser under en utredning blir möjligheten att lämna in ett klagomål till den tillsynsansvariga särskilt viktig. En klagande kan kontakta den tillsynsansvariga, inom de stränga tidsfrister som fastställs i artikel 9b i Olaf-förordningen, för att söka en oberoende och grundlig granskning av sitt klagomål.

Vid handläggningen av klagomål **från berörda personer** om Olafs **efterlevnad av rättssäkerhetsgarantierna och de regler som är tillämpliga på utredningar** försöker den tillsynsansvariga inte ersätta Olafs vid beslutet om hur en utredning ska genomföras, hur bevis ska bedömas eller vilka slutsatser som ska dras. Hennes roll är i stället att **tillhandahålla garantier** om att Olaf har agerat i enlighet med reglerna i dess rättsliga ram (om hon finner att ingen överträdelse har ägt rum), och att uppmana Olaf att vidta åtgärder för att lösa ett klagomål genom ett **förslag till lösning** närhelst hon finner en överträdelse av rättssäkerhetsgarantierna eller de regler som är tillämpliga på utredningar. Om den tillsynsansvariga inte anser att de åtgärder som Olaf vidtagit är tillfredsställande, lämnar hon som ett andra steg en **rekommendation** till Olaf om hur klagomålet ska lösas.

Den tillsynsansvariga bedömer klagomål genom ett **kontradiktoriskt förfarande** och fäster särskilt avseende vid EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna ([6]), EU-rättens allmänna principer och EU-domstolens relevanta rättspraxis ([7]). Men hon påverkar inte och kan inte påverka hur Olafs utredningar genomförs ([8]).

([1]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2020/2223 av den 23 december 2020 om ändring av förordning (EU, Euratom) nr 883/2013 vad gäller samarbete med Europeiska åklagarmyndigheten och effektiviteten i utredningar vid Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (EUT L 437, 28.12.2020, s. 49, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2223/oj).

([2]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 883/2013 av den 11 september 2013 om utredningar som utförs av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/1999 och rådets förordning (Euratom) nr 1074/1999 (EUT L 248, 18.9.2013, s. 1).

([3]) Enligt artikel 2.5 i Olaf-förordningen är *en berörd person* "en person eller ekonomisk aktör som misstänks för bedrägerier, korruption eller annan olaglig verksamhet som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen och som därför är under utredning av Olaf". Klagomål från andra personer än berörda personer, inklusive vittnen och uppgiftslämnare, faller utanför den tillsynsansvarigas mandat.

([4]) Den tillsynsansvariga tillträdde i september 2022.

([5]) Artikel 9a.6 i Olaf-förordningen.

([6]) Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EUT C 326, 26.10.2012, s. 391).

([7]) Europeiska unionens domstol består av två domstolar: domstolen och tribunalen.

([8]) Artikel 9b.6. i Olaf-förordningen.

År 2025 var både ett utmanande och ett produktivt år, med tanke på komplexiteten i de rättsliga frågor som togs upp i de mottagna klagomålen. Den tillsynsansvariga kan inte hänvisa till enskilda fall som utreds av Olaf, och måste säkerställa att de förblir konfidentiella även efter det att de har avslutats ([9]). Denna rapport ger dock en översikt över de typer av problem som de berörda personerna tar upp. I rapporten beskrivs också hur dessa farhågor togs upp, och hur klagomålsmekanismen fungerar och vilka resultat som uppnåtts genom att den genomförts.

## 2. **Klagomålsmekanismen**

Sedan arbetet inleddes i oktober 2022 har den tillsynsansvariga haft möjlighet att ta itu med ett antal anmärkningsvärda rättsliga frågor, och gradvis utvecklat en solid begreppsram för bedömning av klagomål. Under 2025 behandlades klagomålen snabbt, och granskades på ett grundligt och omfattande sätt.

För att bättre förstå hur klagomålsmekanismen fungerar är det viktigt att komma ihåg att den ger den tillsynsansvariga **särskild, direkt tillgång** till Olafs ärendeakt för utredningen i fråga. Detta är tack vare den tillsynsansvarigas genomförandebestämmelser för hantering av klagomål (*genomförandebestämmelserna*) ([10]), och de nyligen undertecknade samarbetsavtalen mellan Olaf och den tillsynsansvariga (samarbetsavtalen) ([11]). Denna typ av tillgång till Olafs ärendeakt är av yttersta vikt för att försäkra de klagande om att den tillsynsansvariga kan undersöka Olafs utredningsverksamhet grundligt, även i fall där en del av den relevanta informationen är konfidentiell och inte kan lämnas ut till den klagande. I detta avseende gör den tillsynsansvariga ofta en svår avvägning mellan å ena sidan sekretessen i Olafs utredning, å andra sidan klagomålsmekanismens kontradiktoriska karaktär.

Under 2025 slutförde den tillsynsansvariga bedömningen av ett klagomål som lämnades 2024. **19 nya klagomål lämnades in 2025** av fysiska och juridiska personer. Under rapporteringsåret slutförde den tillsynsansvariga sin bedömning av 17 av dessa. Ett klagomål förklarades tillåtligt under årets tredje kvartal, men det krävdes längre behandlingstid på grund av det kontradiktoriska förfarandet och begäranden om förlängning av tidsfristerna för förfarandet, som lämnats in av både Olaf och klaganden. Ett annat klagomål lämnades in strax före årets slut och förklarades tillåtligt. Ett beslut fattades om båda klagomålen under första halvåret 2026.

## 3. **Översikt över de klagomål som lämnades in 2025**

De flesta av de 19 klagomål som mottogs av den tillsynsansvariga under 2025 lämnades in av personer som berördes av Olafs interna utredningar (tolv) ([12]), medan sex gällde externa utredningar ([13]) och ett gällde ett samordningsärende ([14]) (figur 1). De flesta klagomålen lämnades in på engelska, men även andra språk (spanska, rumänska och svenska) användes

([9]) Artikel 9a.9 i Olaf-förordningen.

([10]) Artikel 8.1 och 8.2 i beslutet av den tillsynsansvariga för rättssäkerhetsgarantier om antagande av genomförandebestämmelser för handläggning av klagomål 2022/C 494/07, PUB/2022/1609 (EUT C 494, 28.12.2022, s. 17, även tillgängligt på: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/controller-procedural-guarantees/about-controller/legal-framework_en.

([11]) Se kapitel III i samarbetsavtalen mellan Europeiska byrån för bedrägeribekämpning och den tillsynsansvariga för rättssäkerhetsgarantier av den 18 juli 2025, tillgängligt på: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/ea81e700-4540-4ae6-b7ab-e56fb9a2d075_en?filename=SIGNED_WA_OLAF-Controller.pdf.

([12]) Interna utredningar är utredningar som utförs av Olaf inom EU:s institutioner, organ och byråer som har upprättats genom eller på grundval av EU-fördragen. Syftet med dessa utredningar är att bekämpa bedrägeri, förskingring, korruption och all annan olaglig verksamhet som påverkar EU:s ekonomiska intressen. Olaf utreder i detta syfte i) sådana omständigheter av allvarlig art som har samband med tjänsteutövningen och som utgör brister när det gäller att uppfylla de skyldigheter som åligger unionens tjänstemän och övriga anställda, brister som skulle kunna leda till disciplinära åtgärder och i förekommande fall straffrättsliga förfaranden, eller ii) en bristande uppfyllelse av de motsvarande skyldigheter som åvilar ledamöter av institutioner eller organ, chefer för byråer samt sådana anställda vid institutioner, organ och byråer som inte omfattas av tjänsteföreskrifterna (artiklarna 1.4 och 4 i Olaf-förordningen).

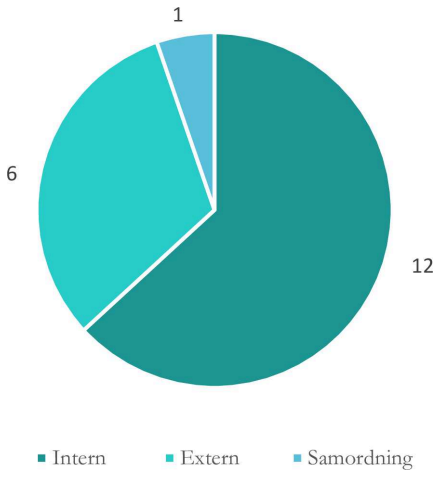
([13]) Externa utredningar är utredningar som Olaf genomför i enlighet med artikel 3 i Olaf-förordningen. Olafs mandat omfattar alla EU:s utgifter (dvs. europeiska struktur- och investeringsfonder, jordbrukspolitiken, direkta utgifter och bistånd till tredjeländer) och en betydande del av, men inte samtliga, EU:s inkomster (främst tullar och jordbrukstullar).

([14]) Samordningsärenden är sådana som kan bli föremål för externa Olaf-utredningar, men där Olafs roll i stället är begränsad till att bidra till utredningar som utförs av andra nationella tjänster eller EU-tjänster. Den gör detta bland annat genom att underlätta insamling och utbyte av information, och säkerställa operativa synergier mellan relevanta nationella tjänster och EU-tjänster. Den rättsliga grunden finns i artikel 12b i Olaf-förordningen och sektorsspecifik lagstiftning, såsom rådets förordning (EG) nr 515/97 av den 13 mars 1997 om ömsesidigt bistånd mellan medlemsstaternas administrativa myndigheter och om samarbete mellan dessa och kommissionen för att säkerställa en korrekt tillämpning av tull- och jordbrukslagstiftningen (EGT L 82, 22.3.1997, s. 1), och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 608/2013 av den 12 juni 2013 om tullens säkerställande av skyddet för immateriella rättigheter och upphävande av rådets förordning (EG) nr 1383/2003 (EUT L 181, 29.6.2013, s. 15).

(figur 2). Av samtliga klagomål lämnades 16 in av fysiska personer och 3 av juridiska personer (diagram 3). Under rapporteringsåret lämnade vissa klagande in mer än ett klagomål. Det totala antalet personer som klagade 2025 var därför åtta, varav fem var fysiska personer och tre var juridiska personer (diagram 3). Fyra av de klagomål som mottogs lämnades in av en advokat.

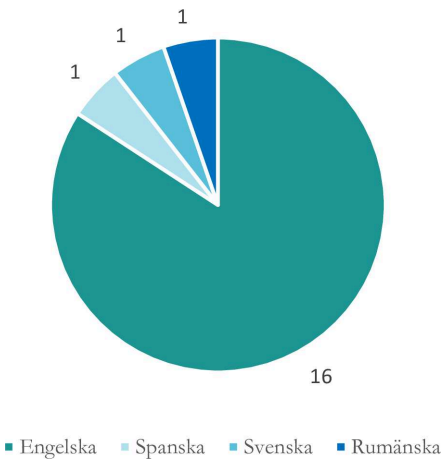
*Figur 1*

**Typer av Olaf-utredningar för vilka klagomål framfördes under 2025**



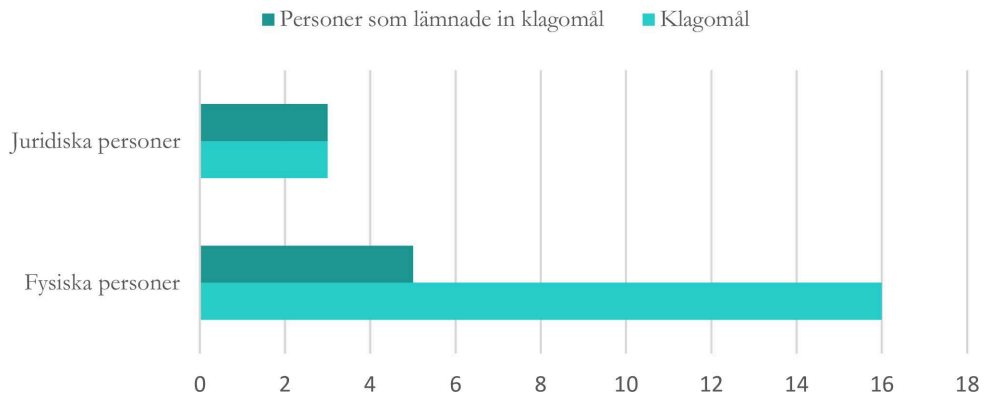

*Figur 2*

**Språk i de klagomål som lämnades in 2025**



*Figur 3*

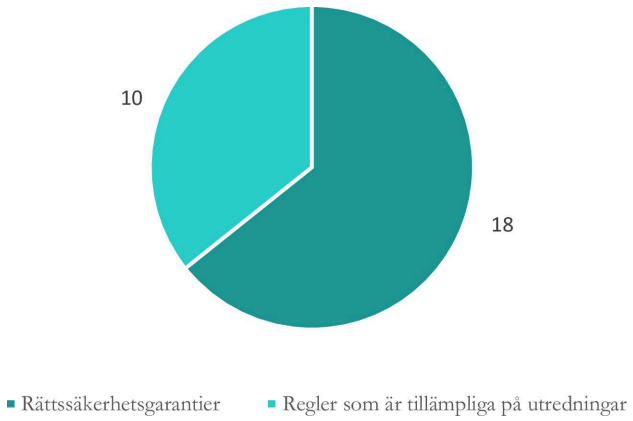
**Personer som lämnade in klagomål och antal klagomål**




De klagande åberopade i de flesta fallen överträdelser av rättssäkerhetsgarantierna enligt artikel 9 i Olaf-förordningen och sina grundläggande rättigheter enligt stadgan (figur 4). Dessa klagomål gällde påstådda överträdelser av i) oskuldspresumtion och rätt till försvar (48 i stadgan), ii) rätten att höras och de berörda personernas rätt att yttra sig om omständigheter som gäller dem (artikel 9.4 i Olaf-förordningen), iii) rätten att bli informerad (artikel 9.3 i Olaf-förordningen), iv) principerna om rättvisa, objektivitet och opartiskhet vid genomförandet av utredningar (artikel 9.1 i Olaf-förordningen), v) rätten till god förvaltning (artikel 41 i stadgan), vi) rätten till privatliv och familjeliv (artikel 7 i stadgan), vii) skydd av personuppgifter, och viii) rätten att få hjälp av en valfri person (artikel 9.2 i Olaf-förordningen) (figur 5). De klagandes klagomål rörde även de regler som är tillämpliga på Olafs utredningar ([15]), särskilt när det gäller i) genomförande av digitala kriminaltekniska åtgärder, ii) regler om identifiering och underrättelse av berörda personer, iii) respekten för yrkesmässiga privilegier, iv) omfattningen av Olafs utredningar, v) användningen av Olafs ärendehanteringssystem, vi) olaglig övervakning, vii) åtgärder som vidtas av Olafs personal som överskrider deras befogenheter, och viii) sekretess vid Olafs utredningar (figur 6).

*Figur 4*

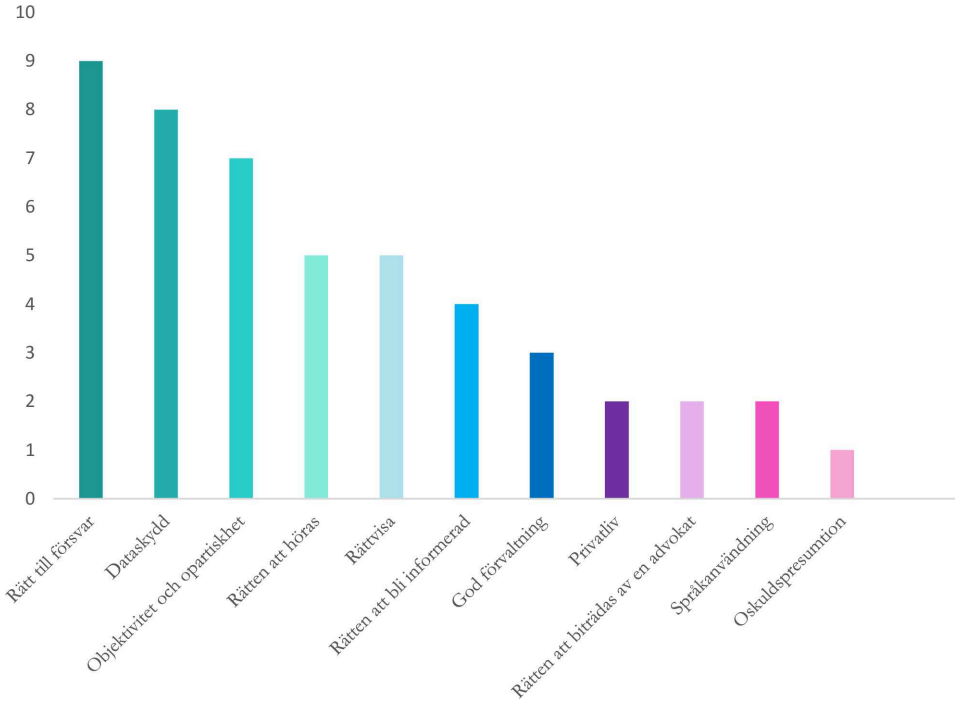
**Frågor som omfattas av de klagomål som lämnades in 2025**




([15]) Dessa omfattar de regler som fastställs i Olaf-förordningen och de som ingår i olika texter, däribland rådets förordning (Euratom, EG) nr 2185/96 av den 11 november 1996 om de kontroller och inspektioner på platsen som kommissionen utför för att skydda Europeiska gemenskapernas finansiella intressen mot bedrägerier och andra oriktigheter (EGT L 292, 15.11.1996, s. 2). Andra viktiga exempel är Olafs riktlinjer till personalen om utredningsförfaranden (*utredningsriktlinjerna*) som gäller från och med den 1 januari 2026, tillgängliga på: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/e1994c22-7d58-4e61-8d34-0937a0be8f98_en, och riktlinjerna för digitala kriminaltekniska förfaranden för Olafs personal av den 15 februari 2026, tillgängliga på: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/87e5deb1-8a64-42ca-8e08-234355dbe544_en.

*Figur 5*

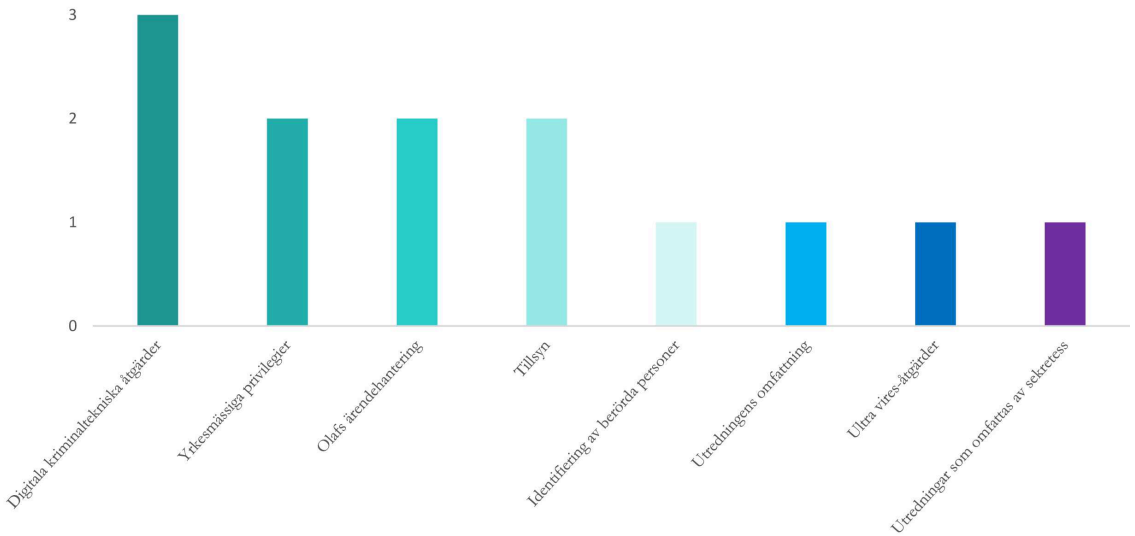
**Analys av de olika påståendena om rättssäkerhetsgarantier som framfördes 2025 (inklusive tillåtliga och otillåtliga klagomål)**




*Figur 6*

**Analys av påståenden om de regler som är tillämpliga på utredningar**

## 4.




## Förfarandemässiga aspekter: Stegen för effektiv klagomålshantering

4. **Förfarandemässiga aspekter: Stegen för effektiv klagomålshantering**

Den tillsynsansvariga hanterar klagomål på ett **rättvist, oberoende och opartiskt** sätt. I linje med Olaf-förordningen och den tillsynsansvarigas genomförandebestämmelser omfattar förfarandet följande steg: i) Bedömning av huruvida ett klagomål är **tillåtligt**. ii) bedömning av de **materiella argument** som framförts av de klagande. Om den tillsynsansvariga upptäcker överträdelser, beroende på de aktuella frågorna, kan hon uppmana Olaf att lösa klagomålet (förslag till lösning), och vid behov utfärda en rekommendation till Olaf, och iii) under alla omständigheter utfärdar den tillsynsvarige ett avslutande beslut och informerar den klagande om sina resultat.

### 4.1 **Tillåtlighet**

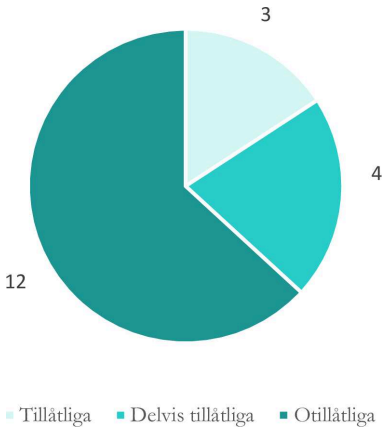
Inom **tio arbetsdagar** efter mottagandet av ett klagomål måste den tillsynsansvariga besluta om huruvida klagomålet kan tas upp till prövning. Villkoren för tillåtlighet fastställs i artikel 9b.1 och 9b.2 i Olaf-förordningen, och i artikel 5 i genomförandebestämmelserna. För att ett klagomål ska vara tillåtligt ska det lämnas in **inom en månad från det att klaganden får kännedom om de relevanta omständigheter** som utgör en påstådd överträdelse av rättssäkerhetsgarantierna eller reglerna för utredningar. D**e får under alla förhållanden inte lämnas in senare än en månad efter det att utredningen avslutats.**

Vid bedömningen av klagomålens tillåtlighet följde den tillsynsansvariga en strategi som syftar till att respektera både ordalydelsen i och syftet med de relevanta bestämmelserna i Olaf-förordningen. Under 2025 bedömde den tillsynsansvariga tillåtligheten för alla klagomål inom den föreskrivna tidsfristen. Hon förklarade tre klagomål tillåtliga, fyra delvis tillåtliga, och tolv otillåtliga (figur 7).

Skälen för otillåtlighet var följande: i) I tio fall framfördes i klagomålen anklagelser som faller utanför den tillsynsansvarigas mandat. ii) I 1tio fall fann den tillsynsansvariga påståendena uppenbart obefogade, för att de antingen var obekräftade ([16]) eller ogrundade ([17]). iii) I tio fall innehöll klagomålen upprepade påståenden (se underavsnitt 4.1.4 i verksamhetsrapporten), iv) I nio fall iakttog de klagande inte de tidsfrister som anges i artikel 9b.2. v) I ett fall lämnades klagomålet in av någon som inte var en berörd person (figur 8).

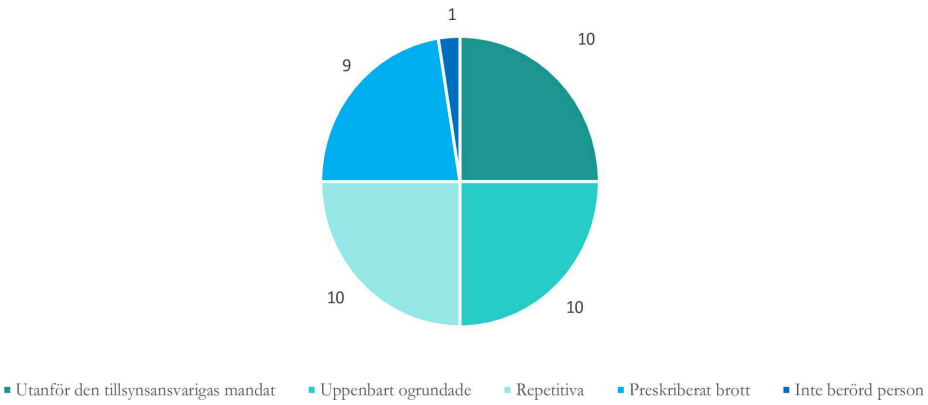
*Figur 7*

**Tillåtlighet för klagomål som inkommit under 2025**




*Figur 8*

**Skäl för otillåtlighet för klagomål som mottagits under 2025 (inklusive delvis tillåtliga klagomål)**




([16]) Obekräftade klagomål innehåller påståenden som inte stöds av tydliga bevis, eller som är internt motstridiga.
([17]) Uppenbart ogrundade klagomål består av tydligt falska anklagelser eller grundlösa påståenden.

4.1.1 *Preskriptionstid på en månad för inlämning av klagomål*

Även 2025 var tillåtligheten fortfarande en viktig ”grindvakt” i den tillsynsansvarigas klagomålsmekanism. I samtliga fall där klagomål eller påståenden inte kunde tas upp till prövning förklarade den tillsynsansvariga ingående den rättsliga grunden och skälen till sitt beslut för den klagande. Som påpekas ovan fastställs i artikel 9b.2 i Olaf-förordningen en tvådelad preskriptionstid för att lämna in klagomål till den tillsynsansvariga. Enligt den bestämmelsen ska klagomål lämnas in antingen i) inom en månad efter det att klaganden fått kännedom om de omständigheter som utgör den påstådda överträdelsen, eller ii) inom en månad efter det att utredningen avslutats, om utredningen har avslutats. För avslutade utredningar fastställs ytterligare ett striktare villkor för tillåtlighet i Olaf-förordningen: **klagomålet måste lämnas in senast en månad efter det att utredningen avslutats, oavsett när klaganden får kännedom om de relevanta omständigheterna** (artikel 9b.2 i Olaf-förordningen).

Den tillsynsansvariga erkänner att detta otvivelaktigt restriktiva villkor som gäller för avslutade utredningar är utformat för att bevara effektiviteten både i eventuella uppföljningsförfaranden på nationell nivå eller EU-nivå, och i hennes egna förslag till lösningar och rekommendationer i det specifika fallet. Den tillsynsansvarigas synpunkter skulle inte vara till någon större nytta i avslutade ärenden där det eventuellt pågår uppföljningsförfaranden inför berörda nationella myndigheter eller andra EU-myndigheter. I sådana sällsynta fall anser den tillsynsansvariga att berörda personer endast kan framföra sina klagomål till dessa myndigheter genom att utnyttja tillgängliga rättsliga eller administrativa utvägar.

Trots sin funktionella motivering kan den absoluta preskriptionstid på en månad som gäller för avslutade utredningar i vissa fall ge upphov till farhågor om rättssäkerhet och rättvisa ([18]). Detta är särskilt problematiskt med tanke på att Olaf-förordningen för närvarande inte kräver att Olaf informerar de berörda personerna om det exakta datum då en utredning som berör dem avslutas. Preskriptionstiden på en månad kan därför börja löpa utan den berörda personens kännedom, vilket i praktiken skulle kunna beröva dem faktisk tillgång till klagomålsmekanismen.

I ett av de klagomål som lämnades in 2025 stod den tillsynsansvariga inför exakt denna situation, och var tvungen att hitta en balans mellan en strikt tillämpning av de krav på tillåtlighet som fastställs i artikel 9b.2 i Olaf-förordningen (vilket skulle ha lett till att klagomålet förklarades otillåtligt, eftersom det var preskriberat) och de övergripande principerna om rättvisa och god förvaltning som fastställs i artikel 41 i stadgan.

I det fallet hade Olaf informerat den klagande om möjligheten att lämna in ett klagomål till den tillsynansvarige först efter det att tidsfristen för detta hade löpt ut. **Den tillsynsansvariga ansåg därför, med tanke på de exceptionella omständigheterna i fallet, att en automatisk tillämpning av artikel 9b.2 sista strecksatsen i Olaf-förordningen skulle undergräva principerna om rättvisa och god förvaltning**, vilka garanteras i artikel 41 i stadgan. Den tillsynansvarige konstaterade att Olaf, när den klagande underrättades om möjligheten att lämna in ett klagomål till den tillsynsansvariga, hade för avsikt att delgivningen skulle fungera som preskriptionstidens början. Detta var den enda tolkning som inte skulle göra artikel 9b.2 i Olaf-förordningen verkningslös, samtidigt som det säkerställdes att klaganden i praktiken inte nekades tillgång till klagomålsmekanismen. Klagomålet ansågs följaktligen tillåtligt.

Mot bakgrund av detta har den tillsynsansvariga fastställt att **den strikta tidsfristen för att lämna in klagomål,** särskilt, men inte endast, när det gäller avslutade utredningar, **är en fråga som behöver övervägas noga i samband med utvärderingen och den efterföljande översynen av Olaf-förordningen** ([19]).

([18]) Se verksamhetsrapporten från den tillsynsansvariga för rättssäkerhetsgarantier för 2022, PUB/2023/803 (EUT C 248, 13.7.2023, s. 1), underavsnitt 3.3.1, verksamhetsrapporten från den tillsynsansvariga för rättssäkerhetsgarantier för 2023, PUB/2024/863 (EUT C, C/2024/5673, 23.9.2024), avsnitt 4.1, och verksamhetsrapporten från den tillsynsansvariga för rättssäkerhetsgarantier för 2024, PUB/2025/865 (EUT C, C/2025/4511, 7.8.2025, avsnitt 4.1).

([19]) Se den tillsynsansvarigas yttrande om utvärderingen av tillämpningen och effekterna av förordning nr 883/2013, tillgänglig på https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/3c7a4446-920f-4cdb-92a3-f465e766a30e_en?filename=Annex%20-%20CTR%20Opinion%20on%20evaluation.pdf, förslagen 9 och 16.

4.1.2 *Klagomål utanför den tillsynsansvarigas mandat*

Olafs dagliga arbete omfattar behandling av stora mängder personuppgifter, inklusive känsliga uppgifter. Olaf får också bedriva utredningsverksamhet, t.ex. digitala kriminaltekniska åtgärder, som kan uppfattas som inkräktande ur perspektivet om skydd av personuppgifter. Det är därför inte förvånande att många klagande under 2025 gjorde anklagelser som rör deras rätt till skydd av personuppgifter, vilken garanteras i artikel 8 i stadgan, och förordning (EU) 2018/1725 (EU:s dataskyddsförordning) ([20]).

Som den tillsynsansvariga tidigare har påpekat ([21]) har EU, även om hennes mandat omfattar kontroll av Olafs efterlevnad av de grundläggande rättigheterna, **en oberoende tillsynsmyndighet**, **Europeiska datatillsynsmannen** (EDPS), som har ett antal ansvarsområden i fråga om rätten till integritet och dataskydd. Enligt artikel 52 i EU:s dataskyddsförordning är datatillsynsmannen ansvarig för att övervaka och säkerställa tillämpningen av förordningen och av alla andra unionsakter som rör skyddet av fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter, med avseende på behandling av personuppgifter av en EU-institution eller ett EU-organ. Eftersom EU har inrättat **ett specialiserat organ för att garantera den grundläggande rätten till skydd av personuppgifter**, är det upp till det organet, Europeiska datatillsynsmannen, snarare än den tillsynsansvariga att hantera klagomål om påstådda överträdelser av dataskyddsreglerna. Enligt dessa regler kan alla personer lämna in klagomål till Europeiska datatillsynsmannen inom två år efter det att de fått kännedom om de omständigheter som klagomålet grundar sig på. För öppenhetens skull inkluderade den tillsynsansvariga en motsvarande bestämmelse i genomförandebestämmelserna för att spegla behörighetsfördelningen ([22]).

Den tillsynsansvariga kommer inte att hantera påståenden som enbart rör tolkningen och tillämpningen av EU:s dataskyddsförordning, men hon kommer att beakta aspekter som rör integritets- och uppgiftsskydd vid bedömningen av Olafs övergripande efterlevnad av rättssäkerhetsgarantier.

4.1.3 *Pågående ärenden i rättsliga förfaranden*

Under rapporteringsåret behandlade den tillsynsansvariga ett klagomål som hade gett upphov till fakta som var föremål för rättsliga förfaranden vid tribunalen. Enligt artikel 6 i genomförandebestämmelserna ska den tillsynsansvariga avsluta ett ärende när hon får kännedom om att de **fakta som lagts fram i klagomålet är eller har varit föremål för rättsliga förfaranden**. Liksom 2023 ([23]) avslutade den tillsynsansvariga därför utredningen av klagomålet med, avseende på de påståenden som var under behandling vid tribunalen, och erkände de återstående påståendena.

Detta ärende belyste en lucka i Olaf-förordningen, som inte innehåller någon uttrycklig bestämmelse om samspelet mellan klagomålsmekanismen och rättsliga förfaranden vid nationella domstolar eller EU-domstolen. Denna avsaknad skapar osäkerhet för både klagande och administrationen om hur klagomål bör behandlas när de underliggande frågorna redan är föremål för rättsliga förfaranden. Eftersom klagomålsmekanismen är avsedd att komplettera, snarare än att drivas parallellt med, talan som väcks vid rättsliga myndigheter såsom tribunalen eller EU-domstolen, innebär avsaknaden av en uttrycklig bestämmelse i Olaf-förordningen att samma fråga kan prövas samtidigt av den tillsynsansvariga och en rättslig myndighet. Denna dubblering kan leda till inkonsekventa faktabedömningar.

Av dessa skäl har den tillsynsansvariga uppmanat EU:s medlagstiftare att ändra artikel 9b i Olaf-förordningen, så att den inkluderar en tydlig skyldighet för den tillsynsansvariga att avsluta ett ärende där den underliggande frågan är under handläggning vid nationella domstolar eller EU-domstolen ([24]).

([20]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1725 av den 23 oktober 2018 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter som utförs av unionens institutioner, organ och byråer och om det fria flödet av sådana uppgifter samt om upphävande av förordning (EG) nr 45/2001 och beslut nr 1247/2002/EG, PE/31/2018/REV/1 (EUT L 295, 21.11.2018, s. 39.

([21]) Se verksamhetsrapporten från den tillsynsansvariga för rättssäkerhetsgarantier för 2022, underavsnitt 3.3.2.

([22]) I artikel 5.3 i genomförandebestämmelserna föreskrivs följande: ”Den tillsynsansvariga ska också avvisa alla klagomål rörande sakfrågor som omfattas av Europeiska datatillsynsmannens behörighet, dvs. klagomål som rör tillämpningen av förordning (EU) 2018/1725 och respekten för den grundläggande rätten till skydd av personuppgifter”.

([23]) Se verksamhetsrapporten från den tillsynsansvariga för rättssäkerhetsgarantier för 2023, *op. cit.*, underavsnitt 4.3.

([24]) Se den tillsynsansvarigas yttrande om utvärderingen av tillämpningen och effekterna av förordning nr 883/2013, *op. cit.*, förslag 19.

4.1.4 *Upphörande av korrespondens om upprepade klagomål*

Den tillsynsansvariga påträffade inte klagomål som innehöll kränkande språk under rapporteringsåret. Hon stod dock inför situationer där klagande upprepade gånger lämnade in klagomål med samma anklagelser, trots att problemen redan hade behandlats genom ett motiverat beslut, där klagomålet förklarats otillåtligt, eller genom ett slutligt beslut om sakförhållandena. Den tillsynsansvariga hanterade också fall där klagande lämnade in ett stort antal klagomål om frågor av marginell eller ingen betydelse för Olafs utredningar. Sådana beteendemönster riskerar att avleda klagomålsmekanismen från dess primära syfte, nämligen att effektivt skydda grundläggande rättigheter och rättssäkerhetsgarantier för personer som berörs av Olafs utredningar. Sådana förfaranden kan också innebära en oproportionerlig administrativ börda för både den tillsynsansvariga och sekretariatet, vilket kräver att tid och resurser fördelas på frågor som inte väsentligt bidrar till att skydda de rättigheter som mekanismen är avsedd att upprätthålla. För att bevara dess effektivitet och trovärdighet är det därför nödvändigt att se till att klagomålsförfarandet fortsätter att vara inriktat på väl underbyggda och relevanta klagomål.

Den tillsynsansvariga noterar att Olaf-förordningen inte uttryckligen innehåller någon bestämmelse som gör det möjligt för henne att förklara klagomål som kränkande och/eller repetitiva. För att åtgärda denna brist har **den tillsynsansvariga** fastställt ett internt förfarande i artikel 5.4 i genomförandebestämmelserna, och **utvecklat en administrativ praxis som syftar till att minska potentiellt missbruk av klagomålsmekanismen**. Denna praxis innebär att klagomålet registreras som ett nytt klagomål, och att ett formellt beslut om otillåtlighet utfärdas med en första varning till den klagande, vilket visar att eventuella ytterligare meddelanden eller klagomål i frågan kommer att betraktas som repetitiva och inte längre kommer att bedömas. I samma beslut informeras klaganden också om att korrespondensen i ärendet kommer att upphöra, i enlighet med kommissionens regler om god förvaltningssed ([25]). **Eventuella ytterligare inlämningar eller klagomål som klaganden framhåller i samma fråga kommer att behandlas som missbruk**.

Under 2025 fanns det **fyra fall** där de klagande framförde påståenden om frågor som den tillsynsansvariga redan hade tagit upp genom ett motiverat beslut om avvisande eller ett slutligt beslut om sakförhållandena. Till följd av detta fattade den tillsynsansvariga, i enlighet med den administrativa praxis som beskrivs ovan, **beslutet att avbryta kommunikationen i dessa frågor**.

## 4.2 **Kontradiktoriskt förfarande**

Efter att ha slutfört sin preliminära bedömning av klagomålen uppmanade den tillsynsansvariga Olaf att lämna synpunkter på de sju som förklarats tillåtliga eller delvis tillåtliga. Den tillsynsansvariga skickade sedan Olafs svar till de klagande och uppmanade dem att kommentera Olafs synpunkter.

Principiellt försöker den tillsynsansvariga att göra **principen om kontradiktoriska förfaranden** så effektiv som möjligt. Alla parter gavs därför möjlighet att redogöra för sina ståndpunkter och lämna in styrkande handlingar. De underrättades i princip också om varandras inlämnade uppgifter och fick lämna synpunkter på dem. Den tillsynsansvariga beslutade dock att i vederbörligen motiverade fall avvika från den principen, och tillåta att information som Olaf lämnat ut behandlas konfidentiellt, i enlighet med artikel 7.2 i genomförandebestämmelserna. I synnerhet tillämpade den tillsynsansvariga denna bestämmelse för att skydda sekretessen och effektiviteten i de relevanta utredningarna när Olafs svar skulle ha avslöjat dess arbetsmetoder, förhindrat Olaf från att samla in nödvändiga bevis, eller till och med kunde ha äventyrat den övergripande utredningsstrategin. I dessa fall höll den tillsynsansvariga därför med Olaf om att Olaf skulle tillhandahålla i) en icke-konfidentiell version av sina svar som skulle skickas till klaganden, så att klaganden kunde förstå de skäl som låg till grund för Olafs agerande och därmed kunna bestrida Olafs svar och komma med motargument, och ii) en konfidentiell, mer detaljerad version för att ytterligare förklara de skäl som Olaf lade fram i den icke-konfidentiella versionen. En sådan balanserad lösning gjorde det möjligt för den tillsynsansvariga att göra en grundlig bedömning av samtliga relevanta fall, samtidigt som hon uppfyllde sin **skyldighet att säkerställa sekretessen vid Olafs utredningar**. Denna praxis har nu formaliserats i artikel 10 i samarbetsavtalen ([26]).

Även om de klagande inte har rätt att få all information kan de därför förlita sig på att den tillsynsansvariga utför en oberoende och grundlig undersökning av ärendet.

([25]) Se kommissionens beslut (EU) 2024/3083 av den 4 december 2024 om fastställande av regler om god förvaltningssed för Europeiska kommissionens anställda i deras kontakter med allmänheten (EUT L, 2024/3083, 5.12.2024).

([26]) Se fotnot 10.

### 4.3 **Uppmaning att vidta åtgärder för att lösa klagomålet**

**I ett av de tillåtliga fall som beslutades 2025 uppmanade den tillsynsansvariga Olaf att vidta åtgärder för att lösa klagomålet i enlighet med artikel 9b.3 i Olaf-förordningen**. I det fallet hade klaganden uttryckt oro över Olafs rättvisa och opartiskhet vid genomförandet av utredningen, särskilt under en särskild bevisinsamling vid klagandens kontor ([27]). På grundval av granskningen av ärendeakten, som den tillsynsansvariga hade särskild tillgång till ([28]), och parternas inlämningar, fann den tillsynsansvariga en överträdelse av i) **rätten till respekt för privatliv och familjeliv** enligt artikel 7 i stadgan, och ii) **rätten till god förvaltning** enligt artikel 41 i stadgan, i samband med rätten att behandlas med rättvisa, värdighet och artighet under hela utredningsprocessen.

Den tillsynsansvariga föreslog därför att Olaf skulle vidta särskilda åtgärder för att lösa klagomålet. I synnerhet uppmanade den tillsynsansvariga Olaf att bland annat utesluta Olafs personal som hade agerat i strid med den klagandes rättigheter från allt ytterligare deltagande i Olafs utredning. Den tillsynsansvariga uppmanade också Olaf att skicka den klagande ett formellt brev med bekräftelse på de överträdelser som hon hade identifierat under utredningens gång, och med uppgifter om de åtgärder som vidtagits för att åtgärda dessa brister. Alla förslag till lösning genomfördes fullt ut av Olaf, till den tillsynsansvarigas tillfredsställelse, som sedan avslutade ärendet utan att utfärda en rekommendation.

### 4.4 **Beslut om avslutande**

I slutet av 2025 hade den tillsynsansvariga fattat ett **beslut om avslutande för totalt sex klagomål**: ett klagomål från 2024 och fem klagomål (tillåtliga och delvis tillåtliga) som lämnades in 2025 ([29]).

Den tillsynsansvariga bedömde en rad olika påståenden och vidareutvecklade begreppsramen för bedömning av klagomål. Dessutom visar nästan fyra års verksamhet vikten av den tillsynsansvarigas bedömning. Ett beslut om avslutande syftar inte bara till att **uppmana Olaf att åtgärda brister i en utredning** om överträdelser konstateras. Det **stärker också legitimiteten i Olafs utredningar, och fungerar som en viktig utbildningsmöjlighet för klagande** där den tillsynsansvariga inte finner någon överträdelse efter ett kontradiktoriskt förfarande och en grundlig rättslig bedömning.

Den tillsynsansvariga fann inga överträdelser av rättssäkerhetsgarantier och de klagandes rättigheter i fem klagomål. I det återstående klagomålet avslutade den tillsynsansvariga ärendet efter ett positivt svar från Olaf på hennes inbjudan att lösa klagomålet i enlighet med artikel 9b.3 i Olaf-förordningen (dvs. förslag till lösning). Även om det i de fem andra fallen inte konstaterades någon överträdelse under de särskilda omständigheterna i ärendet, identifierade den tillsynsansvariga metoder som ändå kunde ge upphov till oro om de upprepades i andra sammanhang. I sådana fall uppmärksammade den tillsynsansvariga Olaf på dessa aspekter genom *obiter dicta* (oavsiktliga kommentarer) i beslutet om avslutande.

I detta *obiter dicta* uppmanade den tillsynsansvariga Olaf att ta hänsyn till relevanta överväganden i sina framtida utredningar och, när så är lämpligt, överväga eventuella anpassningar av sin praxis. Denna metod gör det möjligt för den tillsynsansvariga att inte bara bedöma efterlevnaden i enskilda fall, utan även att bidra till en kontinuerlig förbättring av Olafs utredningspraxis, i syfte att förhindra potentiella överträdelser av rättssäkerhetsgarantierna för personer som befinner sig i liknande situationer i framtiden. Som förklaras närmare i avsnitt 8 i denna verksamhetsrapport har det rättsliga resonemang som utvecklats i flera beslut, däribland *obiter dicta*, direkt informerat om ändringar av utredningsriktlinjerna, och därmed utvidgat effekterna av enskilda fall utöver deras omedelbara faktiska kontext.

Den tillsynsansvariga hade också möjlighet att uppmärksamma Olaf på vikten av att upprätthålla en tydlig kommunikation med de klagande, och att konsekvent använda terminologin i de officiella språkversionerna av Olaf-förordningen när de kommunicerar på andra språk än engelska.

([27]) Mer information om innehållet i klagomålet finns i underavsnitt 5.1.2 och avsnitt 5.2 nedan.
([28]) Se fotnot 9.
([29]) Den tillsynsansvariga förklarade att sju klagomål kunde tas upp till prövning under 2025. Hon fattade dock beslut om avslutande för fem av dem under samma år. Som nämns i avsnitt 2 fattades ett beslut om de två återstående tillåtliga klagomålen under första halvåret 2026.

Som förklaras närmare nedan, kunde den tillsynsansvariga dessutom bidra till att klargöra tillämpningen av rättssäkerhetsgarantierna och de berörda personernas grundläggande rättigheter, när nya bevis framkommer under en Olaf-utredning om potentiellt brottsliga handlingar som omfattas av Europeiska åklagarmyndighetens (Eppo) ansvarsområde. I synnerhet undersökte den tillsynsansvariga samspelet mellan möjligheten att yttra sig enligt artikel 9.4 i Olaf-förordningen och tillämpligheten av det undantag som föreskrivs i artikel 12c.7 i Olaf-förordningen, i situationer där Olaf rapporterar möjliga brottsliga handlingar till Eppo.

## 5. **Viktiga aspekter: Översikt över den tillsynsansvarigas viktigaste slutsatser**

Under 2025 hanterade den tillsynsansvariga en rad olika argument som framförts av klagande om rättssäkerhetsgarantierna och de regler som är tillämpliga på Olafs utredningar. Tack vare hennes särskilda tillgång till ärendeakterna i de berörda utredningarna kunde den tillsynsansvariga bedöma varje klagomål på grundval av alla tillgängliga bevis och all tillgänglig information.

Den tillsynsansvariga anser att den begreppsram som successivt fastställts genom hennes beslut om avslutande ger Olaf en tydlig vägledning för dess utredningsverksamhet, antingen i form av förslag till lösningar eller genom yttranden *obiter dicta*.

I enlighet med principen om konfidentialitet får den tillsynsansvariga inte lämna några uppgifter om sakinnehållet i Olafs utredningar. Med beaktande av denna princip ger den tillsynsansvariga dock i avsnittet nedan en översikt över de mest övertygande argument som framförts av klagande och hur hon har hanterat dem.

### 5.1 **Rätt till försvar**

Liksom 2024 var överträdelser av rätten till försvar i en Olaf-utredning var det vanligaste påstående som den tillsynsansvariga behövde bedöma under rapporteringsåret. De många olika argument som åberopades till stöd för dessa påståenden innebar att den tillsynsansvariga kunde bedöma många av nyanserna i denna centrala processuella rättighet.

#### 5.1.1 *Rätten att bli informerad*

I ett fall hävdade en klagande att Olaf hade brutit mot **artikel 9.3 i Olaf-förordningen** genom att **underlåta att tillhandahålla dem information om utredningsfasen**. Enligt klaganden kräver de allmänna principerna för god förvaltning att alla som berörs av en Olaf-utredning får åtminstone minimal information om hur utredningen fortskrider.

Den tillsynsansvariga tog tillfället i akt att klargöra tillämpningsområdet för artikel 9.3 i Olaf-förordningen, och de rättigheter som den ger berörda personer. Hon noterade för det första att bestämmelsen kräver att Olaf ska informera en tjänsteman eller anställd vid en EU-institution om att de kan vara personligen inblandade i en oegentlighet, förutsatt att detta inte inverkar menligt på utredningens genomförande. I artikel 9.3 anges följande: ”Om en utredning tyder på att en tjänsteman, en övrig anställd, en ledamot av en institution eller ett organ, en chef för en byrå eller en anställd kan vara en berörd person ska den tjänstemannen, den övriga anställde, den ledamoten av en institution eller ett organ, den chefen för en byrå eller den anställde informeras om detta”. På samma sätt krävs i artikel 28.1 i utredningsriktlinjerna att Olaf informerar ledamöter, tjänstemän eller andra anställda vid EU:s institutioner, organ och byråer så snart de har identifierats som berörda personer ([30]).

([30]) De utredningar som var föremål för klagomål som behandlades av den tillsynsansvariga 2025 genomfördes enligt 2021 års utredningsriktlinjer som finns på: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/3dc10699-df07-4782-ae0d-232cd698286c_en?filename=gip_2021_en.pdf. Utredningsriktlinjerna ändrades därefter och ersattes med en ny version, som trädde i kraft den 1 januari 2026, som finns på: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/e1994c22-7d58-4e61-8d34-0937a0be8f98_en?filename=gips-2026_en.pdf. I syfte att anta en framåtblickande strategi, och underlätta läsarens förståelse av den rättsliga ram som för närvarande är tillämplig på Olafs utredningar och den tillsynsansvarigas tolkning av dessa, har hänvisningarna till 2021 års utredningsriktlinjer som ursprungligen ingick i den tillsynsansvarigas beslut anpassats i denna årsrapport, för att i stället hänvisa till motsvarande bestämmelser i 2026 års utredningsriktlinjer. I detta fall hänvisade den tillsynsansvariga till de relevanta bestämmelserna i 2021 års utredningsriktlinjer i beslutet, men de uttalanden och slutsatser som den tillsynsansvariga dragit är också tillämpliga på de relevanta bestämmelserna i 2026 års utredningsriktlinjer. Artikel 9.2 i 2021 års utredningsriktlinjer innehöll, med en liknande formulering, att utredningsenheten ska informera ledamöter, tjänstemän eller andra anställda vid EU:s institutioner, organ och byråer så snart som möjligt om deras eventuella inblandning i en öppen utredning.

Den tillsynsansvariga noterade vidare att en persons rätt att bli informerad om sin ställning som berörd person uttryckligen erkänns endast i samband med interna utredningar. Olaf-förordningen ger däremot inte uttryckligen personer som berörs av externa utredningar rätten att bli informerade, vilket gör att den exakta tiden och formen för meddelandet blir mindre tydligt definierad.

Den tillsynsansvariga påpekade att tribunalen i målet LA International Cooperation Srl/kommissionen ([31]) bekräftade sin tidigare rättspraxis i målet Oikonomopoulos/kommissionen ([32]), och slog fast att skyldigheten att informera en berörd person i samband med en Olaf-utredning, som fastställs i artikel 9.3 i Olaf-förordningen, **även gäller externa utredningar**. Om det vid en extern utredning framkommer att en fysisk eller juridisk person kan komma att beröras av den, bör den personen eller enheten enligt den rättspraxisen informeras om sin ställning som berörd person, förutsatt att delgivningen inte inverkar menligt på genomförandet av utredningen eller de utredningsförfaranden som omfattas av en nationell rättslig myndighets ansvarsområde.

I linje med tribunalens rättspraxis hävdade den tillsynsansvariga att Olaf-förordningen uttryckligen bör erkänna rätten för personer som berörs av **externa utredningar** att bli informerade om sin ställning som berörd person så snart som möjligt. I sitt yttrande om utvärderingen av Olaf-förordningens tillämpning och effekter föreslog den tillsynsansvariga därför att artikel 9.3 skulle ändras i enlighet med EU-domstolens befintliga rättspraxis ([33]).

Men i det särskilda fall som den tillsynsansvariga analyserade fokuserade inte klaganden på huruvida denne informerades om sin status som berörd person. Tvärtom gällde klagandens påståenden dennes påstådda rätt att bli informerad om hur utredningen fortskrider. I detta sammanhang påpekade den tillsynsansvariga att **Olaf-förordningen inte ger rätt att bli informerad om det exakta skedet eller de exakta framstegen i en pågående utredning**, eller om Olafs utredningsverksamhet. Till följd av detta ansåg den tillsynsansvariga att klagandens påstående var ogrundat.

5.1.2 *Rätten att biträdas av en valfri person*

I två klagomål tog den tillsynsansvariga upp frågan om den berörda personens rätt att bistås av en person som han eller hon själv valt, och rätten att inte röja sig själv i samband med interna utredningar. I båda fallen hävdade de klagande att Olaf hade underlåtit att lämna tillräckliga förklaringar till deras till försvar, och särskilt deras rätt att biträdas av en advokat och deras rätt att undvika att röja sig själva i början av utredningar av lokaler inom en institution, ett organ eller en byrå. I båda fallen erkände den tillsynsansvariga att **artikel 4.2 a i Olaf-förordningen under internutredningar inte uttryckligen hänvisar till den berörda personens rätt att biträdas av en advokat vid en inspektion.** Den hänvisar inte heller till den berörda personens rätt att bli informerad om en inspektion som utförs av Olaf på deras kontor. Artikel 4.2 a ger Olaf rätt till ”omedelbar och oanmäld tillgång till all relevant information och alla relevanta uppgifter som gäller frågan under utredning […] som innehas av institutionerna, organen och byråerna, till vilkas lokaler Olaf dessutom ska ha tillträde”. I artikel 47.1 i utredningsriktlinjerna ([34]) anges vidare att Olaf kan utföra inspektioner i lokalerna när som helst under en utredning.

Av den tillämpliga rättsliga ramen följer att **närvaro av den berörda personen eller dennes advokat inte är en förutsättning för lagligheten av en inspektion av lokaler som utförs av Olaf**. Vid behov kan Olaf genomföra en inspektion även i den berörda personens frånvaro, förutsatt att en annan anställd eller en säkerhetsvakt vid den EU-institution, det EU-organ eller den EU-byrå som berörs är närvarande. Olaf har därför ingen tydlig skyldighet enligt Olaf-förordningen att informera personer som berörs av interna utredningar om möjligheten att biträdas av en advokat vid en inspektion av deras kontor.

([31]) Se dom av den 29 juni 2022, LA International Cooperation Srl/kommissionen, T-609/20, EU:T:2022:407, punkterna 22 och 23.
([32]) Se dom av den 20 juli 2016, Oikonomopoulos/kommissionen, T-483/13, EU:T:2016:421, punkterna 229–230.
([33]) Se den tillsynsansvarigas yttrande om utvärderingen av tillämpningen och effekterna av förordning 883/2013, *op. cit.*, förslag 3.
([34]) Som förklaras i fotnot 29 hänvisade den tillsynsansvariga till de relevanta bestämmelserna i 2021 års utredningsriktlinjer i beslutet, men de uttalanden och slutsatser som den tillsynsansvariga dragit är också tillämpliga på de relevanta bestämmelserna i 2026 års utredningsriktlinjer. I det aktuella fallet noterar den tillsynsansvariga att artikel 17.1 och 17.4 i 2021 års utredningsriktlinjer i huvudsak motsvarar artikel 47 i 2026 års utredningsriktlinjer.

I de särskilda fallen i fråga drog den tillsynsansvariga slutsatsen att Olaf inte kränkte de klagandes rätt till försvar, och att Olaf agerade i enlighet med den tillämpliga rättsliga ramen. Det framgick vidare av ärendeakten och parternas inlämningar i båda fallen att klagandena i praktiken kunde utöva, och faktiskt utövade, sin rätt till försvar.

Den tillsynsansvariga ansåg dock att även om Olaf-förordningen inte föreskriver någon formell rätt till rättsligt bistånd i samband med en Olaf-inspektion av lokaler inom EU:s institutioner, organ eller byråer, förbjuder den inte heller berörda personer att biträdas av en advokat. I båda fallen ansåg den tillståndansvarige att **Olaf inte kan hindra en berörd person från att söka eller ta emot rättsligt bistånd, och att** individen **därför behåller möjligheten att när som helst rådfråga en advokat** under sådana inspektioner. Denna möjlighet får dock inte utgöra ett hinder för genomförandet av en Olaf-inspektion ([35]).

Dessutom betonade den tillsynsansvariga att även om den tillämpliga rättsliga ramen inte föreskriver det specifika sätt på vilket Olaf måste meddela dessa rättigheter, ansåg hon, **med tanke på deras grundläggande betydelse, att informationen om de grundläggande rättigheter och rättssäkerhetsgarantier som ges till berörda personer bör meddelas skriftligen, som en fråga om god administrativ praxis**. Även i avsaknad av ett formellt krav i Olaf-förordningen uppmuntrade den tillsynsansvariga dessutom Olaf att anta praxis att **tydligt informera berörda personer vid inspektioner om att de fortfarande är fria att söka juridisk rådgivning om de så önskar** ([36]).

5.1.3 *Möjlighet att kommentera de fakta som Olaf fastställt*

Enligt artikel 9.4 i Olaf-förordningen måste Olaf, när en utredning är klar och innan slutsatser dras om namngivna berörda personer, ge dessa personer tillfälle att yttra sig om omständigheter som gäller dem. I artikel 9.4 anges vidare hur detta tillfälle ska ges, närmare bestämt genom att en sammanfattning av de faktiska omständigheterna tillhandahålls.

Möjligheten att yttra sig om Olafs sammanfattning av de faktiska omständigheterna är det sätt på vilket rätten att höras kommer till uttryck i samband med Olafs utredningar, och är en viktig rättssäkerhetsgaranti för de berörda personerna. Enligt EU-domstolens rättspraxis utgör rätten att höras en del av rätten till försvar, och iakttagandet av denna rätt är en allmän princip i EU-rätten ([37]). EU-domstolen anger att rätten att höras ger personen möjlighet att på ett effektivt sätt framföra sin ståndpunkt under ett administrativt förfarande, och innan ett beslut fattas som kan påverka hans eller hennes intressen på ett ogynnsamt sätt ([38]).

Av denna rättspraxis ([39]) följer att huvudsyftet med sakframställningen är att säkerställa att den berörda personen är medveten om de fakta och bevis som Olaf har samlat in under utredningen. Detta gör det möjligt för personen att förstå målet, och utöva sin rätt att försvara sig genom att lämna kommentarer, förklaringar eller ytterligare information. Genom att ge personen möjlighet att lämna synpunkter säkerställer Olaf rättvisa, och upprätthåller principen om korrekt förfarande. Det förhindrar beslut som grundar sig på ofullständig eller ensidig information, och ger personen möjlighet att bestrida eventuella inkorrekta eller ofullständiga uppgifter från Olaf. Slutligen kan möjligheten att lämna synpunkter också bidra till att förbättra utredningens övergripande kvalitet. Den berörda personen skulle kunna lämna information som Olaf kanske inte har ansett kunna påverka resultatet av utredningen. Den tillsynsansvariga anser att utarbetandet av sakframställningen, och att ge enskilda personer möjlighet att kommentera dessa fakta, är en viktig rättssäkerhetsgaranti för att säkerställa opartiskhet och rättvisa i utredningen. För den tillsynsansvariga är det av yttersta vikt att Olafs sakframställning till berörda personer innehåller tydliga, objektiva och faktabaserade resultat, utan att dra slutsatser eller göra en rättslig bedömning av dessa fakta. Detta säkerställer att processen är rättvis, skyddar mot partiskhet eller fördomar i utredningsfasen, och upprätthåller de berörda personernas rättigheter.

I ett fall hävdade klaganden att artikel 9.4 i Olaf-förordningen och dennes rätt till en rättvis, opartisk och objektiv utredning hade överträtts. Enligt klaganden innehöll **den sakframställning som denne mottog inte bara fakta som Olaf hade fastställt under utredningens gång, utan även Olafs slutsatser och subjektiva tolkningar** som återspeglade en subjektiv bedömning och skapade tvetydigheter i dokumentet.

([35]) Se den tillsynsansvarigas yttrande om utvärderingen av tillämpningen och effekterna av förordning 883/2013, *op. cit.*, förslag 4.
([36]) *Ibid.*, artikel 5.
([37]) Se dom av den 19 oktober 2022, Sistem ecologica/kommissionen, T-81/21, ECLI:EU:T:2022:641, punkt 103; och dom av den 14 juni 2016, Marchiani/parlamentet, C-566/14, ECLI:EU:C:2016:437, punkt 51 och där angiven rättspraxis.
([38]) Se dom av den 4 juni 2020, utrikestjänsten/De Loecker, C-187/19 P, ECLI:EU:C:2020:444, punkt 68.
([39]) Se dom av den 4 juni 2020, utrikestjänsten/De Loecker, C-187/19 P, punkt 69, domstolens dom av den 3 juli 2014, Kamino International Logistics/Datema Hellmann Worldwide Logistics, C-129/13 och C-130/13, punkt 38, och domen av den 11 december 2014, Boudjlida, C-249/13, punkterna 37 och 59.

I allmänna ordalag påminde den tillsynsansvariga Olaf om att vara försiktig vid utarbetandet av sakframställningen, för att undvika att använda någon formulering som den klagande skulle kunna uppfatta som, eller som ger intryck av att vara, en kvalitativ bedömning. I det specifika fallet ansåg den tillsynsansvariga dock att den ordalydelse som Olaf använde i det faktautlåtande som riktades till klaganden inte stred mot klagandens rättigheter.

Den tillsynsansvariga fann att sammanfattningen av omständigheterna var tillräckligt detaljerad för att klaganden skulle kunna förstå ärendets art och omfattning, och därmed kunna utöva sin rätt att höras på ett meningsfullt sätt. Den tillsynsansvariga fann inte heller i sakframställningen några avgörande bedömningar eller uttalanden som kunde betraktas som tvetydiga, eller som kunde tolkas som en subjektiv bedömning av Olaf, som skulle kunna äventyra utredningens objektivitet, opartiskhet och rättvisa. Den tillsynsansvariga bekräftade att ordvalet i Olafs sakframställning hänvisade till konkreta faktiska och kontextuella faktorer. Dessutom lämnade Olaf i alla relevanta avsnitt ytterligare förklaringar och fakta som gjorde det möjligt för den berörda personen att till fullo förstå de fakta som Olaf fastställt.

I ett annat fall hade den tillsynsansvariga möjlighet att bedöma **samspelet mellan möjligheten att yttra sig enligt artikel 9.4 i Olaf-förordningen, och tillämpligheten av artikel 12c.7 i Olaf-förordningen, i fall där Olaf rapporterar till Eppo**.

I detta fall hävdade klaganden att Olaf hade överträtt dennes rättigheter enligt artikel 9.4 i Olaf-förordningen, eftersom Olaf inte gav den klagande möjlighet att yttra sig om de fakta som fastställts, innan Olaf beslutade att avsluta sin utredning, i enlighet med artiklarna 12c.5 och 12c.7 i Olaf-förordningen.

I detta fall påpekade den tillsynsansvariga att Olaf, i enlighet med artikel 12c i Olaf-förordningen, har en strikt skyldighet att till Eppo rapportera alla brottsliga handlingar som kan påverka EU:s ekonomiska intressen som omfattas av Eppos behörighet enligt definitionen i kapitel IV i Eppo-förordningen. Enligt denna bestämmelse är Olaf skyldig att lämna in en rapport till Eppo utan onödigt dröjsmål, så snart Olaf får kännedom om att gärningen i fråga kan vara brottslig och faller inom Eppos ansvarsområde. Om Eppo informerar Olaf om att en brottsutredning har inletts avseende samma sakförhållanden, avbryter Olaf sin egen utredning för att undvika dubbelarbete, och informerar Eppo om detta. Enligt artikel 12c.5 kan Olaf inte fortsätta sina egna utredningar av samma sakförhållanden när Eppo beslutar att inleda en utredning ([40]).

**I denna situation uppgav den tillsynsansvariga att artikel 12c.7 i Olaf-förordningen uttryckligen föreskriver ett undantag från rätten att lämna synpunkter enligt artikel 9.4 i Olaf-förordningen, i fall där Olaf avbryter en utredning till följd av att en rapport översänts till Eppo.**

I det aktuella fallet bekräftade den tillsynsansvariga att Olaf inte hade avslutat sin egen utredning på grundval av utredningsresultaten enligt artikel 11 i Olaf-förordningen, utan i stället hade avbrutit sin utredning enligt artikel 12c.5 i Olaf-förordningen. I enlighet med de skyldigheter som följer av samspelet mellan Olaf-förordningen och Eppo-förordningen ([41]), ska Olaf därför i) avbryta sin egen undersökning, ii) överlämna en brottsrapport till Eppo och, efter att ha informerats om att Eppo inledde en brottsutredning om samma sakförhållanden, iii) avsluta sin egen utredning, och iv) överföra ärendeakten till Eppo. Den tillsynsansvariga bekräftade också att Olaf, i enlighet med dessa bestämmelser, hindrades från att dra några väsentliga slutsatser om klaganden, och hade överlämnat den relevanta information som den förfogar över till Eppo för bedömning.

([40]) I artikel 12c.5 i Olaf-förordningen föreskrivs att Olaf inte ska ”fortsätta sin utredning av samma sakförhållanden annat än i enlighet med artikel 12e eller 12f.f”. Detta slutliga förtydligande beror på att den tillämpliga rättsliga ramen, som en del av samarbetet mellan Olaf och Eppo, gör det möjligt för Olaf att genomföra både stödverksamheter och kompletterande utredningar medan Eppo-utredningar pågår. För det första kan Olaf tillhandahålla stöd eller komplettera Eppos verksamhet (särskilt genom att i) tillhandahålla uppgifter, analyser (inbegripet kriminalteknisk analys), sakkunskap och operativt stöd, ii) underlätta samordning av specifika åtgärder som vidtas av de behöriga nationella administrativa myndigheterna och unionsorganen, och iii) utföra administrativa utredningar, i enlighet med villkoren i artikel 12e i Olaf-förordningen. För det andra får Olaf även inleda en kompletterande utredning, i syfte att underlätta antagandet av säkerhetsåtgärder eller finansiella, disciplinära eller administrativa åtgärder, i enlighet med bestämmelserna i artikel 12f i Olaf-förordningen.

([41]) Rådets förordning (EU) 2017/1939 av den 12 oktober 2017 om genomförande av fördjupat samarbete om inrättande av Europeiska åklagarmyndigheten (EUT L 283, 31.10.2017, s. 1).

Till följd av detta **nådde Olafs utredning aldrig den punkt där klagandens rätt att lämna synpunkter på omständigheterna rörande dem skulle ha utlösts**, eftersom dessa relevanta omständigheter ännu inte hade fastställts. Den tillsynsansvariga drog därför slutsatsen att Olaf hade agerat i full överensstämmelse med den tillämpliga rättsliga ramen, genom att inte ge klaganden möjlighet att lämna synpunkter, i enlighet med undantaget i artikel 12c.7 i Olaf-förordningen.

Trots den tillsynsansvarigas slutsatser försäkrade hon klaganden om att dennes grundläggande rättigheter och rättssäkerhetsgarantier skulle fortsätta att upprätthållas under Eppo-utredningen. Klaganden skulle ha möjlighet att till Eppo lämna in alla anklagelser eller handlingar som de skulle ha kunnat lägga fram i lämpligt skede av Olafs utredning. Dessutom skulle klagandens grundläggande rättigheter och rättssäkerhetsgarantier ges en hög skyddsnivå med tanke på att Eppo, till skillnad från Olafs administrativa utredningar, genomför brottsutredningar som omfattas av de strikta rättssäkerhetsgarantier som anges i kapitel VI i Eppoförordningen.

5.1.4 *Tillgång till akten och till de handlingar som avses i sakframställningen*

Under 2025 behandlade den tillsynsansvariga även ett klagomål om en påstådd överträdelse av de grundläggande rättigheterna och rättssäkerhetsgarantierna enligt **artikel 9.1 i Olaf-förordningen**, inbegripet **rätten till försvar och rätten att höras**, i samband med Olafs vägran att ge klaganden **tillgång till ärendeakten** i en pågående utredning och till alla de **handlingar som det hänvisas till i sammanfattningen av de faktiska omständigheterna**.

Den tillsynsansvariga påpekade för det första att: i) **tillgång till Olafs utredningsakter inte är en rättighet som ingår i de rättssäkerhetsgarantier som föreskrivs i artikel 9 i Olaf-förordningen**, och ii) Olaf-förordningen inte ger den berörda personen rätt att få tillgång till alla bevis som samlats in av Olaf, eftersom detta skulle kunna äventyra Olafs verksamhet eller eventuella uppföljningsåtgärder från de behöriga myndigheternas sida om Olaf har utfärdat en rekommendation. Enligt EU-domstolens rättspraxis ([42]) har Olaf ingen skyldighet att ge en person som berörs av en utredning tillgång till de handlingar som är föremål för en sådan utredning, eller till de handlingar som Olaf själv har utarbetat för detta ändamål, eftersom effektiviteten och sekretessen i det uppdrag som anförtrotts Olaf, och Olafs oberoende, skulle kunna äventyras. Som EU-domstolen har påpekat är rätten till försvar för en person som berörs av en Olaf-utredning tillräckligt garanterad av den information som personen får, och av det faktum att denne ges möjlighet att yttra sig om sammanfattningen av omständigheterna när Olafs utredning har slutförts, och innan slutsatser som hänvisar till dem vid namn utarbetas.

Av EU-domstolens tillämpliga rättspraxis följer att **en berörd person inte har rätt att få tillgång till ärendeakten i en pågående Olaf-utredning. Den tillsynsansvariga drog därför slutsatsen att Olafs vägran att bevilja sådan tillgång inte strider mot artikel 41 i stadgan**.

Klaganden hävdade också att denne inte kunde utöva sin rätt att höras, eftersom denne inte hade tillgång till de handlingar som det hänvisades till i sammanfattningen av de faktiska omständigheterna. I detta avseende konstaterade den tillsynsansvariga att varje påstådd överträdelse av rätten till försvar under en Olaf-utredning, som inbegriper rätten att höras, måste undersökas i förhållande till den information som den klagande har mottagit, och till det faktum att denne hade fått möjlighet att yttra sig och höras ([43]). I det aktuella fallet ansåg den tillsynsansvariga att **Olaf hade lämnat en sammanfattning av omständigheterna som var tillräcklig för att den klagande skulle kunna utöva sin rätt att höras**. Den tillsynsansvariga noterade också att klaganden utnyttjade sin rätt att höras och lämnade detaljerade synpunkter till Olaf vid flera tillfällen. Den tillsynsansvariga drog därför slutsatsen att **den klagande kunde lämna sina synpunkter på de fakta som Olaf hade fastställt, med angivande av dennes synpunkter, och gavs en meningsfull rätt att höras**. Slutligen påpekade den tillsynsansvariga att det inte finns någon bestämmelse som ger den berörda personen rätt att ta ställning till varje bevisförklaring, eller att uttrycka åsikter om de slutsatser som Olaf kan dra ([44]).

([42]) Se dom av den 20 juli 2016, Oikonomopoulos/kommissionen, T-483/13, ECLI:EU:T:2016:421, punkt 238–240, och där angiven rättspraxis.
([43]) *Ibid.*
([44]) Se dom av den 6 juni 2019, Oikonomopoulos/kommissionen, T-399/17, EU:T:2019:384, punkterna 143–144.

### 5.2 **Proportionalitet vid inspektioner av lokaler och digitala kriminaltekniska åtgärder**

Inspektioner av lokaler och digitala kriminaltekniska åtgärder är utredningsverksamhet som till sin karaktär anses vara ”inkräktande” och därför omfattas av särskilda regler ([45]). Under 2025 fanns det två fall där de klagande ifrågasatte proportionaliteten i dessa utredningsverksamheter, särskilt när det gäller privatägda enheter.

Innan den tillsynsansvariga tog upp båda klagomålens förtjänster **tog hon först upp de allmänna principerna för Olafs digitala kriminaltekniska åtgärder**.

*Ram för digitala kriminaltekniska åtgärder*

I samband med interna utredningar gör artikel 4 i Olaf-förordningen det möjligt för Olaf att utföra digitala kriminaltekniska åtgärder i EU-institutionernas lokaler. I detta syfte förtecknas i artiklarna 47.1 och 53.1 i utredningsriktlinjerna både inspektioner av lokaler och digitala kriminaltekniska åtgärder, som ett sätt för utredningsenheterna att samla in bevis under utredningsfasen.

I artikel 4.2 a i Olaf-förordningen anges särskilt att Olaf måste ha omedelbar och oanmäld tillgång till ”relevant information och alla relevanta uppgifter som gäller frågan under utredning, oavsett i vilken typ av medium dessa lagras, som innehas av institutionerna, […] till vilkas lokaler Olaf dessutom ska ha tillträde.” Artikel 47.3 i utredningsriktlinjerna innehåller liknande bestämmelser.

I artikel 4.2 a i Olaf-förordningen anges att Olaf får inspektera **privatägda enheter** under **tre kumulativa villkor**: i) enheterna används för arbetsändamål, ii) de särskilda villkoren för detta fastställs i de interna beslut som antas av de berörda institutionerna, och iii) Olaf har rimliga skäl att misstänka att deras innehåll kan vara relevant för utredningen.

Den tillsynsansvariga påpekade också att enligt artikel 1.5 i riktlinjerna för digitala kriminaltekniska förfaranden för Olafs personal ([46]) är en digital kriminalteknisk åtgärd en teknisk **inspektion, insamling och granskning** av digitala medier och/eller deras innehåll som utförs av Olafs specialister på digitala bevis med hjälp av kriminaltekniska utrustning och programvara. Syftet är att lokalisera, identifiera, samla in och/eller förvärva och bevara uppgifter som kan vara relevanta för en utredning, och som kan användas som bevis i administrativa, disciplinära och rättsliga förfaranden.

Under ett digitalt kriminaltekniskt förfarande utför Olaf följande distinkta insatser: i) Digital kriminalteknisk **insamling**, vilket är processen för att samla in de fysiska enheter som innehåller potentiella digitala bevis ([47]). ii) Digitalt kriminaltekniskt **förvärv**, dvs. förvärv (kopiering) av alla uppgifter som lagras på ett digitalt medium genom en kriminalteknisk avbildningsprocess ([48]). iii) En **förhandsgranskning** av uppgifterna, som består av en första inspektion av ett digitalt medium med hjälp av ett lämpligt kriminaltekniskt verktyg, för att fastställa om de kan innehålla uppgifter som kan vara relevanta för utredningen (detta kan göras före ([49]) eller efter ([50]) det digitala förvärvet av uppgifterna). iv) En digital kriminalteknisk **undersökning**, som är processen för att analysera de uppgifter som samlats in under en digital kriminalteknisk åtgärd ([51]).

([45]) Enligt artikel 47.2 i utredningsriktlinjerna får denna verksamhet endast utföras efter tillstånd från Olafs generaldirektör. När utredningsenheten planerar en utredningsverksamhet som kräver tillstånd från generaldirektören utarbetar den en begäran om tillstånd och lämnar in den till en specialiserad Olaf-enhet, granskningsteamet (se artikel 36 2 i utredningsriktlinjerna). Granskningsteamet kontrollerar den föreslagna utredningsåtgärdens lagenlighet, nödvändighet och proportionalitet, och avger ett yttrande till generaldirektören som ska ligga till grund för dennes beslut (se artikel 36.4 i utredningsriktlinjerna). Dessa rättssäkerhetsgarantier är förenliga med EU-domstolens tolkning av proportionalitetsprincipen. Som en allmän princip i EU-rätten kräver denna princip att EU-institutionernas rättsakter är lämpliga för att uppnå de legitima mål som eftersträvas genom lagstiftningen i fråga, och inte överskrider gränserna för vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål. Se i detta syfte domen av den 16 februari 2022, Ungern/parlamentet och rådet, C-156/21, EU:C:2022:97, punkt 340 och där angiven rättspraxis.

([46]) Se riktlinjerna för digitala kriminaltekniska förfaranden för Olafs personal, tillgängliga på: https://anti-fraud.ec.europa.eu/investigations/digital-forensics_en.

([47]) Se artikel 1.7 i riktlinjerna för digitala kriminaltekniska förfaranden för Olafs personal.

([48]) Se artikel 1.8 i riktlinjerna för digitala kriminaltekniska förfaranden för Olafs personal.

([49]) Se artikel 4.4 i riktlinjerna för digitala kriminaltekniska förfaranden för Olafs personal.

([50]) Se artikel 5.4–5.6 i riktlinjerna för digitala kriminaltekniska förfaranden för Olafs personal.

([51]) Se artikel 8 i riktlinjerna för digitala kriminaltekniska förfaranden för Olafs personal.

Den tillsynsansvariga uppgav också att det i utredningsriktlinjerna även anges att kriminaltekniska åtgärder bör utföras i enlighet med **nödvändighetsprincipen och proportionalitetsprincipen, och med fokus på de enheter som har en tydlig indikation på affärsanvändning** ([52]). De digitala kriminaltekniska åtgärderna kan också omfatta tillgång till privatägda enheter som används för arbetsändamål. Slutligen måste den digitala kriminaltekniska undersökningen och analysen av de uppgifter som inhämtas i samband med den digitala kriminaltekniska åtgärden **begränsas till insamling av uppgifter som är nödvändiga och relevanta för utredningen i fråga**.

*Tillämpning i de särskilda fallen*

När det gäller de särskilda omständigheterna i de två klagomål som framförde dessa påståenden noterade den tillsynsansvariga i båda fallen att de **digitala enheter som en institution, ett organ eller en byrå hade tillhandahållit klagandena var institutionens, organets eller byråns egendom**, som först och främst gavs till klaganden för arbetsändamål. De tillhörde institutionen, organet eller byrån, som var den som förvarar enheterna och uppgifterna i dem, i enlighet med artikel 4.2 a i Olaf-förordningen. Oberoende av klagandens särskilda användning av dem var det därför helt motiverat att samla in och förvärva dem enligt ovannämnda bestämmelse. I båda fallen kunde **den tillsynsansvariga genom sin särskilda tillgång till ärendeakten bekräfta att de privatägda enheterna hade använts för arbetsändamål.** I detta avseende noterade den tillsynansvarige att **när en yrkesmässig användning väl har identifierats är omfattningen av denna användning (begränsad eller väsentlig) eller orsaken till den (eget initiativ eller på begäran) irrelevant**. Följaktligen ansåg den tillsynsansvariga i båda fallen att Olafs beslut att samla in enheterna och inhämta uppgifterna i dem enligt artikel 4.2 a i Olaf-förordningen var lagenliga.

*Proportionalitetsprövning*

**När det gäller utredningsverksamhetens proportionalitet** påpekade den tillsynansvarige följande: Såsom bekräftats av tribunalen kan Olafs utredares befogenhet att få tillgång till (på samma villkor som nationella administrativa inspektörer och i enlighet med nationell lagstiftning) all relevant information och dokumentation som krävs för att kontroller och inspektioner på plats ska kunna utföras korrekt **inte tolkas som att den berörda personen kan fastställa relevanta uppgifter för Olafs utredning** ([53]).

Den tillsynsansvariga betonade också att **inte alla uppgifter som ursprungligen inhämtades under en inspektion och digital kriminalteknisk åtgärd ingår i Olafs ärendeakt**. I enlighet med artikel 8.4 i riktlinjerna för digitala kriminaltekniska förfaranden för Olafs personal, **överförs endast uppgifter som är relevanta för undersökningen till ärendeakten**. I praktiken omvandlas den kriminaltekniska bild som Olaf får först till ett forensiskt arbetsregister, som är en kopia av de digitala kriminaltekniska uppgifter som förvärvats, men i en form som kan indexeras av Olaf. När uppgifterna har indexerats kan Olaf slutligen söka efter och identifiera uppgifter som är relevanta för utredningen. Om någon akt i slutet av sökningen identifieras som relevant för den pågående utredningen, **blir den en del av Olafs ärendeakt, och blir bevis som Olaf kan använda.**

I ett av klagomålen hävdade den berörda personen till och med att den borde ha uppmanats att kommentera den förteckning över nyckelord som utarbetats av Olafs utredare, för att söka i de insamlade uppgifterna. I denna fråga ansåg den tillsynsansvariga att det skulle undergräva utredarnas oberoende och äventyra utredningen att diskutera förteckningen med den berörda personen eller att enas om den. Den tillsynsansvariga underströk att Olaf genomför sina utredningar med fullständigt oberoende enligt Olaf-förordningen. Därför ligger **valet av nyckelord uteslutande inom utredarnas ansvarsområde, och det återspeglar deras utredningsstrategi, som Olaf varken kan dela eller komma överens om med tredje parter, särskilt berörda personer**. Den tillsynsansvariga avvisade också klagandens förslag om att låta granska förteckningen över nyckelord, och motsvarande motivering för deras användning. Hon bekräftade att det är upp till Olaf att i varje enskilt fall besluta vilka nyckelord som kan vara relevanta för utredningen.

([52]) Som förklaras i fotnot 29 hänvisade den tillsynsansvariga till de relevanta bestämmelserna i 2021 års utredningsriktlinjer i beslutet, men de uttalanden och slutsatser som den tillsynsansvariga dragit om utförandet av kriminaltekniska åtgärder är också tillämpliga på de relevanta bestämmelserna i 2026 års utredningsriktlinjer.

([53]) Se tribunalens dom av den 26 juni 2019, *Vialto Consulting/kommissionen*, T-617/17, EU:T:2019:446, punkt 67 (ej offentliggjord). I original, på franska: *"En outre, ainsi que le fait valoir la Commission à juste titre, l'article 7, paragraphe 1, du règlement nº 2185/96 ne saurait être interprété d'une manière telle qu'il autorise la personne ou l'entité contrôlée à déterminer elle-même les données pertinentes aux fins d'une enquête de l'OLAF"*.

Båda klagandena ifrågasatte hur länge Olaf behöll deras privatägda enheter. I båda fallen **bekräftade den tillsynsansvariga, genom sin särskilda tillgång till ärendeakten, att Olaf behöll utrustningen under den tid som krävdes för att slutföra datainsamlingen**. Den tillsynsansvariga påpekade dock att mobiltelefoner håller på att bli universella och centrala för människors dagliga liv, och uppmanade Olaf att reflektera över detta. I stället för att bara vara kommunikationsutrustning fungerade smarttelefoner nu för att ge tillgång till bank- och betalningssystem, hemsäkerhetssystem, yrkesmässiga resurser, transportpass, hälso- och sjukvårdstillämpningar, och till och med barns lokalisering och säkerhet. Att neka tillgång till dessa apparater kan därför ha en mer djupgående inverkan på den berörda personens personliga sfär än för några år sedan. I det särskilda fallet var förvärvet av den klagandes privata enhet inte oproportionerligt, men den tillsynsansvariga uppmuntrade Olaf att förbli uppmärksam på denna verklighet, och att alltid se till att personliga mobiltelefoner endast förvarades under den tid som var absolut nödvändig för utredningen.

I båda fallen ansåg den tillsynsansvariga att Olafs utredningsverksamhet och de digitala kriminaltekniska åtgärderna i) genomfördes i enlighet med lagen, ii) strävade efter det legitima syftet att utreda påståenden om eventuell försummelse från klagandenas sida, och iii) var i linje med undersökningens omfattning och syfte, eftersom de var nödvändiga för att bevisa eller motbevisa påståendena. Den tillsynsansvariga konstaterade således att Olaf har agerat i enlighet med den tillämpliga rättsliga ramen och det förfarande som beskrivs i finansieringsplanerna, och inom ramen för utredningen. Den tillsynsansvariga **fann därför inget brott mot nödvändighets- och proportionalitetsprincipen** i Olafs digitala kriminaltekniska åtgärder.

### 5.3 **Språk som används**

I ett fall ombads den tillsynsansvariga att bedöma om en person som berörs av en intern utredning, som var EU-personal ([54]), hade rätt att begära att information eller kommunikation som skickades av Olaf på ett av dennes arbetsspråk (engelska) också skulle tillhandahållas på dennes modersmål.

Som den tillsynsansvariga tidigare har angett ([55]) gäller EU-institutionernas skyldighet enligt artikel 41.4 i stadgan, att kommunicera medborgarna på deras valda språk endast förbindelserna mellan EU-institutioner och medborgare, inte EU-personal. Klaganden, som är en offentlig EU-tjänsteman, förväntades ha gedigna kunskaper i engelska. Engelska var också ett av klagandens arbetsspråk.

Såsom framgår av EU-domstolens rättspraxis ([56]) **är rätten att använda valfritt språk inte någon absolut rättighet**, eftersom EU-institutionerna måste fungera smidigt. Till följd av detta konstaterade den tillsynsansvariga att Olafs vägran att tillhandahålla de begärda översättningarna inte bröt mot klagandens processuella rättigheter.

## 6. **Antagandet av samarbetsavtalen mellan den tillsynsansvariga och Olaf**

En viktig milstolpe i samarbetet mellan Olaf och den tillsynsansvariga var undertecknandet av samarbetsavtalen av Ville Itälä, tidigare generaldirektör för Olaf, och Julia Laffranque. Avtalen **trädde i kraft den 18 juli 2025** och finns allmänt tillgängliga på den tillsynsansvarigas webbplats ([57]).

Samarbetsavtalen ger större klarhet i hanteringen av klagomålsmekanismen, och har visat sig vara ett användbart instrument för att säkerställa ett ännu smidigare och effektivare samarbete med Olaf. Avtalen formaliserar och kodifierar de väletablerade rutiner som redan har väglett det konstruktiva samarbetet mellan de två organen. I detta avseende välkomnar den tillsynsansvariga den konstruktiva dialogen med Olaf under hela utarbetandet, vilket gjorde det möjligt för texten att korrekt återspegla de båda parternas mandat, roller och operativa behov.

([54]) EU:s personal inbegriper tjänstemän i unionen och andra som är kontraktsanställda av EU (t.ex. tillfälligt anställda, kontraktsanställda, lokalt anställda, särskilda rådgivare och ackrediterade parlamentsassistenter).
([55]) Se verksamhetsrapporten från den tillsynsansvariga för rättssäkerhetsgarantier för 2023, *op. cit.*, underavsnitt 4.4.5.
([56]) Se dom av den 21 oktober 2009, V/kommissionen, mål F-33/08, ECLI:EU:F:2009:141, punkterna 170–171.
([57]) Se fotnot 10.

Med full respekt för den tillämpliga rättsliga ramen och både Olafs och den tillsynsansvarigas oberoende, specificerar samarbetsavtalen relevanta aspekter i klagomålshanteringsprocessen. Dessa inbegriper i) det förfarande som ska följas efter mottagandet av ett klagomål och dess inledande behandling, ii) de informationsinsamlingsåtgärder som den tillsynsansvariga har tillgång till, iii) skillnaden mellan inbjudningar att lösa ett klagomål enligt artikel 9b.3 och den tillsynsansvarigas rekommendationer enligt artikel 9b.5 i Olaf-förordningen, iv) beräkning av de relevanta tidsfristerna, och v) det förfarande som ska följas när antingen Olaf eller den tillsynsansvariga får kännedom om att rättsliga förfaranden har inletts, eller förfrågningar från Europeiska ombudsmannen eller Europeiska datatillsynsmannen om de fakta som framkommit i ett klagomål.

Andra bestämmelser i samarbetsavtalen gäller tillgång till ärenderelaterad information i Olafs ärendehanteringssystem, som den tillsynsansvariga har särskild tillgång till enligt artikel 8.1 och 8.2 i genomförandebestämmelserna. Samarbetsavtalen klargör också följande: i) Olafs informationsskyldigheter gentemot den tillsynsansvariga vid hanteringen av klagomål. ii) Det förfarande som ska följas när den tillsynsansvariga och sekretariatet beviljas elektronisk tillgång till ärenderelaterad information i Olafs ärendehanteringssystem. iii) Alternativa arrangemang för den tillsynsansvarigas tillgång till ärenderelaterad information.

Som anges närmare i verksamhetsrapporten har samarbetsavtalen också formaliserat den tillsynsansvarigas skyldighet att säkerställa sekretessen vid Olafs utredningar när klagomål behandlas. I samarbetsavtalen behandlas dessutom situationer där en klagande kan begära tillgång till ärendeakten för klagomålet, samt behandling av begäranden om allmänhetens tillgång till handlingar som den tillsynsansvariga innehar enligt förordning (EG) nr 1049/2001 ([58]) och tillämpningsföreskrifter för förordningen, som bifogas kommissionens arbetsordning ([59]).

## 7. **Samråd om utvärderingen av Olaf-förordningen**

I artikel 9b.9 i Olaf-förordningen fastställs att Olafs generaldirektör ”får begära att den tillsynsansvariga yttrar sig i alla frågor som rör rättssäkerhetsgarantier eller grundläggande rättigheter som faller inom den tillsynsansvarigas uppdrag”.

På grundval av detta begärde Olafs generaldirektör den 15 september 2025 formellt ett yttrande från den tillsynsansvariga om bestämmelserna i Olaf-förordningen om rättssäkerhetsgarantier och grundläggande rättigheter som omfattas av den tillsynsansvarigas mandat. Detta var i samband med kommissionens utvärdering av tillämpningen och effekterna av förordningen enligt artikel 19.1 i Olaf-förordningen.

Den tillsynsansvariga välkomnade möjligheten att rådfrågas i denna viktiga fråga, och drog nytta av den omfattande erfarenhet som samlats under hennes mandatperiod ([60]). Enligt hennes uppfattning lade hon fram sammanlagt **31 förslag** till förbättringar på områden där praxis hade visat att tydligare, starkare eller effektivare skyddsåtgärder var motiverade ([61]).

Yttrandet var strukturerat kring sex huvudområden: i) grundläggande rättigheter och rättssäkerhetsgarantier (förslagen 1–12), ii) klagomålsmekanismen (förslagen 13–19), iii) den tillsynsansvarigas funktion (förslagen 20–25), iv) förbindelserna mellan den tillsynsansvariga och Olafs generaldirektör (förslag 26), v) förbindelsen mellan den tillsynsansvariga och övervakningskommittén (förslagen 27–30), och vi) förbindelser med andra intressenter (förslag 31) (figur 9).

([58]) Se Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (EGT L 145, 31.5.2001, s. 43).

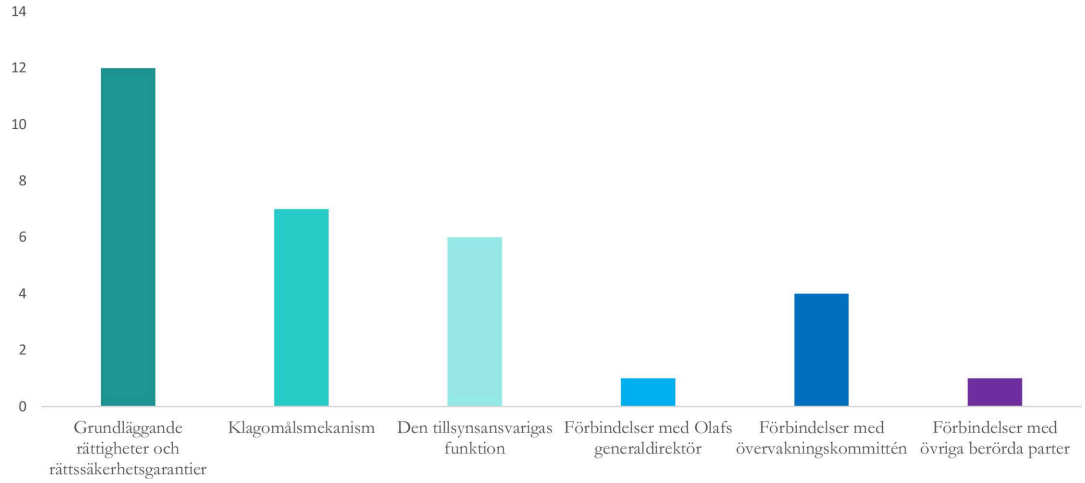
([59]) Se kommissionens beslut (EU) 2024/3080 av den 4 december 2024 om upprättande av kommissionens arbetsordning och om ändring av beslut K(2000) 3614 (EUT L, 2024/3080, 5.12.2024.

([60]) I slutet av 2025 hade den tillsynsansvariga behandlat totalt 73 klagomål sedan hennes mandatperiod inleddes.

([61]) Se den tillsynsansvarigas yttrande om utvärderingen av tillämpningen och effekterna av förordning 883/2013, *op. cit*.

*Figur 9*

**Antal förslag som den tillsynsansvariga lagt fram i yttrandet om utvärderingen av Olaf-förordningens tillämpning och effekter**




Förslagen om grundläggande rättigheter och rättssäkerhetsgarantier, som är de mest talrika, tar upp i) avsaknaden av en uttrycklig hänvisning till stadgan i artiklarna 9 och 9b.1 i Olaf-förordningen, ii) behovet av tydlighet om när en enskild eller ekonomisk aktör erhåller status som berörd person, iii) utjämning av rättigheterna för personer som berörs av interna och externa utredningar i största möjliga utsträckning, iv) behovet av att lämna skriftlig information om rättssäkerhetsgarantier och de berörda personernas grundläggande rättigheter, v) den princip om rättvisa som Olafs personal måste iaktta, i enlighet med högsta yrkesstandard, vi) stärkandet av rätten att höras, vii) stärkandet av rätten att bli informerad, och viii) bristen på klarhet om status, rättigheter och rättssäkerhetsgarantier för visselblåsare enligt visselblåsardirektivet ([62]), för uppgiftslämnare enligt artikel 22a i tjänsteföreskrifterna ([63]) och för andra informationskällor och offer för försummelser som omfattas av Olafs utredningsuppdrag ([64]).

De potentiella områden för förbättring av klagomålsmekanismen som identifierats i yttrandet gäller i) tillåtlighetskravens personliga, materiella och tidsmässiga omfattning, ii) avsaknaden av ett omprövningsförfarande för beslut om tillåtlighet, iii) frågan om huruvida klagomål kan eller bör ha en uppskjuten verkan, iv) behandling av klagomål som väcker frågor vid domstol, och v) de rättsliga konsekvenserna av ett hypotetiskt beslut av Olafs generaldirektör att inte följa en rekommendation som utfärdats av den tillsynsansvariga enligt artikel 9b.5 i Olaf-förordningen.

Som ofta är fallet när betydande institutionella reformer införs, åtföljdes inrättandet av den tillsynsansvarigas funktion genom förordning 2020/2223 av vissa begreppsmässiga tvetydigheter som kvarstår än i dag. Därför lägger yttrandet fram förslag för att ta itu med tvetydigheterna i fråga om den tillsynsansvarigas oberoende gentemot övervakningskommittén och den tillsynsansvarigas administrativa ställning, samt om behovet av ett förtydligande i Olaf-förordningen av sekretariatets dubbla roll, som ger rättsligt och administrativt stöd till både Olafs övervakningskommitté och den tillsynsansvariga.

I yttrandet hävdas vidare att införandet av en rättslig grund i Olaf-förordningen för den tillsynsansvariga att avge yttranden på eget initiativ som riktas till Olafs generaldirektör skulle tillföra mervärde och öppenhet till hennes beslut, och *obiter dicta*, och på det hela taget bidra till ett effektivt utövande av den tillsynsansvarigas mandat.

([62]) Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1937 av den 23 oktober 2019 om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten, EUT L 305, 26.11.2019, s. 17.
([63]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1023/2013 av den 22 oktober 2013 om ändring av tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska unionen och anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska unionen (EUT L 287, 29.10.2013, s. 15).
([64]) Se dom av den 6 juni 2019, Dalli/kommissionen, T-399/17, ECLI:EU:T:2019:384, som bekräftades genom domen av den 25 februari 2021, Dalli/kommissionen, C-615/19P, EU:C:2021:133.

Även om den tillsynsansvariga och övervakningskommittén har kompletterande syften och eftersträvar gemensamma mål, är de separata funktioner och organ, som var och en verkar på lika villkor inom ramen för sina respektive mandat. För att stärka den tillsynsansvarigas oberoende föreslås därför i yttrandet att Olaf-förordningen ändras så att hon, i stället för att rapportera eller samråda, informerar övervakningskommittén om eventuella systemfrågor som rapporteras till Olafs generaldirektör genom ett yttrande, samt om eventuella rekommendationer riktade till Olafs generaldirektör eller eventuella ändringar av genomförandebestämmelserna.

När det slutligen gäller förbindelserna med andra berörda parter föreslås i yttrandet att artikel 16 i Olaf-förordningen ändras, så att den tillsynsansvariga uttryckligen kan delta i diskussionen mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen. Enligt den tillsynsansvarigas uppfattning skulle detta ändringsförslag bidra till att öka medvetenheten om de typer av anklagelser som görs inom ramen för klagomålsmekanismen, och ge större insyn i hur Olaf hanterar rättssäkerhetsgarantier och de berörda personernas grundläggande rättigheter.

Yttrandet skickades till Olafs generaldirektör den 27 februari 2026 och ska bifogas kommissionens förslag till medlagstiftarna. **Den tillsynsansvariga litar på att utvärderingen och den eventuella översynen av Olaf-förordningen kommer att gynnas avsevärt av genomförandet av de iakttagelser som presenteras i hennes yttrande**.

## 8. **Uppföljning av antagandet av de nya utredningsriktlinjerna**

I november 2023 uppmanades den tillsynsansvariga, i samband med översynen av utredningsriktlinjerna, att yttra sig i alla frågor som rör rättssäkerhetsgarantier eller grundläggande rättigheter som omfattades av hennes mandat. Den tillsynsansvariga skickade sitt yttrande till Olaf i juni 2024. Den redigerade versionen av den tillsynsansvarigas yttrande om utredningsriktlinjerna publicerades på hennes webbplats i juli 2025 ([65]).

Enligt den tillsynsansvariga gjorde hon fem huvudsakliga anmärkningar om följande:

i) Behovet av en tydlig och väldefinierad räckvidd för Olafs utredningar.

ii) Registrering i god tid i ärendeakten om en persons status som berörd person, om personen redan anges i beslutet om att inleda förfarandet.

iii) Behovet av att informera berörda personer om förekomsten av klagomålsmekanismen enligt artikel 9b, och om de tillämpliga tidsfristerna för att inge klagomål.

iv) Förtydligande om att uppmaningen att lösa ett klagomål enligt artikel 9b.3, och den tillsynsansvarigas rekommendation enligt artikel 9b.5, utgör två separata steg i klagomålsmekanismen.

v) Betydelsen, i formen av god förvaltningssed, av att se till att synpunkter från berörda personer vederbörligen återspeglas i slutrapporten. I detta avseende rekommenderade den tillsynsansvariga en kumulativ metod som består av följande steg: a) Bifoga den berörda personens synpunkter på de fakta som rör denne till slutrapporten. b) Beskriv vid behov dessa synpunkter i motsvarande relevanta delar av slutrapporten. c) Förklara hur Olaf beaktade dessa synpunkter eller, i förekommande fall, varför de ansågs vara ogrundade eller irrelevanta.

Den slutliga versionen av de reviderade riktlinjerna antogs i november 2025, och trädde i kraft den 1 januari 2026. På det hela taget **välkomnar den tillsynsansvariga antagandet av de nya utredningsriktlinjerna, och noterar med tillfredsställelse att de flesta av hennes anmärkningar beaktades av Olaf och återspeglades i bestämmelserna i utredningsriktlinjerna, särskilt artiklarna 21.1, 37.2, 37.3, 66.2, 66.3 och 72.3** (figur 10).

Den tillsynsansvariga välkomnar först det uttryckliga införlivandet av hennes första kommentar i artikel 21.1 i utredningsriktlinjerna om ärendets omfattning. Ändringsförslaget är positivt, eftersom det preciserar att granskningens omfattning alltid ska definieras tydligt i beslutet om att inleda förfarandet.

([65]) Se den redigerade versionen av den tillsynsansvarigas yttrande om utkastet till utredningsriktlinjer på https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/4f655d63-4b02-40df-8b93-038c44f1bb2e_en?filename=Opinion%20of%20the%20Controller%20on%20draft%20GIPs_redacted%20final.pdf.

Den tillsynsansvariga noterar med tillfredsställelse de förtydliganden som lagts till i artikel 37.2 i utredningsriktlinjerna, lästa tillsammans med artikel 28.1, som tar upp den huvudsakliga frågan om när status som berörd person identifieras. I artikel 37.2 föreskrivs att den enskilda eller juridiska person som anges som en berörd person i beslutet om att inleda förfarandet ska registreras i Olafs ärendehanteringssystem inom en månad efter beslutet om att inleda förfarandet. Införandet av denna tidsfrist syftar till att undvika förseningar i identifieringen av den berörda personen som kan påverka deras rätt att bli informerad enligt artikel 9.3 i Olaf-förordningen. I samband med interna utredningar säkerställer dessutom artikel 28.1 i utredningsriktlinjerna att en person som identifierats som berörd person i ett beslut om att inleda ett förfarande också informeras i enlighet med detta (och också underrättas om utredningens omfattning i den mån den rör dem), förutsatt att denna information inte påverkar genomförandet av utredningen.

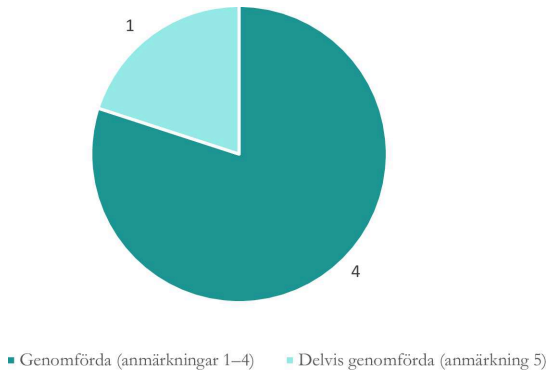
Den tillsynsansvariga noterade vidare att hennes tredje kommentar om den information som ska lämnas till berörda personer ([66]) har genomförts i artikel 2.2 i samarbetsavtalen och artikel 37.4 i utredningsriktlinjerna. För det första föreskriver samarbetsavtalen att när Olaf mottar ett klagomål avsett för den tillsynsansvariga ska Olaf upplysa den klagande om klagomålets förfarande och de strikta tidsfristerna för att inge ett klagomål till den tillsynsansvariga. För det andra anges bland de rättssäkerhetsgarantier som ges berörda personer, och som måste iakttas av Olaf, i artikel 37.4e i utredningsriktlinjerna rätten att inge ett klagomål till den tillsynsansvariga om rättssäkerhetsgarantier.

Den tillsynsansvariga noterar med tillfredsställelse den tydliga hänvisningen i utredningsriktlinjerna till de två separata rättsliga grunderna för den tillsynsansvarigas uppmaningar att lösa ett klagomål, och den tillsynsansvarigas rekommendationer. I artikel 66.2 i utredningsriktlinjerna hänvisas nu till den tillsynsansvarigas uppmaning att lösa de problem som tas upp i klagomålet enligt artikel 9b.3 i Olaf-förordningen, medan artikel 66.3 hänvisar till den tillsynsansvarigas rekommendation att lösa ett klagomål enligt artikel 9b.5 i Olaf-förordningen. Denna åtskillnad ger klagandena större klarhet när det gäller att förstå de separata stegen i klagomålsmekanismen.

Den tillsynsansvariga välkomnar också att hennes kommentarer om hur Olaf bör införliva kommentarerna från de berörda personerna i slutrapporten har tagits med i de nya utredningsriktlinjerna. I artikel 72.3 i de nya utredningsriktlinjerna beaktas kärnan i hennes rekommendation, utan att strikt följa den föreslagna kumulativa metoden. Enligt utredningsriktlinjerna ska den berörda personens synpunkter nu beskrivas och åtföljas av Olafs bedömning av dem, och dessutom ska synpunkterna bifogas slutrapporten. Även om det i utredningsriktlinjerna fastställs undantag till dessa bilagor när det gäller konfidentialitet, skydd av rättssäkerhetsgarantierna eller genomförandet av andra utredningar, anser den tillsynsansvariga att dessa undantag bör tolkas restriktivt, eftersom de är nära kopplade till rättssäkerhetsgarantierna för den berörda personen. Dessutom anser den tillsynsansvariga att Olafs bedömning, när synpunkter på viktiga delar av de preliminära slutsatserna inte tas med i slutrapporten, bör återspegla motiveringen till att inte göra det.

*Figur 10*

**Genomförande av den tillsynsansvarigas kommentarer från yttrandet om utkasten till utredningsriktlinjerna**




([66]) Se den redigerade versionen av den tillsynsansvarigas yttrande om utkastet till utredningsriktlinjer, *op. cit.*, tredje kommentaren.

Dessutom värderar den tillsynsansvariga positivt de **ändringar som införts i artiklarna 37.4, 37.5 och 80.1 och som är resultatet av hanteringen av klagomålsmekanismen**. Dessa ändringar återspeglar resultaten från hennes första verksamhetsår, samt *obiter dicta* från flera av hennes beslut, och är anpassade till några av de förslag som lagts fram i hennes yttrande om Olaf-förordningens tillämpning och inverkan ([67]).

Under det första året av hennes verksamhet upptäckte den tillsynsansvariga en överträdelse av en klagandes rätt att bli informerad om att en Olaf-utredning avslutats utan att bevis mot denne upptäcktes. Enligt artikel 11.7 i Olaf-förordningen finns det en tydlig skyldighet för Olaf att informera den berörda personen inom tio arbetsdagar efter beslutet att avsluta en utredning där inga bevis har hittats mot personen. När utredningen hade slutförts fann Olaf inga bevis mot klaganden. Olaf informerade dock inte klaganden på ett otvetydigt sätt. I detta särskilda fall lade den tillsynsansvariga inte fram något förslag till lösning, eftersom klaganden hade fått tillgång till slutrapporten medan klagomålet behandlades, vilket innebar att denne blev medveten om att det inte fanns någon bevisning. Den tillsynsansvariga påminde dock Olaf om att detta var en allvarlig överträdelse, och uppmanade Olaf att noga uppmärksamma liknande fall i framtiden ([68]). Mot denna bakgrund välkomnar den tillsynsansvariga införandet i artikel 37.5 i utredningsriktlinjerna av flera kommunikationsmedel som utredningsenheterna har tillgång till för att säkerställa att berörda personer effektivt underrättas om att en utredning har inletts, möjligheten att lämna synpunkter och avslutandet av en utredning.

Dessutom betonar den tillsynsansvariga att artikel 37.4 i utredningsriktlinjerna tydligt anger de rättssäkerhetsgarantier som gäller för berörda personer, och som Olafs personal måste iaktta vid utredningar, särskilt följande:

i) Rätten att inte röja sig själv.

ii) Rätten att biträdas av en person av eget val under intervjuer, inspektioner och kontroller på plats.

iii) Underrättelse om inledande och avslutande av en utredning.

iv) Rätten att lämna in ett klagomål till den tillsynsansvariga.

De första två rättigheterna är anpassade till den tillsynsansvarigas beslut som avses i avsnitt 5.1.1 i denna verksamhetsrapport. Anmälan om inledande och avslutande av en utredning rör den tillsynsansvarigas anmärkningar om den berörda personens registrering i Olafs ärendehanteringssystem ([69]), och den tillsynsansvarigas farhågor om den absoluta preskriptionstid på en månad som gäller för avslutade utredningar enligt artikel 9b.2 i Olaf-förordningen ([70]). Rätten att lämna in ett klagomål till den tillsynsansvariga, såsom nämns ovan, gäller den tillsynsansvarigas anmärkning i sitt yttrande om utkastet till utredningsriktlinjer om den information som ska lämnas till berörda personer ([71]).

Slutligen konstaterar den tillsynsansvariga att det i artikel 80.1 nu föreskrivs att den berörda personen ska underrättas om generaldirektörens beslut att avsluta utredningen, såvida det inte skadar genomförandet av rekommendationerna eller om sekretesskrav är tillämpliga. I bestämmelsen anges vidare att detta inbegriper att ange slutdatum för utredningen. I detta avseende kodifierar utredningsriktlinjerna den goda administrativa praxis som Olaf har utvecklat om att gå längre än minimikravet i artikel 11.7 i Olaf-förordningen, vilket endast kräver att den berörda personen informeras inom tio arbetsdagar efter det att en utredning har avslutats, om inga bevis har hittats mot dem. Denna goda förvaltningspraxis har tidigare berömts av den tillsynsansvariga, och ligger i linje med den tillsynsansvarigas förslag inom ramen för utvärderingen av Olaf-förordningen ([72]).

([67]) Se den tillsynsansvarigas yttrande om utvärderingen av tillämpningen och effekterna av förordning 883/2013, *op. cit.*

([68]) Se verksamhetsrapporten från den tillsynsansvariga för rättssäkerhetsgarantier för 2022, *op. cit.*, underavsnitt 3.5.2. Se även verksamhetsrapporten från den tillsynsansvariga för rättssäkerhetsgarantier för 2024, *op. cit.*, avsnitt. 5.5.

([69]) Se den redigerade versionen av den tillsynsansvarigas yttrande om utkastet till utredningsriktlinjer, *op. cit.*, andra kommentaren.

([70]) Se den tillsynsansvarigas yttrande om utvärderingen av tillämpningen och effekterna av förordning 883/2013, *op. cit.*, förslagen 9 och 16. Se även verksamhetsrapporten från den tillsynsansvariga för rättssäkerhetsgarantier för 2022, *op. cit.*, underavsnitt 3.3.1. Verksamhetsrapporten från den tillsynsansvariga för rättssäkerhetsgarantier för 2023, *op. cit.*, avsnitt 4.1, och verksamhetsrapporten från den tillsynsansvariga för rättssäkerhetsgarantier för 2024, *op. cit.*, avsnitt 4.1.

([71]) Se den redigerade versionen av den tillsynsansvarigas yttrande om utkastet till utredningsriktlinjer, *op. cit.*, tredje kommentaren.

([72]) Se den tillsynsansvarigas yttrande om utvärderingen av tillämpningen och effekterna av förordning 883/2013, *op. cit.*, förslag 9.

## 9. **Förbindelser med intressenter**

Den tillsynsansvariga anser att det är viktigt att ha regelbunden kontakt med EU-institutionerna, Olafs generaldirektör och andra berörda parter för att få återkoppling om den tillsynsansvarigas roll och i slutändan för att förbättra skyddet av rättssäkerhetsgarantierna och de grundläggande rättigheterna för berörda personer i utredningar som utförs av Olaf.

Den 11 september 2025 lade den tillsynsansvariga fram verksamhetsrapporten för 2024 för **rådets arbetsgrupp för bedrägeribekämpning** och hade ett åsiktsutbyte med dess medlemmar om sin roll och skyddet av rättssäkerhetsgarantierna för dem som utreds av Olaf. Hon lade också fram sin verksamhetsrapport för 2024 för **Europaparlamentets budgetkontrollutskott** den 16 oktober 2025.

Den tillsynsansvariga hade också **regelbundna utbyten och fruktbara arbetsrelationer med Olafs generaldirektör**, som bygger på ömsesidigt förtroende samt ett gott samarbete. Ett viktigt exempel var det möte som den tillsynsansvariga höll den 16 oktober 2025, tillsammans med sekretariatets medlemmar, med **Salla Saastamoinen** (dåvarande generaldirektör för Olaf) och **personalen vid Olafs enhet för juridisk rådgivning och granskningsteamet,** för att diskutera klagomålsmekanismen. Detta möte visade sig vara ett bra tillfälle att reflektera över de erfarenheter som gjorts under de första åren av den tillsynsansvarigas verksamhet, och över sätt att förbättra skyddsåtgärderna för rättssäkerhetsgarantier och de grundläggande rättigheter som personer som berörs av Olafs utredningar har.

## 10. **Administrativt och rättsligt stöd**

För att resurserna ska kunna användas effektivt har övervakningskommitténs sekretariat genom Olaf-förordningen anförtrotts uppgiften att ge den tillsynsansvariga rättsligt och administrativt stöd.

Detta val motiveras ytterligare av att uppdragen och de gemensamma mål som den tillsynsansvariga och övervakningskommittén eftersträvar kompletterar varandra. Sekretariatet säkerställer kontinuitet, löpande kontakter och ett smidigt samarbete med både de klagande och Olaf.

En särskild grupp med högt kvalificerad personal vid sekretariatet, under ledning av dess chef, tillhandahöll värdefull rådgivning och hjälp till den tillsynsansvariga samtidigt som tystnadsplikten och sekretessen respekterades.

I sitt yttrande om utvärderingen och tillämpningen av Olaf-förordningen ansåg den tillsynsansvariga att sekretariatets nuvarande administrativa anknytning till Byrån för löneadministration och individuella ersättningar (PMO) bör omprövas ([73]). Med tanke på att sekretariatets status och funktioner inte är förenliga med PMO:s huvudsakliga uppdrag, anser den tillsynsansvariga att det är nödvändigt att fastställa en mer lämplig och funktionellt konsekvent organisatorisk plats för sekretariatet, som bättre överensstämmer med dess mandat, samtidigt som dess oberoende garanteras. I detta avseende anser hon att en lämpligare plats skulle kunna hittas, till exempel inom kommissionens generalsekretariat eller generaldirektoratet för rättsliga frågor och konsumentfrågor.

Efter att sekretariatschefen avgick i februari 2025 tog sekretariatets mest erfarna person över som tillförordnad chef för sekretariatet från mars 2025. Rekryteringen av en ny chef avslutades i början av 2026, och den nya chefen utsågs den 1 april 2026.

Den tillsynsansvariga bjöds av institutionell artighet in att delta som observatör i urvalsprocessen för den nya chefen för sekretariatet. Den tillsynsansvariga betonar dock att det inte finns någon bestämmelse i Olaf-förordningen, liknande den som gäller för övervakningskommittén ([74]), som i detalj slår fast ett formellt förfarande för samråd med den tillsynsansvariga eller hur den tillsynsansvarigas åsikt bör beaktas av tillsättningsmyndigheten vid valet av sekretariatspersonal.

Mot bakgrund av sekretariatets dubbla roll när det gäller att stödja både övervakningskommittén och den tillsynsansvariga, anser den tillsynsansvariga att det skulle vara fördelaktigt för båda enheterna att delta i rekryteringsprocessen på lika villkor, och att deras synpunkter vederbörligen beaktas. Den tillsynsansvariga har därför uppmanat medlagstiftarna att beakta denna fråga i samband med den aktuella utvärderingen, och en eventuell framtida översyn av Olaf-förordningen ([75]).

([73]) Se den tillsynsansvarigas yttrande om utvärderingen av tillämpningen och effekterna av förordning nr 883/2013, *op. cit.*, förslag 24.
([74]) Se artikel 15.8 i Olaf-förordningen.
([75]) Se den tillsynsansvarigas yttrande om utvärderingen av tillämpningen och effekterna av förordning nr 883/2013, *op. cit.*, förslag 22.

11. **Kontakta den tillsynsansvariga och lämna klagomål**

Den tillsynsansvariga kan kontaktas per e-post eller post på följande adresser:

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

Controller of Procedural Guarantees/Secretariat of the Supervisory Committee of OLAF
Rue Joseph II, 30
B-1049 Bryssel, Belgien

För att lämna ett klagomål till den tillsynsansvariga ombeds klagande att

i) fylla i formuläret

ii) skicka in det med e-post eller post till de adresser som anges ovan.

Mer information finns på följande webbplats:

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

*BILAGA*

**Hänvisningar**

**Rättslig ram**

Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 883/2013 av den 11 september 2013 om utredningar som utförs av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/1999 och rådets förordning (Euratom) nr 1074/1999 (EUT L 248, 18.9.2013, s. 1).

Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2020/2223 av den 23 december 2020 om ändring av förordning (EU, Euratom) nr 883/2013 vad gäller samarbete med Europeiska åklagarmyndigheten och effektiviteten i utredningar vid Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (EUT L 437, 28.12.2020, s. 49).

Olafs riktlinjer till personalen om utredningsförfaranden, 11 oktober 2021, Ref. Ares (2021)6071905 – 06/10/2021, tillgänglig på: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/3dc10699-df07-4782-ae0d-232cd698286c_en?filename=gip_2021_en.pdf.

Olafs riktlinjer till personalen om utredningsförfaranden, 1 januari 2026, Ref. Ares (2025)9710596 – 11/11/2025, tillgänglig på: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/e1994c22-7d58-4e61-8d34-0937a0be8f98_en?filename=gips-2026_en.pdf.

Riktlinjer för digitala kriminaltekniska förfaranden för Olafs personal, 15 februari 2016, finns på: https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/87e5deb1-8a64-42ca-8e08-234355dbe544_en.

Samarbetsavtal mellan Europeiska byrån för bedrägeribekämpning och den tillsynsansvariga för rättssäkerhetsgarantier, 18 juli 2025, Ref. Ares(2025)6027144 - 24/07/2025, tillgänglig på: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/ea81e700-4540-4ae6-b7ab-e56fb9a2d075_en?filename=SIGNED_WA_OLAF-Controller.pdf.

Beslut av den tillsynsansvariga för rättssäkerhetsgarantier om antagande av genomförandebestämmelser för handläggning av klagomål 2022/C 494/07, PUB/2022/1609 (EUT C 494, 28.12.2022, s. 17), även tillgängligt på: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/controller-procedural-guarantees/about-controller/legal-framework_en.

**Årliga verksamhetsrapporter och yttranden**

Verksamhetsrapporten från den tillsynsansvariga för rättssäkerhetsgarantier för 2022, PUB/2023/803 (EUT C 248, 13.7.2023, s. 1), även tillgänglig på: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/fdcb45a3-1934-423d-8198-689d2a96bc1c_en?filename=Controller%20-%20Annual%20Report%202022%20.pdf.

Verksamhetsrapporten från den tillsynsansvariga för rättssäkerhetsgarantier för 2023, PUB/2024/863 (EUT C, C/2024/5673, 23.9.2024), även tillgänglig på: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/5add81b3-44e1-41a4-bdf1-806c1186b9dd_en?filename=Controller-Annual%20Report%202023%20.pdf.

Verksamhetsrapporten från den tillsynsansvariga för rättssäkerhetsgarantier för 2024, PUB/2025/865 (EUT C, C/2025/4511, 7.8.2025), även tillgänglig på: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/8a8d23c3-9e4c-4f0f-8020-a555e317aa87_en?filename=COAR%202024.pdf.

Den tillsynsansvarigas yttrande om utkastet till utredningsriktlinjer finns på: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/4f655d63-4b02-40df-8b93-038c44f1bb2e_en?filename=Opinion%20of%20the%20Controller%20on%20draft%20GIPs_redacted%20final.pdf.

Den tillsynsansvarigas yttrande om utvärderingen av tillämpningen och effekterna av förordning nr 883/2013, Ref. Ares(2026)2209882 – 27/02/2026, tillgänglig på: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/3c7a4446-920f-4cdb-92a3-f465e766a30e_en?filename=Annex%20-%CTR 20%20Opinion%20on%20evaluation.pdf.