C/2024/5658

23.9.2024

OLAFIN VALVONTAKOMITEAN TOIMINTAKERTOMUS – 2023

(C/2024/5658)

Komitean jäsenet

Teresa Anjinho
OLAFin valvontakomitean puheenjohtaja
Komitean jäsen 23. syyskuuta 2022 alkaen

Entinen apulaisoikeusasiamies ja riippumaton ihmisoikeusasiantuntija, Portugali.

Dušan Sterle
Komitean jäsen 28. maaliskuuta 2022 alkaen

Slovenian tasavallan talousarvion valvontaviraston entinen johtaja, valtiovarainministeriö, Slovenia.

Marita Salgrāve
Komitean jäsen 23. syyskuuta 2022 alkaen

Entinen hallituksen jäsen ja tarkastustoimen johtaja ylimmässä tarkastuselimessä, Latvia.

Entinen toiminnanjohtaja rahoituksen ja hankinnan keskusvirastossa (ERI-rahastojen välittävä toimielin), valtiovarainministeriö, Latvia.

Angelo Maria Quaglini
Komitean jäsen 23. syyskuuta 2022 alkaen

Tuomari tilintarkastustuomioistuimessa, Italia.

Thierry Cretin
Komitean jäsen 9. syyskuuta 2022 alkaen

Entinen Ranskan oikeuslaitoksen jäsen (tutkintatuomari, apulaissyyttäjä, pääsyyttäjä). Euroopan komission oikeus- ja kuluttaja-asioiden pääosaston sekä muuttoliike- ja sisäasioiden pääosaston entinen johtaja.

Alkusanat

Valvontakomitean kokonaisvaltaisen vuoden 2022 uudistuksen sekä siitä seuranneiden muutosten myötä komitea alkoi vuonna 2023 pohtia perusteellisesti työskentelymenetelmiään ja työsuunnitelmaansa sekä toimintansa painopisteitä ja toimikautensa aikana ratkaistavia tärkeimpiä haasteita. Vuoden 2023 aikana komitea aloitti myös käynnissä olevan OLAFin tutkimusmenettelyjä koskevien ohjeiden tarkistustyön sekä sai valmiiksi tärkeän ensimmäisen analyysin Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustamisen jälkeen suoritetuista OLAFin täydentävistä tutkimuksista.

Komitean ja OLAFin rakentavassa hengessä käymien useiden keskustelujen jälkeen OLAFin pääjohtaja pyysi virallisesti marraskuussa 2023 OLAF-asetuksen 17 artiklan 8 kohdan nojalla komiteaa esittämään huomautuksensa uusista tutkimusmenettelyjä koskevista ohjeista, jotka OLAF aikoo antaa vuonna 2024. Komitea katsoo, että tutkimusmenettelyjä koskevien ohjeiden tarkistaminen on erittäin tärkeä OLAFin tehtävä, sillä sen pitäisi johtaa päivitettyjen, yksityiskohtaisten, selkeiden ja kattavien ohjeiden antamiseen. Näissä ohjeissa olisi otettava huomioon nykyisten tutkimusmenettelyjä koskevien ohjeiden antamisen jälkeen tapahtunut kehitys kokonaisuudessaan, komitean viime vuosina antamat lukuisat suositukset ja EPPOn kanssa tehty yhteistyö EU:n laajemmassa petostentorjuntajärjestelmässä.

Saadakseen paremman käsityksen OLAFin kehittyvästä yhteistyöstä EPPOn kanssa komitea pyysi lisäksi heinäkuussa 2023 OLAFin pääjohtajaa toimittamaan luettelon kaikista täydentävistä tutkimuksista, jotka OLAF on käynnistänyt EPPOn toiminnan alkamisen jälkeen. Luettelossa listataan 70 täydentävää tutkimusta, jotka OLAF on toteuttanut kesäkuun 2021 eli EPPOn toiminnan alkamisen jälkeen. Luettelon pohjalta komitea antoi joulukuussa 2023 OLAFin täydentäviä tutkimuksia koskevan lausuntoluonnoksensa. Lausunto hyväksyttiin virallisesti helmikuussa 2024. Tällä lausunnolla komitea toteutti ensimmäisen perusteellisen analyysin yli 40:stä OLAFin loppuun saattamasta täydentävästä tutkimuksesta. Komitea kiitti päätelmissään sekä EPPOa että OLAFia niiden aidoista pyrkimyksistä valjastaa tämä uusi mekanismi palvelemaan tehokkaasti petostentorjuntaa. Näiden tapausten analyysistä käy ilmi molempien osapuolten sitoutuminen tehtävään ja ammattimainen asenne. Komitea antoi OLAFille kaksi suositusta, joilla voidaan vahvistaa avoimuutta ja hyviä hallintokäytäntöjä EPPOn kanssa tehtävän yhteistyön ja tietojenvaihdon osalta.

Koska täydentävien tutkimusten käsite kehittyy edelleen OLAFin kerryttämien kokemusten myötä, komitea päätti jatkaa OLAFin täydentävien tutkimusten seurantaa vuosittain. Tavoitteena on auttaa EU:n lainsäätäjiä ja sidosryhmiä ymmärtämään paremmin täydentävien tutkimusten toteuttamista sekä tutkimusten tärkeää osaa EU:n petostentorjuntajärjestelmän kahden pääpilarin välisessä yhteistyössä. Se on hyödyksi sekä EPPO-asetuksen että OLAF-asetuksen tulevissa tarkistuksissa.

Komitea antoi toukokuussa 2023 lausunnon nro 1/2023 OLAFin alustavasta talousarvioesityksestä varainhoitovuodeksi 2024. Komitea oli tietoinen siitä, että talousarvio oli laadittu nykyisen, vuosien 2021–2027 monivuotisen rahoituskehyksen puitteissa ja komission suorittaman kaikkien hallintomenojen jatkuvan tiukan valvonnan alaisuudessa. Perusteellisen analyysin ja OLAFin kanssa käydyn näkemystenvaihdon jälkeen komitea i) muistutti riittävien henkilöstöresurssien välttämättömyydestä OLAFin korkean suoritustason ylläpitämisessä, ii) katsoi, että alustava talousarvio oli ilmoitettujen tarpeiden mukainen, ja iii) ilmaisi täyden tukensa lisävirkoja koskevalle OLAFin pyynnölle. Pyynnön tukemisessa otettiin erityisesti huomioon OLAFille osoitetut uudet strategiset tehtävät, joita ovat esimerkiksi elpymis- ja palautumistukivälinettä koskeva tutkinta ja jäsenvaltioille annettava operatiivinen tuki, EPPOn kanssa tehtävä operatiivinen yhteistyö, prosessuaalisten takeiden valvojalle osoitettujen valitusten käsittely ja OLAFin odotettu osallistuminen Ukrainan jälleenrakentamiseen tähtääviin pitkän aikavälin toimiin.

Vuoden 2023 osalta on hyvä mainita myös komitean säännöllinen yhteydenpito ja kokoukset EU:n toimielinten sekä OLAFin kumppaneiden ja sidosryhmien kanssa. Niiden ansiosta komitea sai lisää näkyvyyttä. Yhteistyön kautta myös tiedonkulku parani ja OLAFin toiminnasta voitiin saada enemmän palautetta.

Lopuksi haluan kiittää jäsenten puolesta OLAFin pääjohtajaa avoimesta ja rehellisestä keskustelusta komitean kanssa. Annan tunnustukseni myös arvokkaalle tuelle, jota sihteeristön jäsenistö päällikköineen antoivat komitealle vuoden 2023 vakavasta sihteeristön henkilöstövajeesta huolimatta. Komitea kiittää tältä osin komission pääsihteeriä tämän pyrkimyksistä varmistaa, että sihteeristöllä on tarvittavat henkilöstöresurssit, jotta se kykenee tukemaan sekä komiteaa että prosessuaalisten takeiden valvojaa.

Teresa ANJINHO

Valvontakomitean puheenjohtaja

Sisällysluettelo

Sivu

Alkusanat 2

1. Komitea pähkinänkuoressa 5

2. Valvontakomitean seurantatoimet 6

2.1 *OLAFin talousarvion ja resurssien seuranta: Lausunto nro 1/2023 petostentorjuntaviraston alustavasta talousarvioesityksestä vuodeksi 2024* 6

2.2 *Lausuntoluonnos OLAFin ja EPPOn täydentävistä tutkimuksista* 6

2.3 *OLAFin tutkimusten keston seuranta* 7

2.3.1 *Komitean vuonna 2023 saamat kertomukset yli 12 kuukautta kestäneistä tutkimuksista* 8

2.4 *Komitean toteuttama OLAFille toimitettujen yksittäisten valitusten seuranta* 9

2.5 *Tutkimusmenettelyjä koskevien OLAFin ohjeiden tarkistaminen* 10

3. Yhteistyö 11

3.1 *Yhteistyö OLAFin kanssa* 11

3.2 *Suhteet sidosryhmiin* 11

4. Hallinto ja varat 12

4.1 *Valvontakomitean työskentelytavat* 12

4.2 *Sihteeristö* 12

4.3 *Talousarvioasiat* 12

1. **Komitea pähkinänkuoressa**

1. Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) valvontakomitea, jäljempänä 'komitea', on Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU, Euratom) N:o 883/2013 ([1]), jäljempänä 'OLAF-asetus', perustettu riippumaton elin, joka vahvistaa ja takaa OLAFin riippumattomuuden seuraamalla säännöllisesti OLAFin tutkimustehtävän toteutumista.

2. Komitean muodostaa viisi riippumatonta ja ulkopuolista jäsentä, jäljempänä 'jäsenet', jotka nimitetään Euroopan parlamentin, neuvoston ja Euroopan komission yhteisellä sopimuksella viideksi vuodeksi ([2]). Jäsenet hoitavat tehtäväänsä täysin riippumattomasti, eivätkä he saa pyytää tai ottaa ohjeita miltään hallitukselta tai EU:n toimielimeltä, elimeltä, toimistolta tai virastolta. Komitean työtä tukee sen sihteeristö, joka työskentelee pysyvästi komitean suorassa alaisuudessa, erillään komissiosta, OLAFista ja muista elimistä. Sihteeristöllä on keskeinen rooli komitean seurantatehtävien helpottamisessa ja edistämisessä.

3. OLAFin tutkimusten luonteen huomioon ottaen EU:n tuomioistuimiin ei ole mahdollista vedota OLAFin pääjohtajan päätöksestä tutkimuksen aloittamisesta tai lopettamisesta ([3]). Tämän johdosta komitealla on yhdessä prosessuaalisten takeiden valvojan (joka käsittelee OLAFia vastaan tehtyjä valituksia prosessuaalisten takeiden ja tutkimuksiin sovellettavien sääntöjen noudattamatta jättämisestä ([4])) kanssa ratkaiseva rooli riippumattomana elimenä, jonka tehtävänä on valvoa ja tarkastella tapaa, jolla OLAF suorittaa tutkimuksiaan. Komitea on siis etuoikeutetussa asemassa, koska se tarjoaa seurantaroolinsa perusteella EU:n toimielimille mahdollisuuden ymmärtää OLAFin toimintaa ja antaa varmuutta siitä, että OLAF toimii laillisesti ja sovellettavia prosessuaalisia takeita noudattaen.

4. OLAF-asetuksen nojalla komitealle on annettu kolmitahoinen rooli: i) se seuraa säännöllisesti OLAFin tutkimustehtävän toteutumista, ii) avustaa OLAFin pääjohtajaa tehtävänhoidossa ja iii) raportoi EU:n toimielimille.

5. Komitea pyrkii OLAFin tutkimusten säännöllisellä seurannalla erityisesti varmistamaan, että

   i) OLAFin tutkimustoimintaan ei kohdistu ulkoista vaikuttamista

   ii) kaikki pääjohtajan keskeiset päätökset tehdään laillisuus- ja puolueettomuusperiaatteiden mukaisesti ja niissä noudatetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjaa ([5]) ja prosessuaalisia takeita.

6. Näin toimiessaan komitea i) antaa OLAFin pääjohtajalle **lausuntoja** ja tarvittaessa **suosituksia** OLAFin tutkimustoiminnasta, tutkimusten kestosta ja OLAFin tutkimustoimintaan tarvitsemista resursseista ja ii) laatii **huomautuksia** tutkimusmenettelyjä koskevista OLAFin ohjeiden luonnoksista. Lausuntoja ja suosituksia antaessaan komitea ei koskaan puutu meneillään olevien tutkimusten toteuttamiseen.

([1]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) N:o 883/2013, annettu 11 päivänä syyskuuta 2013, Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1073/1999 ja neuvoston asetuksen (Euratom) N:o 1074/1999 kumoamisesta (EUVL L 248, 18.9.2013, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (EU, Euratom) 2016/2030 ja asetuksella (EU, Euratom) 2020/2223, 15 artiklan 2 kohta. Saatavilla osoitteessa https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:02013R0883-20210117.

([2]) Valvontakomitean asiantuntemuksen säilyttämiseksi sen jäsenet korvataan vuoron perään OLAF-asetuksen mukaisesti.

([3]) Asia T-658/17, Stichting Against Child Trafficking v. komissio, ECLI:EU:T:2018:799.

([4]) Ks. OLAF-asetuksen 9a artiklan 8 kohta.

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

2. **Valvontakomitean seurantatoimet**

2.1 ***OLAFin talousarvion ja resurssien seuranta: Lausunto nro 1/2023 petostentorjuntaviraston alustavasta talousarvioesityksestä vuodeksi 2024***

7. OLAFin valvontakomitea antaa vuosittain lausunnon OLAFin alustavasta talousarvioesityksestä antaakseen EU:n toimielimille varmuuden siitä, että talousarvioesityksessä otetaan huomioon OLAFin tutkimustoiminnan riippumattomuus. Lisäksi lausunnolla annetaan varmuus siitä, että OLAFilla on riittävät resurssit vaikuttavan ja tehokkaan toimielinten välisen petostentorjuntapalvelun tarjoamiseen. OLAFin pääjohtaja voi tämän jälkeen käyttää tätä lausuntoa suhteessa budjettivaltaa käyttäviin ja vastuuvapauden myöntäviin EU:n viranomaisiin.

8. Komitea antoi 31. toukokuuta 2023 lausunnon nro 1/2023 OLAFin alustavasta talousarvioesityksestä varainhoitovuodeksi 2024. Siinä todettiin, että OLAFin alustava talousarvio, joka kasvoi 4,4 prosenttia, noudatti komission lisäsäästötoimia koskevia suuntaviivoja. Komitea ilmaisi kuitenkin huolensa näiden toimenpiteiden vaikutuksesta OLAFin henkilöresursseihin ja huomautti, että OLAFin henkilöstön merkittävät leikkaukset voivat viedä OLAFilta mahdollisuuden palkata edelleen pätevää ja erikoistunutta henkilöstöä tutkimuksia ja varojen takaisinperintää varten. Komitean mukaan on tärkeää, että OLAFilla on käytössään riittävät henkilöstöresurssit, jotta voidaan säilyttää sen hyvä suorituskyky erityisesti uusissa Euroopan komission strategisiin aloitteisiin liittyvissä tehtävissä. Tällaisia aloitteita ovat esimerkiksi elpymis- ja palautumistukivälinettä koskeva tutkinta ja jäsenvaltioille annettava operatiivinen tuki, oikeusvaltioperiaatteeseen liittyvä ehdollisuusmekanismi, EPPOn kanssa tehtävä yhteistyö sekä prosessuaalisten takeiden valvojalle osoitettujen valitusten käsittely.

9. Komitea totesi myös, että koska jäsenvaltiot olivat sopineet EPPOn perustamisen rahoitusvaikutuksen olevan nolla, suurin taloudellinen vaikutus kohdistui OLAFin henkilöresursseihin. OLAFin odotettiin siirtävän 16 lisävirkaa EPPOlle ennen tammikuuta 2023 (osana EPPOn perustamiseen osoitettavista yhteensä 45 virasta).

10. Tätä taustaa vasten ja analysoituaan 16:ta lisävirkaa koskevan OLAFin pyynnön perusteluja komitea ilmaisi tukensa kyseiselle pyynnölle ottaen huomioon OLAFille osoitetut uudet tehtävät (elpymis- ja palautumistukiväline, Ukrainan tukiväline, seuraamukset ja prosessuaalisten takeiden valvojalle toimitetut valitukset). Koska OLAF oli jo vuonna 2023 siirtänyt EPPOlle 16 omaa virkaansa, lisävirkoja koskeva OLAFin pyyntö nähtiin toimenpiteenä, jolla pikemminkin korvattaisiin sen vähenevіä resursseja kuin lisättäisiin niitä nettomääräisesti.

2.2 ***Lausuntoluonnos OLAFin ja EPPOn täydentävistä tutkimuksista***

11. OLAF-asetuksen mukaan OLAF voi täydentää EPPOn toimintaa helpottaakseen ”turvaamistoimenpiteiden tai taloudellisten, kurinpidollisten tai hallinnollisten toimien toteuttamista” ([6]).

12. Saadakseen paremman ja kattavan käsityksen yleisestä kehyksestä, jonka puitteissa OLAF suorittaa täydentäviä tutkimuksia, komitea pyysi heinäkuussa 2023 OLAFin pääjohtajaa toimittamaan sille luettelon i) kaikista täydentävistä tutkimuksista, jotka OLAF on aloittanut EPPO-asetuksen hyväksymisen jälkeen, ja ii) tiedot kyseisten tutkimusten käsittelystä. Komitea päätti OLAFin toimittamien tietojen perusteella 20. syyskuuta 2023 pidetyssä täysistunnossaan antaa lausunnon, jossa tarkastellaan yksityiskohtaisemmin sitä, miten OLAF on soveltanut täydentäviä tutkimuksia koskevia säännöksiä, sekä tämän yhteistyötä EPPOn kanssa.

([6]) OLAF-asetuksen 12 f artikla.

13. Komitea antoi joulukuussa 2023 lausuntoluonnoksensa, joka OLAFin huomautusten jälkeen hyväksyttiin virallisesti helmikuussa 2024 ([7]). Komitea tutki 70 OLAFin kesäkuun 2021 ja marraskuun 2023 välisenä aikana tekemää täydentävää tutkimusta ja keskittyi päättyneisiin täydentäviin tutkimuksiin (42 tapausta).

14. Komitea tarkasteli i) asianomaisten valtuutettujen Euroopan syyttäjien ja OLAFin tutkijoiden välisen yhteistyön luonnetta ja yhteistyössä toimimisen astetta, ii) osapuolten välistä säännöllistä tiedonkulkua prosessin aikana, iii) sovellettavien sääntöjen sekä OLAFin ja EPPOn sopiman työjärjestelyn säännösten noudattamista ja iv) täydentävien tutkimusten kestoa.

15. Yksi komitean ensimmäisistä havainnoista oli se, että jos EPPO vastustaa epävirallisten keskustelujen yhteydessä OLAFin aikomusta aloittaa täydentävä tutkimus, OLAF ei käytännössä esitä asiasta virallista kirjallista pyyntöä. Näin ollen OLAFin ehdotuksesta ja EPPOn syistä sen vastustamiselle ei jää virallista jälkeä.

16. Tämän vuoksi komitea katsoi tärkeäksi, että OLAF tekee aina virallisen kirjallisen ehdotuksen aikoessaan aloittaa täydentävän tutkimuksen ja käyttää siihen EPPOn kanssa jo sovittuja lomakkeita ja malleja. Näin varmistetaan a) avoimuuden periaatteen noudattaminen ja b) OLAFin tutkimustoimintaan liittyvien komitean seurantatehtävien tehokkuus.

17. Komitea totesi myös, että 75 prosentissa päätetyistä tapauksista täydentävän tutkimuksen kesto oli alle vuoden (keskimäärin 8 kuukautta). Hyvin harvat tapaukset (10–20 %) kestivät yli vuoden, ja niihin oli perustellut syyt. Tällaisia syitä olivat esimerkiksi tutkittavien kohteiden erityinen monimutkaisuus, mukaan lukien asianomaisten henkilöiden ja/tai maiden suuri määrä.

18. Lopuksi komitea totesi, että mekanismi on tähän saakka toiminut kuten pitääkin ja tuottanut lupaavia tuloksia tulevaisuuden kannalta. Komitea kiitti sekä EPPOa että OLAFia (sekä näihin tapauksiin osallistuneita valtuutettuja Euroopan syyttäjiä ja OLAFin tutkijoita) niiden työstä tämän uuden mekanismin valjastamiseksi palvelemaan tehokkaasti petostentorjuntaa.

19. Edellä mainittujen havaintojen perusteella komitea antoi OLAFille kaksi suositusta. *Ensimmäisessä* suosituksessa kehotetaan käyttämään EPPOn kanssa sovittuja lomakkeita ja malleja aina täydentävän tutkimuksen aloittamista koskevien ehdotusten laatimisessa silloinkin, kun EPPO on jo epävirallisesti ilmoittanut OLAFille vastustavansa tutkimusta. *Toisessa* suosituksessa kehotetaan varmistamaan, että tämä menettely huomioidaan myös OLAFin tutkimusmenettelyjä koskevissa ohjeissa.

20. Komitea jatkaa OLAFin täydentävien tutkimusten seurantaa vuosittain.

2.3 ***OLAFin tutkimusten keston seuranta***

21. OLAF-asetuksen 7 artiklan 8 kohdassa komiteaa vaaditaan analysoimaan tapauskohtaisesti kaikki yli 12 kuukautta kestäneet tutkimukset, jotta varmistetaan, että OLAFin tutkimukset tehdään keskeytyksettä ajassa, joka on oikeassa suhteessa tutkittavan asian olosuhteisiin ja monitahoisuuteen.

22. Seuraamalla säännöllisesti OLAFin tutkimusten kestoa ja mahdollisten aiheettomien viivästysten syitä komitea pyrkii varmistamaan, että mitkään ulkopuoliset tai sisäiset tahot eivät ole puuttuneet tutkimusten puolueettomaan toteutukseen. Liian kauan kestävällä tutkimuksella, jonka kestoa ei voida perustella, voi olla vakavia kielteisiä seurauksia i) asianomaisten henkilöiden prosessuaalisille oikeuksille ja/tai ii) tutkimuksen jatkamiselle. Tutkimusten kestoa seuraamalla komitea varmistaa myös sen, että OLAFille osoitetut henkilöstö- ja taloudelliset resurssit on käytetty tehokkaasti.

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

23. Komitea on kiinnittänyt vuosien mittaan erityistä huomiota OLAFin tutkimusten jatkuvuuteen ja kestoon. Komitea on viime vuosina ilmaissut huolensa siitä, että tutkimusmenettelyjä koskevissa ohjeissa ei ole selkeitä ja yksityiskohtaisia säännöksiä OLAFin tutkimusten keston hallinnasta. Tällaiset säännöt vahvistavat oikeusvarmuutta, ja niiden puuttuminen voi haitata OLAFin menettelyjen läpinäkyvyyden varmistamista, erityisesti asianomaisten henkilöiden kannalta.

24. Jotta komitea voi suorittaa asianmukaisesti sille OLAF-asetuksella osoitetut seurantatehtävät, sillä on oltava oikeus tutustua merkityksellisiin, kattaviin, riittäviin ja ajantasaisiin tietoihin. OLAF-asetuksen ([8]) uuden 15 artiklan 1 kohdassa säädetään nyt selkeästi, että komitealle on annettava pääsy kaikkiin OLAFin tietoihin ja asiakirjoihin, joita se pitää seuranta- ja valvontatehtäviensä suorittamiseksi tarpeellisina.

25. OLAFin ja komitean välillä sovituissa nykyisissä työjärjestelyissä ([9]) annetaan komitealle osittain suora pääsy OLAFin sisällönhallintajärjestelmässä saatavilla oleviin ja sinne kirjattuihin tapauksia koskeviin tietoihin. Työjärjestelyjen 13 artiklan 2 kohdan mukaan komitealla on oltava täysi pääsy yli 12 kuukautta kestäneisiin avoimiin tutkimuksiin.

26. Tältä osin komitea sai OLAFilta, kuten joka vuosi, tietoja yli 12 kuukautta kestäneistä tutkimuksista. Ymmärtääkseen paremmin, miksi tietyt tutkimukset kestävät pitkään, komitea päätti vuoden 2022 lopussa keskittyä yli 36 kuukautta kestäneisiin OLAFin tutkimuksiin. Näiden tapausten seuranta on parhaillaan käynnissä. Samanaikaisesti komitea pohtii edelleen, miten voitaisiin parhaiten varmistaa, että OLAFin yli 12 kuukautta kestävien tutkimusten seuranta on mahdollisimman tehokasta ja kattavaa.

2.3.1 *Komitean vuonna 2023 saamat kertomukset yli 12 kuukautta kestäneistä tutkimuksista*

27. Jos tutkimusta ei saada päätökseen 12 kuukauden kuluessa sen aloittamisesta, OLAF-asetuksen 7 artiklan 8 kohdassa ([10]) edellytetään OLAFin pääjohtajan ilmoittavan asiasta virallisesti komitealle 12 kuukautta tutkimuksen avaamisen jälkeen ja sen jälkeen aina kuuden kuukauden välein. OLAF mainitsee näissä ilmoituksissa aina syyt tutkimuksen viivästymiselle ja tarvittaessa ([11]) tutkimuksen nopeuttamiseksi suunnitellut korjaavat toimenpiteet sekä päätökseen saattamisen oletetun ajankohdan.

28. Vuoden 2023 aikana OLAF toimitti komitealle 620 kertomusta kaikkiaan 404:stä käynnissä olevasta yksittäisestä tutkimuksesta, joiden kesto oli yli 12 kuukautta. Kaikista ilmoitetuista tapauksista 53,47 prosentissa kesto oli yli 24 kuukautta (kaavio 1). OLAFin tutkimukset esitetään alakohtaisesti kaaviossa 2.

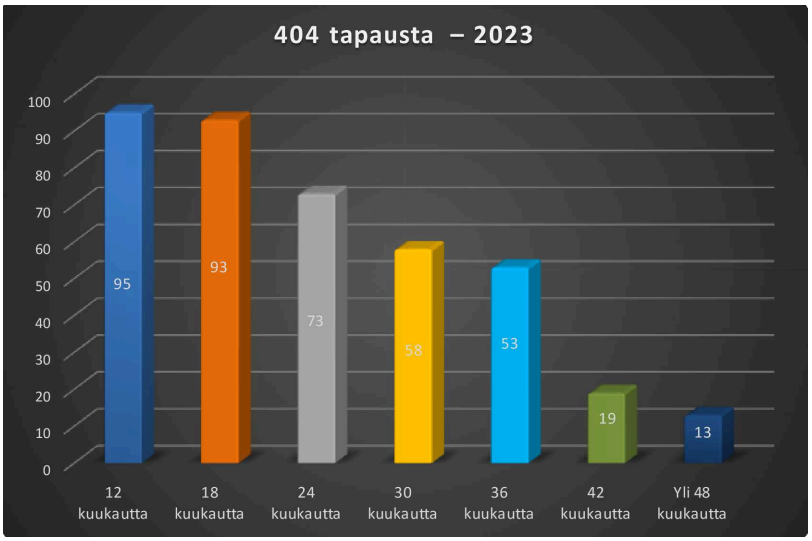
([8]) Sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) 2020/2223, annettu 23 päivänä joulukuuta 2020, asetuksen (EU, Euratom) N:o 883/2013 muuttamisesta Euroopan syyttäjänviraston kanssa tehtävän yhteistyön ja Euroopan petostentorjuntaviraston tutkimusten vaikuttavuuden osalta (EUVL L 437, 28.12.2020, s. 49).

([9]) OLAFin ja OLAFin valvontakomitean väliset työjärjestelyt: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/system/files/2021-10/OLAF%20SC%20WA%20signed.pdf.pdf.

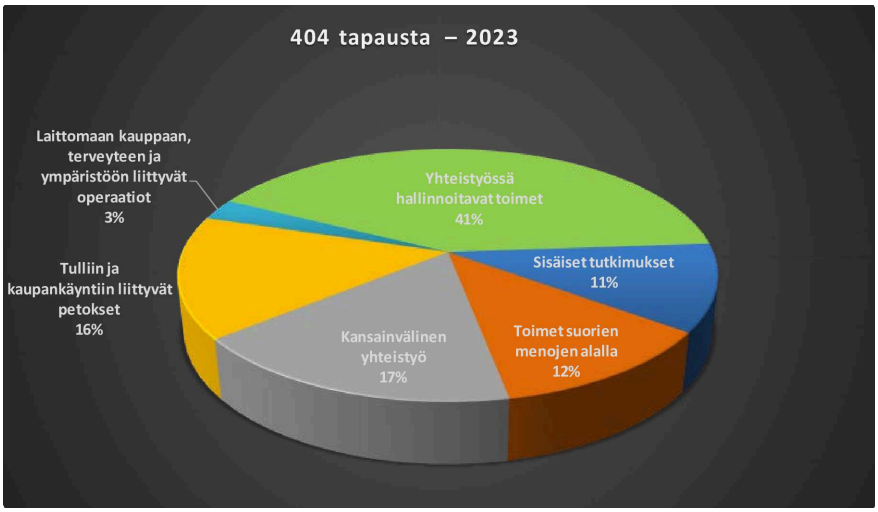
([10]) Asetuksen (EU, Euratom) N:o 883/2013 7 artiklan 8 kohdassa säädetään: ”Jos tutkimusta ei saada päätökseen 12 kuukauden kuluessa sen aloittamisesta, pääjohtaja ilmoittaa asiasta valvontakomitealle tämän 12 kuukauden jakson päättyessä ja sen jälkeen aina kuuden kuukauden välein ja mainitsee tilanteen syyt sekä tutkimuksen nopeuttamiseksi suunnitellut korjaavat toimenpiteet.”

([11]) Sanamuoto ”tarvittaessa” lisättiin OLAF-asetuksen 7 artiklan 8 kohtaan muutosasetuksella (EU, Euratom) 2020/2223.

Kaavio 1



Kaavio 2



2.4 *Komitean toteuttama OLAFille toimitettujen yksittäisten valitusten seuranta*

29. Komitea sai jokavuotiseen tapaan puolivuotiskertomukset ja olennaiset asiakirjat OLAFin käsittelemistä yksittäisistä valituksista. Pääjohtaja ilmoitti komitealle vuonna 2023, että OLAF käsitteli yhteensä kolme valitusta. Pääjohtaja toimitti myös yhteenvedon Euroopan oikeusasiamiehen käsittelemistä valituksista. OLAF tarjosi automaattisesti pääsyn tapausten tarkasteluun OLAFin asianhallintajärjestelmässä, joka sisältää kaikki asiaa koskevat asiakirjat ja tiedot ([12]). Komitea keskittyi OLAFille suoraan vuonna 2023 tehtyihin kolmeen valitukseen (joista yhden oli tehnyt todistaja ja kaksi OLAFin tutkimusten kohteena olleet henkilöt).

30. Todistajan jättämässä ensimmäisessä valituksessa esitettiin, ettei OLAF ollut suorittanut tutkimuksia kohtuullisessa ajassa. OLAF totesi kantelun tekijälle antamassaan vastauksessa, ettei sovellettavia sääntöjä ollut rikottu ja että OLAF oli suorittanut tutkimuksen keskeytyksettä ja kohtuullisessa ajassa. Komitea toteaa, että OLAF toimitti riittävät selvitykset tutkimuksen keston perustelemiseksi. OLAF viittasi erityisesti tapauksen monimutkaisuuteen, aiheen arkaluonteisuuteen, kerättyjen tietojen määrään ja lukuisiin toteutettuihin tutkimustoimiin. Komitea toteaa, että sama todistaja teki myös valituksen Euroopan oikeusasiamiehelle tutkimuksen kestosta ja ettei oikeusasiamies löytänyt perusteita aloittaa tutkimusta OLAFin tutkimuksen väitetystä pitkästä kestosta.

([12]) OLAFin ja valvontakomitean välisten työjärjestelyjen 6 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

31. Toisessa OLAFin käsittelemässä kantelussa asianomainen henkilö pyysi OLAFia vaihtamaan johtavan tutkijan, sillä tutkimusta ei väitetysti suoritettu puolueettomasti. OLAFin vastattua pyyntöön kielteisesti asianomainen henkilö jätti valituksen prosessuaalisten takeiden valvojalle. Asia on nyt valvojan käsiteltävänä.

32. Viimeisessä kantelussa asianomainen henkilö esitti OLAFia vastaan seuraavat väitteet: i) OLAF rikkoi OLAF-asetuksen 9 artiklan 4 kohtaa, koska se ei ollut antanut kantelijalle mahdollisuutta esittää huomautuksia itseään koskevista tosiseikoista ennen tutkimuksen päättymistä, ja ii) OLAF rikkoi OLAF-asetuksen 10 artiklan 3b kohdan, koska se ei ollut antanut asianomaiselle henkilölle mahdollisuutta tutustua loppuraporttiin. OLAF-asetuksen 9 artiklan 4 kohdan perusteella ja pitääkseen kiinni tutkimuksen luottamuksellisuudesta pääjohtaja oli päättänyt lykätä asianomaisen henkilön oikeutta esittää huomautuksia tosiseikkoja koskevasta yhteenvedosta (oikeus tulla kuulluksi). Komitea toteaa, että OLAF toimi voimassa olevien sääntöjen ja menettelyjen mukaisesti ja että OLAFin päätös perustui tarpeeseen säilyttää tutkimuksen luottamuksellisuus.

33. Komitea toteaa lisäksi, että kaikkien edellä mainittujen kanteluiden osalta OLAF antoi riittävät selitykset kaikille kantelijoille ja noudatti Euroopan unionin perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaista velvoitettaan, joka koskee hallintoelinten velvollisuutta perustella päätöksensä.

2.5 *Tutkimusmenettelyjä koskevien OLAFin ohjeiden tarkistaminen*

34. OLAF päätti OLAF-asetuksen (EU, Euratom) N:o 883/2013 uudelleentarkastelun myötä muuttaa asetuksella (EU, Euratom) 2020/2223 senhetkisiä tutkimusmenettelyjä koskevia ohjeita sisällyttääkseen asetuksen uudet säännökset uusiin sisäisiin ohjeisiin ja saadakseen aikaan selkeät ja johdonmukaiset puitteet kaikelle tutkimus-, tuki- ja koordinointitoiminnalle. OLAF kertoi komitealle, että tämä uudelleentarkasteluprosessi toteutettiin kahdessa erillisessä vaiheessa.

35. Ensimmäisen vaiheen aikana uudelleentarkastelussa käsiteltiin vain seikkoja, jotka olivat ehdottomasti tarpeen tutkimusmenettelyjä koskevien ohjeiden sopeuttamiseksi asetuksella (EU, Euratom) 2020/2223 tehtyihin muutoksiin ja EPPOn toiminnan käynnistämiseen. Tämä vaihe saatettiin päätökseen, ja uudet tutkimusmenettelyjä koskevat ohjeet tulivat voimaan 11. lokakuuta 2021. Komitea totesi OLAFin pääjohtajalle 17. elokuuta 2022 tutkimusmenettelyjä koskevien ohjeiden uudelleentarkastelusta antamissaan huomautuksissa, että se antaisi lausunnon tarkistetuista ohjeista vasta, kun uudelleentarkasteluprosessin toinen vaihe olisi saatu lopullisesti päätökseen ([13]).

36. OLAF saattoi uudelleentarkastelun toisen vaiheen päätökseen kesäkuun 2023 lopussa. Tutkimusmenettelyjä koskevien ohjeiden luonnokset toimitettiin valvontakomitealle, jotta se voi antaa niistä viralliset huomautuksensa ([14]). Osana tätä virallista kuulemista OLAF ja komitea keskustelivat asiasta rakentavasti varhaisessa vaiheessa raportointijakson aikana. Keskustelun tarkoituksena oli antaa komitealle mahdollisuus avustaa OLAFin pääjohtajaa tämän tehtävien hoitamisessa ([15]).

37. Tämän keskustelun tuloksena komitea ja OLAF järjestivät useita kokouksia ja keskustelivat lisää uusien tutkimusmenettelyjä koskevien ohjeiden sisällöstä. Komitea analysoi eräitä säännöksiä perusteellisesti ja lähetti OLAFin pääjohtajalle 28. heinäkuuta 2023 muistion, jossa se esitti alustavat näkemyksensä eräistä tärkeistä tutkimusmenettelyjä koskeviin ohjeisiin liittyvistä asioista, kuten sisällytettävien yksityiskohtien määrästä sekä ohjeiden rakenteesta.

38. OLAF toimitti 24. marraskuuta 2023 tutkimusmenettelyjä koskevien ohjeiden tarkistetun lopullisen version. Komitea aikoo esittää huomautuksensa tutkimusmenettelyjä koskevien ohjeiden luonnoksesta vuoden 2024 aikana.

([13]) OLAF-asetuksen 17 artiklan 8 kohdan viimeinen virke.

([14]) Uusien tutkimusmenettelyjä koskevien ohjeiden luonnoksesta tehtävistä huomautuksista annetaan komitean lausuntoluonnos, joka hyväksytään lähiviikkoina.

([15]) Ks. OLAF-asetuksen johdanto-osan 37 kappale.

3. **Yhteistyö**

3.1 ***Yhteistyö OLAFin kanssa***

39. Komitea vahvisti vuoden 2023 aikana hedelmällistä yhteistyötään OLAFin kanssa ylläpitämällä avointa ja merkityksellistä vuoropuhelua OLAFin pääjohtajan kanssa.

40. Komitea jatkoi käytäntöään kutsua OLAFin pääjohtaja avustajineen säännöllisiin kuukausittaisiin kokouksiinsa keskustelemaan ja kuulemaan kaikista komitean ja OLAFin työskentelyn kannalta merkittävistä asioista. Komitean jäsenet ja sihteeristö järjestivät myös muodollisia ja epämuodollisia kokouksia OLAFin hallinnon ja henkilöstön kanssa osana komitean työn valmistelua.

41. Näissä kokouksissa ja keskusteluissa OLAF kertoi komitealle useista esteistä, joita se kohtaa tiettyjen toimielinten jäseniä koskevissa tutkimuksissa ja sellaisissa tutkimuksissa, jotka koskevat EU:n toimielimissä, elimissä ja laitoksissa väitetysti tapahtunutta häirintää. Komitea on nyt päättänyt tarkastella näitä kahta asiaa ja antaa niistä lausunnon vuoden 2024 aikana.

42. Komitea sai OLAFilta seuraavat kertomukset OLAF-asetuksen ja vakiintuneiden työskentelykäytäntöjen mukaisesti: i) kertomukset yli 12 kuukautta kestäneistä tutkimuksista, ii) kertomukset OLAFin 1. lokakuuta 2013 jälkeen antamista suosituksista, joita ei ole noudatettu ja joista OLAF on saanut vastaukset asianomaisilta viranomaisilta vuoden 2022 valvonnan yhteydessä (jotka komitea vastaanotti 8. kesäkuuta 2023), iii) kertomukset OLAFille tehdyistä valituksista, jotka koskevat prosessuaalisia takeita OLAFin meneillään olevissa tutkimuksissa, iv) kertomukset tapauksista, joista tietoja on lähetetty kansallisille oikeusviranomaisille, ja v) kertomukset lykkäyksistä OLAF-asetuksen 4 artiklan 6 kohdan nojalla.

3.2 ***Suhteet sidosryhmiin***

43. Komitea on tilivelvollinen sen jäsenet nimittäneille toimielimille, ja se toimii myös EU:n toimielinten vuoropuhelukumppanina. Komitea antaa toimielimille kertomuksia toiminnastaan, voi antaa niiden pyynnöstä lausuntoja, laatii kertomuksia tutkimuksia koskevista asioista ja vaihtaa niiden kanssa näkemyksiä poliittisella tasolla ([16]).

44. Komitea pitää tärkeänä, että EU:n toimielimiin ja OLAFin kumppaneihin ja sidosryhmiin pidetään säännöllisesti yhteyttä tiedonkulun parantamiseksi ja palautteen saamiseksi OLAFin toiminnasta. Komitea ja sen sihteeristö olivat säännöllisesti yhteydessä i) budjetista ja hallinnosta (ja siten OLAFista) vastaavaan komission jäseneen (osallistuminen komitean täysistuntoon 16. toukokuuta 2023), ii) komission pääsihteeriin (osallistuminen komitean täysistuntoon 14. marraskuuta 2023), iii) Euroopan parlamentin talousarvion valvontavaliokuntaan (komitean vuosikertomuksen 2022 esittely puheenjohtajan toimesta 27. kesäkuuta 2023 sekä kaikkien valvontakomitean jäsenten esittely 20. syyskuuta 2023) ja iv) neuvoston petostentorjuntatyöryhmään (vuosikertomuksen 2022 esittely puheenjohtajan toimesta 21. kesäkuuta 2023). Petostentorjunnan koordinointiviraston esittelijä osallistui aktiivisesti koordinointiviraston kymmenenteen kokoukseen Vilnassa, Liettuassa (18.–19. lokakuuta 2023).

45. Prosessuaalisten takeiden valvoja kutsuttiin 21. syyskuuta 2023 pidettyyn komitean täysistuntoon, jossa hän esitteli vuoden 2022 toimintakertomuksensa.

([16]) Asetuksen (EU, Euratom) N:o 883/2013 15 artiklan 1 kohta: ”Valvontakomitea antaa pääjohtajalle lausuntoja ja tarvittaessa suosituksia muun muassa viraston tutkimustoimien suorittamiseen tarvittavista resursseista, viraston tutkimustoiminnan painopisteistä ja tutkimusten kestosta. Se voi antaa näitä lausuntoja omasta aloitteestaan tai pääjohtajan taikka **toimielimen, elimen tai laitoksen pyynnöstä**, puuttumatta kuitenkaan meneillään oleviin tutkimuksiin. […]
[…] Asianomaiselle toimielimelle, elimelle tai laitokselle on annettava jäljennös kolmannen alakohdan mukaisesti annetuista lausunnoista.”

46. Komitea osallistui myös jokavuotiseen toimielinten väliseen OLAFia koskevaan näkemysten vaihtoon, joka järjestettiin 25. lokakuuta 2023. Komitea osallistui aktiivisesti kokoukseen painottaen erityisesti, että on tärkeää varmistaa OLAFin vankka yhteistyö EPPOn, Eurojustin, Europolin ja Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kanssa. Komitea korosti, että yhteistyö on välttämätöntä EU:n taloudellisiin etuihin Ukrainan suhteen liittyvien petosten torjunnan sekä EU:n kolmansille maille jo määräämien pakotteiden tehokkuuden kannalta.

47. Lisäksi komitea avusti komissiota OLAFin johtavien virkamiesten nimittämisen valintamenettelyissä. Sen jäsenet osallistuivat myös nimityksiä koskeviin komission neuvoa-antavan komitean kokouksiin.

4. **Hallinto ja varat**

4.1 ***Valvontakomitean työskentelytavat***

48. Vuonna 2023 komitea järjesti 12 kokousta, joko hybridi- tai pelkkinä verkkokokouksina ([17]). Komitea nimitti jokaiselle tutkimalleen merkittävälle kysymykselle esittelijän. Esittelijät laativat yhdessä valvontakomitean sihteeristön kanssa alustavia kertomuksia, joita käsiteltiin komitean kokouksissa. Puheenjohtaja, esittelijät ja komitean sihteeristön jäsenet kokoontuivat myös säännöllisesti käsittelemään erityiskysymyksiä.

4.2 ***Sihteeristö***

49. Sihteeristö tuki edelleen vuonna 2023 komitean jäseniä näiden tehtävien hoidossa, mikä on vahvistanut OLAFin riippumattomuutta. Marraskuussa 2023 komitea vaihtoi näkemyksiä pääsihteerin kanssa sihteeristön resurssipulasta. Resursseja tarvitaan, jotta voidaan tukea sekä valvontakomiteaa että prosessuaalisten takeiden valvojaa ja jotta voidaan säilyttää näiden kahden elimen tehtävien välttämätön eriyttäminen. Komitea korosti, että sihteeristön henkilöstövajeet olivat heikentäneet huomattavasti komitean kykyä suorittaa tehtävänsä vuonna 2023. Sihteeristö osallistui myös sen varmistamiseen, että prosessuaalisten takeiden valvojalle asetettuja määräaikoja noudatettiin OLAFia vastaan tehtyjen valitusten käsittelyssä. Komitea kehotti siksi pääsihteeriä hyväksymään ja toteuttamaan tarvittavat organisatoriset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että sihteeristöllä on riittävät henkilöstöresurssit komitean tehtävien tukemiseen. Sihteeristö toimi koko vuoden 2023 muun komission henkilökunnan tavoin hybriditilassa yhdistäen lähi- ja etätyöskentelyn ja toteutti työohjelman valvontakomitean kanssa sovitulla tavalla.

50. Sihteeristö on edelleen hallinnollisesti liitettynä (maaliskuusta 2017 alkaen) osaksi Euroopan komission henkilökohtaisten etuuksien hallinto- ja maksutoimistoa (PMO), mutta sen toimitilat sijaitsevat OLAFin tiloissa erillisellä turva-alueella. Valvontakomitea on ilmaissut useissa yhteyksissä epäilyksensä siitä, onko sen sihteeristön ”hybridityyppinen” liittäminen PMO:hon asianmukaisin.

51. Komitea toistaa näkemyksensä, jonka mukaan soveltuvat tilat OLAFin turva-alueen sisällä mahdollistaisivat sihteeristölle tehokkaamman työskentelyn, kun otetaan huomioon sihteeristön ja OLAFin henkilöstön päivittäinen vuorovaikutus komitean käynnissä olevissa seurantatehtävissä.

4.3 ***Talousarvioasiat***

52. Komitean talousarvio vuodeksi 2023 oli 200 000 euroa. Tosiasiallisesti maksettu määrä oli vuoden 2023 loppuun mennessä 179 241,67 euroa, mikä on noin 90 prosenttia kokonaismäärästä.

53. Menoista vastaava edelleenvaltuutettu tulojen ja menojen hyväksyjä on PMO:n johtaja.

([17]) Tammikuusta joulukuuhun 2023.