

Den Europæiske Unions Tidende

C 100



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

55. årgang

3. april 2012

Informationsnummer

Indhold

Side

IV Oplysninger

OPLYSNINGER FRA DEN EUROPÆISKE UNIONS INSTITUTIONER, ORGANER, KONTORER OG
AGENTURER

OLAF

2012/C 100/01

OLAF-Overvågningsudvalgets aktivitetsrapport (januar 2011-november 2011) 1

DAPris:
3 EUR

IV

*(Oplysninger)*OPLYSNINGER FRA DEN EUROPÆISKE UNIONS INSTITUTIONER, ORGANER,
KONTORER OG AGENTURER

OLAF

OLAF-Overvågningsudvalgets aktivitetsrapport

januar 2011-november 2011

(2012/C 100/01)

OLAF-Overvågningsudvalgets medlemmer

Diemut R. THEATO

Formand

Tidligere medlem af Europa-Parlamentet

Tidligere formand for Europa-Parlamentets Budgetkontroludvalg, Tyskland

Peter STRÖMBERG

Direktør for det svenske revisortilsyn, Revisornämnden, Sverige

Kálmán GYÖRGYI

Tidligere statsadvokat for Republikken Ungarn, Ungarn

Luis LÓPEZ SANZ-ARANGUEZ

Offentlig anklager ved Højesteret, Spanien

Rosalind WRIGHT

Formand for The Fraud Advisory Panel, Det Forenede Kongerige

INDHOLD

	<i>Side</i>
FORMANDENS FORORD TIL OVERVÅGNINGSUDVALGETS AKTIVITETSRAPPORT	3
1. INDLEDNING	5
2. DE RETLIGE GARANTIER FOR UAFHÆNGIGHEDEN I OLAF'S UNDERSØGELSER	5
2.1. OLAF's generaldirektørs uafhængighed	5
2.1.1. Ansættelse af generaldirektøren for OLAF	5
2.1.2. Midler til sikring af OLAF-generaldirektørens uafhængighed	6
2.1.3. Den stedfortrædende generaldirektør	6
2.2. Overvågningsudvalgets rolle	6
2.2.1. Overvågningsudvalgets adgang til OLAF's sagsakter	7
2.2.2. Overvågningsudvalgets sekretariat	7
3. OVERVÅGNING AF UDFØRELSEN AF OLAF'S UNDERSØGELSESFUNKTION	7
3.1. OLAF's kompetencer og undersøgelsesbeføjelser	7
3.2. Undersøgelsesernes varighed	8
3.3. Overholdelse af de processuelle garantier i undersøgelserne	8
3.4. Samarbejde og informationsudveksling med medlemsstaterne	9
3.5. Samarbejde og udveksling af oplysninger med institutionerne, organerne, kontorerne og agentur- terne vedrørende OLAF's undersøgelsesfunktion	9
3.5.1. OLAF's adgang til oplysninger, som institutionerne besidder	10
3.5.2. Forholdet til undersøgelses- og disciplærkontoret og andre af EU-institutionernes tjenestegrene	10
3.5.3. Institutionernes opfølgning af OLAF's henstillinger	11
3.5.4. Samtykke fra generalsekretæren/formanden for en berørt institution, organ, kontor eller agentur vedrørende forpligtelsen til at anmode den berørte person om at udtale sig	11
3.5.5. OLAF's fremsendelse af sagsrapporter til og underretning af institutioner, organer, kontorer og agenturer	11
3.5.6. Udveksling af synspunkter med institutionerne	12
4. OVERVÅGNING AF VIRKNINGEN AF FORVALTNINGEN PÅ OLAF'S UNDERSØGELSESFUNKTION ...	12
4.1. Forvaltningen af undersøgelserne	12
4.1.1. Planlægning af undersøgelserne - deres strategiske sigte	12
4.1.2. Intern kontrol af undersøgelserne	12
4.2. Budget, tilrettelæggelsen af administrationen og personalepolitikken for OLAF's undersøgelsesfunk- tion	13
4.3. OLAF's procedureregler for undersøgelserne (håndbogen)	14
KONKLUSIONER	14
BILAG I Overvågningsudvalgets mødekalender	16
BILAG II Liste over udtalelser vedtaget af Overvågningsudvalget mellem den 1. december 2005 og den 30. november 2011	17
BILAG III Udtalelse nr. 1/2011 OLAF's adgang til personoplysninger, Kommissionen er i besiddelse af	18
BILAG IV Udtalelse nr. 2/2011 Beføjelser for Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) ved uafhængig gennemførelse af interne undersøgelser i EU-institutionerne	21
BILAG V Udtalelse nr. 3/2011 OLAF's foreløbige budgetforslag for 2012	25
BILAG VI Udtalelse nr. 4/2011 om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1073/1999	27
BILAG VII Udtalelse nr. 5/2011 Fremsendelse til institutionerne af afsluttende sagsrapporter vedrørende interne undersøgelser fra Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), som afsluttes uden opfølgning	37

FORMANDENS FORORD TIL OVERVÅGNINGSUDVALGETS AKTIVITETSRAPPORT

Det glæder mig at kunne fremlægge Overvågningsudvalgets sidste rapport over OLAF's (Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig) aktiviteter. Dette er den endelige rapport fra vores udvalg, hvis mandat begyndte i december 2005.

Det sidste år af vores mandat var særlig krævende for vores udvalg. Der kom en ny generaldirektør, ændringen af forordning (EF) nr. 1073/1999 blev fremskyndet, hvilket førte til diskussioner, som Overvågningsudvalget aktivt tog del i, og Revisionsretten foretog en opfølgingsrevision af OLAF.

Tiden er nu inde til at foretage en samlet vurdering af vort arbejde. Formen for denne sidste årlige rapport fra Overvågningsudvalget er derfor anderledes, så vores aktiviteter igennem de seks år, som mandatet varede, kommer til at fremgå tydeligere. Hensigten med denne rapport er - ud over at sammenfatte vores aktiviteter i 2011 - at sammenfatte de vigtigste forhold, som Overvågningsudvalget har koncentreret sine overvågningsaktiviteter omkring.

Overvågningsudvalget har altid loyalt bistået Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) i kontorets indsats for at bekæmpe svig, korruption og anden ulovlig adfærd, der skader Den Europæiske Unions finansielle interesser, og arbejdet på at styrke kontorets uafhængighed ved hjælp af regelmæssig kontrol af kontorets undersøgelser.

Overvågningsudvalget har i mange år haft et tæt samarbejde med OLAF's første generaldirektør, afdøde Franz-Hermann Brüner, og siden januar 2010 med fungerende generaldirektør Nicholas Ilett. Overvågningsudvalget var i 2010 aktivt involveret i proceduren til udvælgelse af en ny generaldirektør og har haft flere møder med Giovanni Kessler efter dennes udnævnelse i februar 2011.

Overvågningsudvalget har også prioriteret en regelmæssig kontakt med EU-institutionerne, OLAF's samarbejdspartnere og interessenter, navnlig da OLAF afhænger af disse organer for at henstillingerne, som udarbejdes efter undersøgelserne, håndhæves. Overvågningsudvalget glæder sig over det gode samarbejde det har haft med Europa-Kommissionen, Europa-Parlamentet, Rådet og Revisionsretten, som det har haft regelmæssige møder med, hvor der er blevet drøftet spørgsmål af fælles interesse, der vedrører OLAF. Overvågningsudvalget kan kun håbe, at dette udbytterige samarbejde vil fortsætte fremover.

Overvågningsudvalget har - i sin rolle som OLAF's kritiske ven - støttet OLAF, når det var nødvendigt, og opfordret det til at fortsætte de gode arbejdsmetoder, men har også fremhævet de forhold i forbindelse med kontorets udøvelse af dets undersøgelsesfunktion, der kan forbedres.

Overvågningsudvalget har især konsekvent understreget, at OLAF bør fokusere på sin centrale opgave, undersøgelserne, og koncentrere indsatsen om større sager ved at følge en konsekvent og solid de minimis-politik. Overvågningsudvalget har også anbefalet OLAF at fremskynde undersøgelsesprocedurerne ved hjælp af bedre forvaltning, bedre planlægning af alle undersøgelsesaktiviteterne og en mere effektiv prioritering i sagsbehandlingen. Overvågningsudvalget har desuden regelmæssigt fremhævet, at der er behov for hensigtsmæssige og klare procedureregler for undersøgelserne, og har anbefalet en ændring af både reglerne i OLAF's håndbog og af gennemførelsen af disse i alle faser af undersøgelserne.

Vores arbejde i 2011 kan betragtes som endnu et eksempel på vores støtte og alligevel kritiske rolle. Overvågningsudvalget afgav i alt fem udtalelser om OLAF's undersøgelsesfunktion. Den første blev udarbejdet på anmodning fra den fungerende generaldirektør. Overvågningsudvalget støttede heri OLAF's behov for at få adgang til Europa-Kommissionens personaledata-baser i en undersøgelses evalueringsfase. Den anden udtalelse blev udarbejdet efter anmodning fra den nye generaldirektør, og i udtalelsen blev det bekræftet, at OLAF har kompetence til at efterforske påstået korruption foretaget af medlemmer af Europa-Parlamentet. Den tredje udtalelse omhandlede OLAF's budgetforlag for 2012. Overvågningsudvalget gav sin støtte til ledelsen af OLAF, der ønskede frit at kunne bestemme, hvordan de nedskæringer i udgifterne for de kommende år, som Europa-Kommissionen har pålagt kontoret, skal fordeles. I sin fjerde udtalelse undersøgte Overvågningsudvalget Europa-Kommissionens forslag om ændring af forordning (EF) nr. 1073/1999 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF). I Overvågningsudvalgets seneste udtalelse omhandles OLAF's praksis med at videregive til berørte institutioner, organer, kontorer eller agenturer de sagsrapporter, der er udarbejdet efter interne undersøgelser, som er afsluttet uden opfølgning. Overvågningsudvalget henledte opmærksomheden på følgerne af denne praksis med hensyn til effektiviteten og uafhængigheden af OLAF's undersøgelser.

Overvågningsudvalget glæder sig over, at OLAF gennem årene har taget skridt til at gennemføre mange af udvalgets henstillinger. Overvågningsudvalget er dog klar over, at der stadig er behov for at forbedre et antal forhold. Der er navnlig behov for, at OLAF tager skridt til på ny at koncentrere sig om sin undersøgelsesfunktion og forbedre den overordnede effektivitet ved hjælp af bedre forvaltning af undersøgelserne, navnlig med hensyn til varigheden af undersøgelserne, kontrol med forvaltningen af undersøgelserne og tilsynet. Overvågningsudvalget håber, at omstruktureringen af OLAF, der træder i kraft den 1. februar 2012, vil afhjælpe disse problemer. Tilsynet med de fremskridt, som OLAF har gjort, navnlig på de ovennævnte specifikke områder, skal føres af det kommende Overvågningsudvalg.

Vi har igennem hele mandatperioden ført en konstruktiv dialog med OLAF. De talrige møder med ledelsen og ansatte i OLAF har været gode lejligheder til værdifulde udvekslinger af synspunkter og af oplysninger. Overvågningsudvalget ønsker at takke OLAF's ansatte og OLAF's generaldirektør for deres villighed til igennem vores mandatperiode at samarbejde med Overvågningsudvalget, hvilket har gjort vore opgave lettere og behageligere, end det ville have været muligt uden deres hjælp.

Jeg ønsker navnlig på mine og udvalgsmedlemmernes vegne at udtrykke taknemmelighed over for sekretariatet, da intet af vores arbejde ville have været muligt uden dets ihærdige arbejde og loyale støtte. Det har været en fornøjelse at arbejde med de ansatte i sekretariatet.

Diemut THEATO

Formand

OLAF-Overvågningsudvalget

1. INDLEDNING

1. Overvågningsudvalget for Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) blev nedsat med det formål at styrke kontorets uafhængighed ved hjælp af regelmæssig kontrol af udøvelsen af undersøgelsesfunktionen, men uden at gribe ind i de igangværende undersøgelser. Overvågningsudvalget bistår også OLAF's generaldirektør i varetagelsen af dennes opgaver med henblik på at støtte OLAF's arbejde og sikre, at gennemførelsen af kontorets undersøgelser lever op til de højeste standarder.

2. Overvågningsudvalget varetager denne opgave ved at afgive udtalelser til generaldirektøren for OLAF med henstillinger til OLAF om at ændre visse forhold, hvor Overvågningsudvalget skønner dette hensigtsmæssigt og nødvendigt. Overvågningsudvalget fremsender også årsrapporter om sine aktiviteter til EU-institutionerne.

3. Denne aktivitetsrapport dækker Overvågningsudvalgets mandatperiode på seks år, idet medlemmerne begyndte deres mandatperiode i december 2005.

4. Overvågningsudvalgets centrale funktion i mandatperioden har været at sikre, at OLAF's uafhængighed ikke krænkes på nogen måde. Overvågningsudvalget er af den opfattelse, at risikoen for utilbørlig påvirkning af indledningen og gennemførelsen af en undersøgelse kan komme mange steder fra, og det har især været opmærksom på former for pres af mere subtil art, der potentielt kan true OLAF's uafhængighed, som forsøg fra institutionerne, organerne, kontorerne, agenturerne, medlemsstaterne eller andre tredjeparter på at lægge hindringer i vejen for OLAF under iværksættelsen af en undersøgelse eller i løbet af en undersøgelse. Dette kan ske ved at afstå fra eller forsinke fremsendelsen af bevismateriale eller dokumentation til OLAF, lægge hindringer i vejen for OLAF's undersøgelsesaktiviteter eller ved at lægge urimelige begrænsninger på OLAF's ressourcer, hvad enten disse er af operationel, finansiell eller menneskelig art. Overvågningsudvalgets overvågning af OLAF's undersøgelser har derfor dækket en lang række forhold.

5. Overvågningsudvalget har været særlig opmærksomt på gennemførelsen af bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1073/1999⁽¹⁾, der sikrer OLAF's uafhængighed: garantiene, der er tilknyttet stillingen som generaldirektør for OLAF, og Overvågningsudvalgets eksistens og beføjelser. Overvågningsudvalget deltog aktivt i proceduren til udvælgelse af den nye generaldirektør for OLAF og udtrykte sin holdning til ændringerne af forordning nr. 1073/1999⁽²⁾, hvad angår denne procedure, og hvad angår de ændringer, der er relevante for generaldirektørens mandat, status, rolle og uafhængighed.

⁽¹⁾ EFT L 136 af 31.5.1999, s. 1.

⁽²⁾ Jf. The European Commission's Reflection paper on the reform of OLAF af 6. juli 2010, SEC(2010) 859 (foreligger ikke på dansk) og Overvågningsudvalgets udtalelse nr. 3/2010; Se også Europa-Kommissionens ændrede forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1073/1999 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) og om ophævelse af forordning (Euratom) nr. 1074/1999 af 17. marts 2011, KOM(2011) 135 endelig og Overvågningsudvalgets udtalelse nr. 4/2011.

6. Overvågningsudvalget har også nøje overvåget gennemførelsen af OLAF's undersøgelsesfunktion for at være i stand til at konstatere tilfælde af utilbørlig pres på OLAF, der kan lede til, at dets uafhængighed krænkes. På grundlag af en grundig gennemgang af et repræsentativt udvalg af en række forskellige sager og talrige drøftelser med OLAF's efterforskere, ledelsen og direktørerne, vurderede Overvågningsudvalget de aspekter, som det betragtede som væsentlige for nytteværdien, gennemslagskraften og uafhængigheden af OLAF's undersøgelser: OLAF's kompetencer og undersøgelsesbeføjelser, undersøgelsesernes varighed, OLAF's overholdelse af procedurereglerne under undersøgelserne, samarbejde og udveksling af oplysninger med medlemsstaterne og med institutionerne, organerne, kontorerne og agenturerne vedrørende OLAF's undersøgelsesfunktion.

7. Overvågningsudvalget vurderede virkningen af forvaltningen af OLAF på undersøgelserne. Overvågningsudvalget var især opmærksomt på forhold som forvaltningen af undersøgelserne, budget og den administrative organisation og personalepolitik i forbindelse med OLAF's undersøgelsesfunktion og OLAF's procedureregler for undersøgelserne.

2. DE RETLIGE GARANTIER FOR UAFHÆNGIGHEDEN AF OLAF'S UNDERSØGELSER

8. Selv om OLAF formelt er del af Europa-Kommissionen fra et administrativt synspunkt, er det uafhængigt af Kommissionen, hvad angår undersøgelserne. De retlige rammer for OLAF's undersøgelser giver to former for garantier, der sikrer OLAF's operationelle uafhængighed og undersøgelsesernes retmæssighed⁽³⁾: generaldirektørens uafhængighed og Overvågningsudvalgets rolle.

2.1. OLAF's generaldirektørs uafhængighed

9. Indledningen, gennemførelsen og afslutningen af OLAF-undersøgelserne er alene generaldirektørens ansvarsområde. Derfor er det en uundværlig forudsætning, at generaldirektøren er uafhængig, hvis OLAF skal gennemføre sine administrative undersøgelser uden påvirkning eller pres udefra. Overvågningsudvalget har i flere af dets udtalelser udtrykt sin holdning vedrørende ansættelsen af generaldirektøren, midlerne til at sikre hans/hendes uafhængighed og spørgsmålet om vicerrepræsentationen.

2.1.1. Ansættelse af generaldirektøren for OLAF

10. Overvågningsudvalget tog igennem 2010 aktivt del i proceduren for udnævnelse af generaldirektøren og afgav udtalelse nr. 2/2010 om udnævnelsen af generaldirektøren for OLAF. Overvågningsudvalget nævnte, at et velfungerende OLAF kræver en generaldirektør med stærkt lederskab, gode ledelsesevner og dokumenteret evne til at lede store teams. Overvågningsudvalget fremhævede specifikt, at generaldirektøren for OLAF både skal kunne og ville lede en kompleks

⁽³⁾ Betragtning 5 i Kommissionens afgørelse 1999/352/EF, EKSF, Euratom af 28. april 1999 om oprettelse af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), EFT L 136 af 31.5.1999, s. 20.

organisation med mange forskellige opgaver i et multinationalt miljø og skabe konkrete resultater i bekæmpelsen af svig og korruption i EU. Personen bør have tilstrækkelig erfaring på området til at opnå et yderst specialiseret teams loyalitet og respekt og til at sikre troværdighed både inden for og uden for OLAF.

11. I udtalelse 3/2010 udtrykte Overvågningsudvalget sig positivt om den nye ansættelsesprocedure, jf. artikel 12, stk. 2, i den ændrede forordning (EF) nr. 1073/1999. Denne procedure, der fuldt ud lever op til kravene om uafhængighed og fælles samtykke fra de tre institutioner — Europa-Parlamentet, Rådet og Europa-Kommissionen — styrker OLAF's generaldirektørers rolle.

2.1.2. Midler til sikring af OLAF-generaldirektørens uafhængighed

12. Generaldirektøren for OLAF skal udføre sine opgaver i fuld uafhængighed. Han/hun har desuden det overordnede ansvar for at sikre uafhængigheden af OLAF som helhed i dets operationelle aktiviteter, hvilket er en opgave, som Overvågningsudvalget altid har støttet ham/hende i. De retlige rammer for OLAF's undersøgelser fastlægger adskillige midler, der gør generaldirektøren for OLAF i stand til at handle uafhængigt. Overvågningsudvalget har givet udtryk for sin opfattelse vedrørende nogle af disse i sine udtalelser og tidligere årsrapporter.

13. Generaldirektøren for OLAF har blandt andet bemyndigelse til at beslutte at indlede, gennemføre og udarbejde rapporter om undersøgelserne uden at søge eller modtage instrukser udefra⁽⁴⁾. Derudover kan generaldirektøren for OLAF anlægge sag mod Europa-Kommissionen, hvis han/hun er af den opfattelse, at en foranstaltning truffet af denne drager hans/hendes uafhængighed i tvivl. I lyset af de seneste misforståelser mellem Europa-Parlamentet og OLAF, nævnte Overvågningsudvalget i udtalelse nr. 4/2011, at denne mulighed bør udvides til alle institutioner, organer, kontorer og agenturer⁽⁵⁾. I sådanne tilfælde bør han/hun straks informere Overvågningsudvalget herom og bede om dettes fulde støtte.

14. Desuden er generaldirektøren i modsætning til andre af Europa-Kommissionens generaldirektører tillagt ansættelsesmyndigheden og har bemyndigelse til at indgå ansættelsesaftaler⁽⁶⁾. Da han/hun bør forvalte de menneskelige ressourcer på en måde, der bedst opfylder OLAF's operationelle behov, er Overvågningsudvalget af den opfattelse, at denne rolle bør styrkes, så han/hun frit kan ansætte efterforskere med de nødvendige kompetencer og kvalifikationer til at udføre alle OLAF's operationelle aktiviteter. Dette bør være generaldirektørens eneansvar

og ikke være knyttet til de ansættelsesprocedurer, der er gældende i resten af Europa-Kommissionen. Dette ansvar bør ikke overdrages til Europa-Kommissionen. Overvågningsudvalget ønsker igen at udtrykke, at der er behov for at skabe en bedre politik for menneskelige ressourcer ved at indføre en strategi, der afspejler de operationelle prioriteter, der fastsættes af ledelsen⁽⁷⁾.

15. Endelig understregede Overvågningsudvalget i udtalelse nr. 4/2011, at den kontinuerlige uafhængige gennemførelse af OLAF's undersøgelser er væsentlig, og at ingen uddelegering af generaldirektørens undersøgelsesbeføjelser til en eller flere ansatte i OLAF skal bevirke en ændring i den udpegede persons ansvar over for institutionerne eller skade dennes uafhængighed⁽⁸⁾.

2.1.3. Den stedfortrædende generaldirektør

16. I januar 2010 var institutionerne i den situation, at der ikke var udpeget en person til stillingen som generaldirektør for OLAF som krævet i artikel 12 i forordning (EF) nr. 1073/1999, og Europa-Kommissionen udpegede en fungerende generaldirektør uden at have konsulteret de to andre institutioner (Europa-Parlamentet og Rådet) og uden at have indhentet disses samtykke. Overvågningsudvalget gav udtryk for, at stedfortræderen for generaldirektøren for OLAF i overgangsperioder bør have samtykke fra de tre institutioner⁽⁹⁾.

17. På baggrund af disse begivenheder var Overvågningsudvalget af den opfattelse, at det er vigtigt at sikre kontinuitet i den uafhængige gennemførelse af OLAF's undersøgelser ved i forordning (EF) nr. 1073/1999 at oprette funktionen som vice-generaldirektør, som skal træde i stedet for generaldirektøren, såfremt sidstnævnte skulle gå af, gå på pension, være på sygeorlov eller på anden vis ikke være i stand til at varetage sine forpligtelser⁽¹⁰⁾. Stedfortræderne bør vælges blandt direktørerne i enighed mellem alle tre institutioner.

2.2. Overvågningsudvalgets rolle

18. Overvågningsudvalgets blev nedsat for at styrke OLAF's uafhængighed ved hjælp af regelmæssig kontrol af udøvelsen af undersøgelsesfunktionen. Overvågningsudvalgets uafhængighed er et nøgleelement i OLAF's arbejdsmæssige uafhængighed. Derfor skal Overvågningsudvalgets ressourcer (Overvågningsudvalgets adgang til OLAF's sagsakter og hjælp fra Overvågningsudvalgets sekretariat) være passende og hensigtsmæssige, så det kan udfylde sin rolle og udøve sine funktioner i fuld uafhængighed. Overvågningsudvalget har regelmæssigt givet udtryk for sin holdning vedrørende dette både i årsrapporterne og i udtalelserne.

⁽⁴⁾ Artikel 12, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1073/1999.

⁽⁵⁾ Udtalelse nr. 4/2011, punkt 6.

⁽⁶⁾ Artikel 6, stk. 1, i afgørelse 1999/352/EF, EKSF, Euratom.

⁽⁷⁾ Udtalelse nr. 3/2011.

⁽⁸⁾ Udtalelse nr. 4/2011, punkt 4.2.1.

⁽⁹⁾ Overvågningsudvalgets aktivitetsrapport 2009-2010, punkt 3.1.1.

⁽¹⁰⁾ Udtalelse nr. 3/2010 og nr. 4/2011.

2.2.1. Overvågningsudvalgets adgang til OLAF's sagsakter

19. Som det blev fremhævet i udtalelse nr. 4/2011, skal Overvågningsudvalgets overvågningsaktivitet som uafhængigt organ ikke kun basere sig på de oplysninger, det får fra OLAF. Overvågningsudvalget bør være i stand til at udføre sine egne analyser med anvendelse af ikke kun de dokumenter og oplysninger fra OLAF, det modtager i henhold til forordning (EF) nr. 1073/1999, men også med anvendelse af al den dokumentation, som Overvågningsudvalget skønner er nødvendigt for udførelsen af denne opgave. Derfor er det væsentligt, at Overvågningsudvalget og dets sekretariat har adgang til OLAF's sagsakter for at få oplysninger, der er af betydning for Overvågningsudvalgets opgave med at styrke OLAF's uafhængighed gennem regelmæssig kontrol af udøvelsen af undersøgelsesfunktionen.

2.2.2. Overvågningsudvalgets sekretariat

20. Medlemmerne af Overvågningsudvalget bistås i udførelsen af deres opgaver af et sekretariat, der stilles til rådighed af OLAF⁽¹¹⁾. Overvågningsudvalget har altid betonet, at det er nødvendigt, at Overvågningsudvalgets sekretariat arbejder uafhængigt under tilsyn og ledelse af Overvågningsudvalgets formand og dets medlemmer. Det er Overvågningsudvalgets opfattelse, at hvis sekretariatet skal fungere uafhængigt, kræver det, at der indgår yderligere garantier i selve forordning (EF) nr. 1073/1999 som dem, Overvågningsudvalget foreslog i udtalelse nr. 4/2011⁽¹²⁾ med hensyn til bemanningen af sekretariatet og udnævnelsen og vurderingen af de ansatte.

21. Igennem hele mandatperioden har Overvågningsudvalget til stadighed krævet et sekretariat, der var tilstrækkeligt bemannet, både med hensyn til antal og niveau: en kontorchef, fire administratorer og tre assistenter. Overvågningsudvalget er derfor meget skuffet over, at OLAF ikke har imødekommet disse gentagne henstillinger fuldt ud, og at OLAF's nye struktur medfører en personalenedgang fra otte til seks stillinger. Overvågningsudvalget er også bekymret over, at generaldirektøren for OLAF har udnævnt chefen for Overvågningsudvalgets sekretariat. Begge disse beslutninger er truffet uden forudgående høring af Overvågningsudvalget.

22. Det er Overvågningsudvalgets vurdering, at fremover og i overensstemmelse med artikel 11 i sin forretningsorden⁽¹³⁾, bør de ansatte i sekretariatet udnævnes efter forslag fra Overvågningsudvalget og af en anden myndighed end generaldirektøren for OLAF, så de kan udføre deres opgaver efter Overvågnings-

udvalgets instrukser, og kun være ansvarlig over for Overvågningsudvalget, der også foretager de periodiske vurderinger⁽¹⁴⁾. Med de erfaringer, som dets mandat på seks år har givet, er Overvågningsudvalget nået til den opfattelse, at dets uafhængighed og sekretariatets uafhængighed vil være en illusion, hvis personalet i Overvågningsudvalgets sekretariat fortsat udnævnes, ledes og forfremmes af det kontor, som det har ansvaret for at overvåge.

3. OVERVÅGNING AF UDFØRELSEN AF OLAF'S UNDERSØGELSESFUNKTION

23. Igennem hele mandatperioden har Overvågningsudvalget gjort fuld brug af de retlige mekanismer, som lovgiverne har givet det vedrørende en regelmæssig overvågning af OLAF's undersøgelsesfunktion, med henblik på at sikre, at OLAF's uafhængighed ikke krænkes. Overvågningsudvalget undersøger på baggrund af de oplysninger, som generaldirektøren for OLAF tilsender det,⁽¹⁵⁾ eller på eget initiativ⁽¹⁶⁾, de aspekter af OLAF's undersøgelsesfunktion, som det opfatter som væsentlige for sikringen af dets operationelle uafhængighed: OLAF's kompetencer og undersøgelsesbeføjelser, undersøgelsesernes varighed, OLAF's overholdelse af procedurereglerne under undersøgelserne, samarbejde og udveksling af oplysninger med medlemsstaterne og med institutionerne, organerne, kontorerne og agenturerne

3.1. OLAF's kompetencer og undersøgelsesbeføjelser

24. I sin udtalelse nr. 3/2010 udtrykte Overvågningsudvalget ønske om, at ændringen til forordning (EF) nr. 1073/1999 indeholdt en klar definition af OLAF's kompetencer og undersøgelsesbeføjelser på hvert trin i undersøgelserne, navnlig med hensyn til OLAF's beføjelser til at foretage kontrol på stedet i henhold til forordning (Euratom, EF) nr. 2185/96⁽¹⁷⁾. Nylige sager viser også, at OLAF's beføjelser til uden varsel omgående at få adgang til alle oplysninger, som institutionerne, organerne, kontorerne og agenturerne⁽¹⁸⁾ er i besiddelse af, også bør styrkes.

25. OLAF er blevet hindret i at få omgående og automatisk adgang til Europa-Kommissionens databaser med persondata, når den skulle overveje, hvorvidt en undersøgelse skulle indledes. Overvågningsudvalget støtter i udtalelse nr. 1/2011, der blev afgivet på anmodning af OLAF's generaldirektør, OLAF i dialogen med Europa-Kommissionen om dette forhold (se nærmere under nedenstående punkt 3.5.1).

⁽¹¹⁾ Artikel 11, stk. 6, i forordning (EF) nr. 1073/1999.

⁽¹²⁾ Udtalelse nr. 4/2011, punkt 41.

⁽¹³⁾ EUT L 308 af 24.11.2011, s. 114.

⁽¹⁴⁾ Se også punkt 44 i Revisionsrettens udtalelse nr. 6/2011 om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1073/1999 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), og om ophævelse af forordning (Euratom) nr. 1074/1999, EUT C 254 af 30.8.2011, s. 1.

⁽¹⁵⁾ Artikel 11, stk. 7, i forordning (EF) nr. 1073/1999.

⁽¹⁶⁾ Artikel 11, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1073/1999.

⁽¹⁷⁾ Rådets forordning (Euratom, EF) nr. 2185/96 af 11. november 1996 om Kommissionens kontrol og inspektion på stedet med henblik på beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser mod svig og andre uregelmæssigheder, EFT L 292 af 15.11.1996, s. 2.

⁽¹⁸⁾ Artikel 4, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1073/1999.

26. OLAF's beføjelser til at indlede og gennemføre interne undersøgelser om medlemmer af Europa-Parlamentet og dets beføjelser til uden varsel og omgående at få adgang til oplysninger, som denne institution besidder, og til dennes lokaler, har også været bestridt. Overvågningsudvalget støttede igen OLAF, og efter en anmodning fra generaldirektøren for OLAF afgav det sin udtalelse nr. 2/2011, i hvilken det fastslog, at hvis OLAF hindres i at udøve denne nøgleopgave i dets undersøgelsesfunktion som følge af en fortolkning af OLAF's mandat fra en institution, organ, kontor eller agentur, er det en begrænsning af OLAF's uafhængige gennemførelse af undersøgelserne.

27. I sin udtalelse nr. 4/2011 beklagede Overvågningsudvalget, at OLAF's beføjelser til at gennemføre undersøgelser og dets undersøgelsesbeføjelser ikke var klart definerede, navnlig med hensyn til undersøgelser inden for institutionerne, organerne, kontorerne eller agenturerne ⁽¹⁹⁾.

3.2. Undersøgelsesernes varighed

28. Overvågningsudvalget var særlig opmærksomt på varigheden af OLAF's undersøgelser, navnlig med hensyn til overholdelse af tidsfristerne og uforklarede forsinkelser i løbet af undersøgelserne. Desuden blev varigheden af undersøgelserne overvåget for at sikre, at mulige urimelige forsinkelser på ingen måde var relateret til forhold, der ville krænke uafhængigheden af undersøgelserne eller bringe resultaterne af dem i fare. Overvågningsudvalget undersøgte i alt 425 sager, der havde været mere end 9 måneder, og et antal sager, der efter fire års undersøgelse ikke var lukket. Resultaterne blev fremlagt i to udtalelser ⁽²⁰⁾ og omhandlet i hver af Overvågningsudvalgets årsrapporter.

29. Efter i sin udtalelse nr. 1/2007 at have anbefalet, at de rapporter, som OLAF fremsender til Overvågningsudvalget vedrørende undersøgelser, der varer mere end ni måneder, mere tydeligt bør angive grundene til de usædvanlige forsinkelser ⁽²¹⁾, har Overvågningsudvalget været i stand til bedre at bestemme årsagerne til disse forsinkelser, og som følge heraf har OLAF, efter at have ændret formen af nimanedersrapporterne, i høj grad afskaffet angivelsen af årsagerne som uforklarede.

30. Dette betyder ikke, at Overvågningsudvalget er tilfreds med, at undersøgelserne afsluttes inden for acceptable frister. Overvågningsudvalget har tværtimod konstateret, at det ofte tager lang tid at afslutte undersøgelser, der undertiden vedrører forholdsvis simple forhold. Der er navnlig 36 sager, hvor undersøgelserne allerede har været længere end 4 år. ⁽²²⁾ Dette kan skyldes, at der har været utilstrækkeligt med erfarent personale afsat til særlige efterforskninger, eller at efterforskerne bliver omdirigeret til en anden undersøgelse, før den første er afsluttet. Dette er et problem, der ligger Overvågningsudvalget meget på

sinde, og det har blandt andet foreslået bedre kontrolmetoder og bedre planlægning af undersøgelserne, så administratorerne bedre kan indsatte deres efterforskere og gennemføre undersøgelserne mere effektivt ⁽²³⁾.

3.3. Overholdelse af de processuelle garantier i undersøgelserne

31. OLAF's uafhængighed afhænger til en vis udtrækning af dets evne og vilje til at overholde grundlæggende rettigheder og de processuelle garantier i undersøgelsernes forløb. Undlader OLAF dette, er det åbent for kritik, modstand fra berørte parter og politisk indgriben. Overvågningsudvalget har af denne grund altid udvist stor interesse i, at OLAF overholder disse rettigheder og garantier, og det har gjort et betydeligt arbejde for både at vurdere, hvordan OLAF sikrer, at disse rettigheder og processuelle garantier overholdes, og aktivt at fremme udarbejdelsen af relevante standarder gældende for OLAF på dette område.

32. I undersøgelsen af sager, der er fremsendt til de nationale retlige myndigheder, har Overvågningsudvalget lagt særlig vægt på de materielle og proceduremæssige aspekter af undersøgelserne. Overvågningsudvalget har på grundlag af disse sager vurderet, hvordan OLAF sikrer, at de grundlæggende rettigheder og de processuelle garantier overholdes i undersøgelserne. Overvågningsudvalgets konklusioner er sammenfattet i udtalelse nr. 5/2010. I denne udtalelse konstaterer Overvågningsudvalget, at OLAF i det store hele overholder de grundlæggende rettigheder og de processuelle garantier. Overvågningsudvalget fandt dog særlige problemer som formelle mangler, administrative fejl og uensartet praksis undersøgelsesenhederne imellem.

33. Overvågningsudvalget fremsatte henstillinger med henblik på at forbedre praksis i gennemførelsen af undersøgelserne. Navnlig foreslog Overvågningsudvalget en række specifikke foranstaltninger, som OLAF burde træffe med henblik på en bedre overholdelse af grundlæggende rettigheder og processuelle garantier i hver fase af undersøgelserne. Desuden anbefalede det, at OLAF foretog specifikke ændringer i OLAF-håndbogen ⁽²⁴⁾ og sikrede, at reglerne følges. Overvågningsudvalget anbefalede desuden, at kontrolmekanismerne vedrørende både undersøgelsesens upartiskhed og fortrolighed såvel som vedrørende undersøgelsesens varighed blev styrket. Endelig gav Overvågningsudvalget OLAF en analysemodel, der kan anvendes af efterforskerne til at sikre de grundlæggende rettigheder og processuelle garantier i undersøgelserne, og som kan anvendes på ledelsesplan til at kontrollere lovligheden af undersøgelserne.

34. Overvågningsudvalget konstaterer med tilfredshed, at generaldirektøren for OLAF som følge af Overvågningsudvalgets udtalelse nr. 5/2010 har gennemført de fleste af henstillingerne inden for OLAF.

⁽¹⁹⁾ Udtalelse nr. 4/2011, punkt 5.

⁽²⁰⁾ Udtalelse nr. 1/2007 og nr. 2/2009.

⁽²¹⁾ Overvågningsudvalget anbefalede, at rapporterne omfattede oplysninger om, hvornår de forhold, som undersøgelserne drejer sig om, fandt sted, forældelsesfrister for de undersøgte handlinger, den retlige beskrivelse af den undersøgte uregelmæssighed og mulige sanktioner for eller retsvirkninger af de undersøgte handlinger, samt forventet tidsramme for sagens afslutning med en dertil hørende begrundet forklaring.

⁽²²⁾ Oktober 2011.

⁽²³⁾ Udtalelse nr. 4/2010.

⁽²⁴⁾ OLAF-håndbogen om arbejdsprocedurer.

35. Overvågningsudvalget bidrog også til drøftelserne om ændringen af forordning (EF) nr. 1073/1999 og opfordrede Europa-Kommissionen og lovgiverne til at benytte denne reform til at styrke beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder og de processuelle garantier for de personer, der berøres af OLAF's undersøgelser. Overvågningsudvalget afgav tre udtalelser herom ⁽²⁵⁾.

36. Overvågningsudvalget fremhævede navnlig, at det under fastlæggelsen af de processuelle garantier ikke måtte glemmes, at der skal være en ligevægt mellem de berørte parter interesser og en effektiv gennemførelse af undersøgelserne. Denne ligevægt er særlig fin, når der lovgives om en administrativ procedure, der ikke indeholder tvangsforanstaltninger, og som har en begrænset virkning på den berørte persons retlige status. Der er en risiko for, at hvis der lægges for meget vægt på de proceduremæssige aspekter i en sag, vil det hindre en effektiv gennemførelse af undersøgelsen. Et eksempel er det komplekse spørgsmål om OLAF's opfyldelse af forpligtelsen til at give den berørte person mulighed for at udtale sig og OLAF's behov for at indhente forudgående samtykke fra generalsekretæren/formanden for den berørte institution, organ, kontor eller agentur (se nedenstående punkt 3.5.4).

3.4. Samarbejde og informationsudveksling med medlemsstaterne

37. Effektiviteten af OLAF's operationelle aktiviteter afhænger i høj grad af dets samarbejde med medlemsstaterne og bidraget fra disse både i undersøgelserne og i de efterfølgende faser. Overvågningsudvalgets overvågning af OLAF's undersøgelsesfunktion har i denne henseende været dobbelt.

38. Overvågningsudvalget har været særlig bevidst om nødvendigheden af at få udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaternes myndigheder og OLAF til at glide bedre. Overvågningsudvalget har navnlig søgt at sikre, at medlemsstaterne ikke handler på en sådan måde, at de aktivt hindrer OLAF i udførelsen af dets undersøgelsesfunktion. Det kan for eksempel være at undlade eller forsinke fremsendelse af bevismateriale eller dokumentation til OLAF. I analysen af undersøgelserne, der havde været mere end ni måneder, bemærkede Overvågningsudvalget et antal sager, hvor OLAF havde angivet manglende samarbejde fra medlemsstaternes side som årsag til, at undersøgelserne ikke var afsluttet inden for denne periode ⁽²⁶⁾. Denne årsag er ukorrekt blevet angivet i nogle af de undersøgte sager, men i andre sager har det været den korrekte årsag. Overvågningsudvalget konstaterede også, at OLAF var stødt på problemer med hensyn til at finde frem til den rette kompetente nationale myndighed, der kunne give OLAF den fornødne hjælp, for eksempel ved kontrol på stedet hos erhvervsvirksomheder. Derfor støttede Overvågningsudvalget i udtalelse nr. 4/2011 den ændring til forordning (EF) nr. 1073/1999, der forpligter medlemsstaterne til hurtigt at identificere de relevante nationale kompetente myndigheder, der kan

bistå OLAF med undersøgelserne, navnlig undersøgelser i forbindelse med direkte udgifter.

39. Der er stadig behov for en grundig analyse af de sager, hvor OLAF har stået over for manglende samarbejde fra medlemsstaterne.

40. For det andet, og i betragtning af at OLAF ikke har beføjelser til retsforfølgning, har Overvågningsudvalget den holdning, at et tæt samarbejde mellem OLAF og de nationale retlige myndigheder samt en hensigtsmæssig opfølgning på OLAF's henstillinger er af væsentlig betydning for, at OLAF's undersøgelser kan give gode resultater. På baggrund af disse overvejelser undersøgte Overvågningsudvalget de sager, hvor det havde været nødvendigt at fremsende oplysninger til disse myndigheder. Overvågningsudvalgets hensigt hermed var at vurdere både kvaliteten og nytten af OLAF's undersøgelsesrapporter for disse myndigheder og at blotlægge, hvorfor disse myndigheder ikke fulgte op på nogle af sagerne. ⁽²⁷⁾ Overvågningsudvalget ønskede også at sikre, at undersøgelsesresultaterne udelukkende var baseret på elementer, der ville have beviskraft i en retssag i den medlemsstat, hvor dette måtte være påkrævet ⁽²⁸⁾.

41. Overvågningsudvalget bemærkede, at de nationale retlige myndigheder ikke fulgte op på OLAF's henstillinger af forskellige grunde: forældelse (forældelsesfrist), manglende prioriteringer eller åbenlys mangel på bevismateriale. Overvågningsudvalget noterede sig dog, at antallet af sager, hvor disse myndigheder ikke kunne skride til handling på grund af forældelse, faldt i takt med at kvaliteten af oplysningerne i de fremsendte rapporter blev bedre, navnlig analyserne af de påståede strafferetlige overtrædelser og de gældende regler i den medlemsstat, hvortil rapporten blev fremsendt.

42. Overvågningsudvalget er af den opfattelse, at disse problemer kan undgås ved tidligt at involvere eksperterne i de respektive nationale retlige systemer, hvad enten det er juridiske embedsmænd i kontoret for juridiske rådgivning eller en lignende funktion i OLAF's organisation vedrørende undersøgelserne.

3.5. Samarbejde og udveksling af oplysninger med institutionerne, organerne, kontorerne og agenturerne vedrørende OLAF's undersøgelsesfunktion

43. Det er væsentligt, at OLAF får fuld støtte og tillid fra institutionerne, organerne, kontorerne og agenturerne, for at det kan udfylde sin opgave. Uden disses tiltro og tillid er det ikke muligt for OLAF at gennemføre en fuldstændig og effektiv undersøgelse i fuld uafhængighed, da mange sager forudsætter samarbejde med deres personale.

⁽²⁵⁾ Udtalelse nr. 2/2006, nr. 3/2010 og nr. 4/2011.

⁽²⁶⁾ Udtalelse nr. 2/2009.

⁽²⁷⁾ Yderligere oplysninger om Overvågningsudvalgets konklusioner om dette forhold kan findes i den forudgående aktivitetsrapport.

⁽²⁸⁾ Betragtning 10 og artikel 9, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1073/1999.

44. Overvågningsudvalget har altid fremhævet, at et tæt samarbejde mellem OLAF og institutionerne og de kompetente organer og en hensigtsmæssig opfølgning på OLAF's henstillinger er af væsentlig betydning for, at OLAF's undersøgelser kan give gode resultater. Overvågningsudvalget bekymrer sig meget om at sikre, at alle parter, der samarbejder med OLAF, undgår at handle således, at de aktivt hindrer OLAF's arbejde. Derfor har Overvågningsudvalget været særlig opmærksomt på og overvåget de aspekter af samarbejdet, der er relevante for OLAF's operationelle uafhængighed: OLAF's adgang til oplysninger, som institutionerne besidder, forholdet til Undersøgelses- og Disciplinærkontoret (IDOC) og andre tjenestegrene i EU-institutionerne, institutionernes opfølgning på OLAF's henstillinger, de situationer, hvor OLAF opfylder forpligtelsen til at give den berørte person mulighed for at udtale sig, fremsendelse af sagsrapporter, OLAF's fremsendelse af oplysninger til institutionerne, organerne, kontorerne og agenturerne og udveksling af synspunkter med institutionerne.

3.5.1. OLAF's adgang til oplysninger, som institutionerne besidder

45. Et af de områder, der er blevet bragt til Overvågningsudvalgets kendskab, hvor tiltroen og tilliden ser ud til at være brudt, er spørgsmålet om OLAF's adgang til Europa-Kommissionens databaser. I artikel 4, stk. 2, første led, i forordning (EF) nr. 1073/1999 anerkendes det klart, at OLAF har ret til uden varsel omgående at få adgang til alle oplysninger, som institutionerne, organerne, kontorerne og agenturerne er i besiddelse af. Overvågningsudvalget bemærker dog, at OLAF siden sin oprettelse er stødt på problemer med hensyn til at få adgang til oplysninger, som visse institutioner besidder. Disse institutioner er særlig tilbageholdende med at give OLAF hurtig og diskret adgang til visse kategorier af personoplysninger på grund af en meget restriktiv fortolkning af forordning (EF) nr. 45/2001⁽²⁹⁾. Overvågningsudvalget har givet udtryk for den opfattelse, at en sådan holdning er tegn på mistillid til OLAF og også kan undergrave dets uafhængighed i undersøgelserne.

46. I maj 2011 afgav Overvågningsudvalget en udtalelse⁽³⁰⁾, hvor det udtrykte den holdning, at der bør gives hurtig og diskret adgang, navnlig i første fase af en undersøgelse, før OLAF indleder en sag, så OLAF kan vurdere, hvorvidt materialet lever op til dets undersøgelseskriterier. Dette er særlig relevant i sager, hvor der kan have opstået en mulig interessekonflikt.

47. OLAF har brug for at få adgang til oplysningerne i Kommissionens personale-databaser. OLAF kræver navnlig adgang til data om enkelte ansatte og deres familiemedlemmer (benævnes stamtræoplysninger).

48. Problemet er gammelt, og der ikke er indgået en aftale om, hvordan det kan løses. Følges Overvågningsudvalgets henstillinger, og hvis den dialog, som OLAF og Europa-Kommissionen har indledt, giver resultater, kan der forhåbentligt findes en løsning på dette mangeårige problem.

⁽²⁹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 45/2001 af 18. december 2000 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i fællesskabsinstitutionerne og -organerne og om fri udveksling af sådanne oplysninger, EFT L 8 af 12.1.2001, s. 1.

⁽³⁰⁾ Udtalelse nr. 1/2011.

49. Overvågningsudvalget er af den opfattelse, at ændringen af forordning (EF) nr. 1073/1999 også bør være en lejlighed til at tage fat på dette problem. I sin udtalelse nr. 4/2011 angav Overvågningsudvalget, at den nye forordning bør indeholde bestemmelser, der kan give en retfærdig balance mellem OLAF's behov for at have adgang til oplysninger, institutionerne er i besiddelse af før indledningen af en sag og på ethvert trin i en undersøgelse, og relevante databeskyttelsesregler.

50. Overvågningsudvalget anbefalede også, at OLAF systematisk sender det alle oplysninger om forsinkede eller manglende rapportering af sager om svig og institutionernes, organernes, kontorerne eller agenturerne undladelse af at give adgang til oplysninger, som de besidder.

3.5.2. Forholdet til undersøgelses- og disciplinærkontoret og andre af EU-institutionernes tjenestegrene

51. Den måde hvorpå OLAF indsætter sine begrænsede efterforskningsressourcer, giver Overvågningsudvalget anledning til fortsat bekymring. Overvågningsudvalget er af den opfattelse, at OLAF bør koncentrere sin indsats på de sager, der har størst sandsynlighed for at give resultater og derved give valuta for pengene. Det er kun ved at udnytte sine ressourcer effektivt og økonomisk, at OLAF er i stand til at gennemføre undersøgelser om mere alvorlige sager af svig eller uregelmæssigheder, der skader Unionens finansielle interesser, mens andre sager kan blive varetaget af mere egnede organer som IDOC, Kommissionens sikkerhedsdirektorat eller de kompetente tjenestegrene i andre institutioner.

52. På denne baggrund anbefaler Overvågningsudvalget, at OLAF udarbejder en egen de minimis-politik i overensstemmelse med OLAF's undersøgelsespolitik og -prioriteringer for at afsætte ressourcerne til undersøgelserne af mere alvorlig karakter, hvor det er muligt. Overvågningsudvalget gennemgik denne politik og sammenfattede sine konklusioner i udtalelse nr. 5/2008. Overvågningsudvalget foreslog en række henstillinger, der blandt andet tager hensyn til det nødvendige samarbejde med IDOC og andre tjenestegrene i EU-institutionerne. Arbejdsdelingen med disse er baseret på en afgrænsning af ansvaret for undersøgelserne. Følgelig opfordrede Overvågningsudvalget OLAF til at forbedre udvekslingen af oplysninger og samarbejdet med disse tjenestegrene, men understregede, at ingen samarbejdsaftale skulle begrænse hverken OLAF's centrale beføjelser eller dets uafhængighed til at gennemføre undersøgelser.

53. Overvågningsudvalget fulgte op på sin udtalelse⁽³¹⁾ og konstaterede med glæde, at OLAF's de minimis-regler var blevet tilføjet OLAF-håndbogen⁽³²⁾. Overvågningsudvalget hilste også velkommen, at der med udarbejdelsen af operationelle retningslinjer var taget initiativ til en afklaring af gennemførelsen af de minimis-politikken, og at der var udarbejdet et de minimis-bilag, der opstiller de forskellige kriterier, der kan anvendes til at beslutte, om der skal indledes en ekstern undersøgelse.

⁽³¹⁾ Jf. Overvågningsudvalgets aktivitetsrapport 2009-2010, punkt 3.2.

⁽³²⁾ Jf. bilag 9 til håndbogen.

3.5.3. Institutionernes opfølgning af OLAF's henstillinger

54. Generaldirektøren for OLAF er forpligtet til at oplyse Overvågningsudvalget om sager, hvor den pågældende institution, organ, kontor eller agentur ikke har efterlevet OLAF's henstillinger⁽³³⁾. Overvågningsudvalget har taget dette problem op i alle årsrapporterne og har konstateret, at der kun er rapporteret om to sådanne tilfælde i dets seksårige mandatperiode. På grundlag af et så lille antal indberettede sager har Overvågningsudvalget ikke været i stand til at drage generelle konklusioner eller udarbejde anbefalinger. Overvågningsudvalget har givet udtryk for, at manglen på sådanne rapporter kan tyde på, at der ikke eksisterer en hensigtsmæssig opfølgningsmekanisme, og anbefaler, at OLAF så hurtigt som muligt udarbejder en ordning, der sikrer, at sådanne sager rapporteres automatisk. Det er Overvågningsudvalgets opfattelse, at OLAF's uafhængighed kan være truet, hvis OLAF ikke reagerer, når dets modparter tilsidesætter dets henstillinger.

3.5.4. Samtykke fra generalsekretæren/formanden for en berørt institution, organ, kontor eller agentur vedrørende forpligtelsen til at anmode den berørte person om at udtale sig

55. Når OLAF gennemfører interne undersøgelser, skal det indhente forudgående samtykke fra generalsekretæren/formanden for en berørt institution, organ, kontor eller agentur, når det beslutter at opfylde forpligtelsen til at anmode den berørte person om at udtale sig. Hensigten med dette krav er at sikre, at de berørte personers ret til forsvar overholdes⁽³⁴⁾. Overvågningsudvalget har dog givet udtryk for den opfattelse, at hvis en institution nægter at give samtykke eller udskyder dette, kan OLAF's uafhængighed i undersøgelserne blive krænket⁽³⁵⁾. Overvågningsudvalget har bemærket, at overførelsen af OLAF's sagsakter til de nationale myndigheder i flere tilfælde er blevet forhindret, ved at samtykket fra den berørte institution eller organ er blevet udskudt. Overvågningsudvalget angav i sin udtalelse nr. 4/2011, at den nye forordning derfor bør indeholde bestemmelser, som gør det muligt at undgå sådanne situationer i fremtiden, og betragtede forslaget til ændring af forordning (EF) nr. 1073/1999 som utilstrækkeligt i denne henseende.

56. Som vogter af OLAF's uafhængighed bør Overvågningsudvalget systematisk blive underrettet om alle tilfælde, hvor institutioner, organer, kontorer eller agenturer har afvist eller udskudt at give deres samtykke til opfyldelsen af forpligtelsen til at anmode den berørte person om at udtale sig.

3.5.5. OLAF's fremsendelse af sagsrapporter til og underretning af institutioner, organer, kontorer og agenturer

OLAF's underretning af institutioner, organer, kontorer og agenturer

57. I henhold til gældende lovgivning har OLAF en retlig forpligtelse til at underrette en institution, organ, kontor eller

agentur i sager, hvor det fremgår af interne undersøgelser, at et medlem af personalet kan være berørt, med undtagelse af sager, der kræver absolut fortrolighed, eller hvis undersøgelsen henhører under en national retslig myndigheds beføjelse. I sin udtalelse nr. 4/2011 udtrykte Overvågningsudvalget sin bekymring med hensyn til lovforslaget om ændring af forordning (EF) nr. 1073/1999 og ændringen af disse regler⁽³⁶⁾, da det kan fratage OLAF muligheden af at holde undersøgelserne fortrolige, når det er nødvendigt.

OLAF's fremsendelse af sagsrapporter til institutioner, organer, kontorer og agenturer

58. Overvågningsudvalget bemærkede sig OLAF's beslutning om som svar på Europa-Kommissionens anmodning at fremsende det alle endelige sagsrapporter, der er udarbejdet efter interne undersøgelser, som er afsluttet uden opfølgning. Desuden besluttede OLAF at følge samme politik over for de øvrige institutioner og organer, medmindre der er anmodet om andet. Overvågningsudvalget besluttede at vurdere denne fremgangsmåde med det udtrykkelige formål at fastslå, om den kunne bringe OLAF's uafhængighed i undersøgelserne i fare. Overvågningsudvalgets udtalelse nr. 5/2011 sammenfatter dets konklusioner efter en undersøgelse af 17 sager, og Overvågningsudvalgets opfattelse af retsgrundlaget for disse fremsendelser, samt hvorvidt denne praksis er i overensstemmelse med EU-lovgivningen, er angivet heri.

59. Overvågningsudvalget var især bekymret over, om denne videregivelse kunne påvirke rettighederne for de personer, der er berørt af undersøgelserne, og følgelig foranledige dem til at rejse erstatningssag ved Domstolen, hvilket vil kunne skade OLAF's troværdighed og omdømme. Videregivelsen af disse sagsrapporter, der indeholder følsomme oplysninger om vidner, informanter og whistleblowers, kan bringe undersøgelsernes succes i fare ved at afholde disse personer fra at træde frem og bistå OLAF og ved at viderebringe unødvendige oplysninger om andre af OLAF's igangværende undersøgelser. Denne fremgangsmåde kan i det mindste give andre institutioner uhensigtsmæssige midler til at påvirke OLAF's undersøgelsesaktiviteter, hvilket vil være til skade for offentlighedens tiltro og tillid til OLAF's uafhængighed.

60. Overvågningsudvalget opfordrede OLAF til at genoverveje sin beslutning om at fremsende disse sagsrapporter til de pågældende institutioner, organer, kontorer eller agenturer uden at træffe alle foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at denne praksis overholder EU-lovgivningen og ikke bringer effektiviteten og uafhængigheden af OLAF's undersøgelser i fare.

⁽³³⁾ Artikel 11, stk. 7, i forordning (EF) nr. 1073/1999.

⁽³⁴⁾ Retten, Franchet og Byk mod Kommissionen (nr. 2), 8. juli 2008, sag T-48/05, præmis 151.

⁽³⁵⁾ Jf. udtalelse nr. 5/2010, punkt 36-37.

⁽³⁶⁾ Artikel 4, stk. 6, i det ændrede forslag: »I ekstraordinære tilfælde, hvor tavshedspligten i forbindelse med undersøgelsen ikke kan sikres, anvender kontoret alternative hensigtsmæssige kanaler til at fremsende disse oplysninger.«

3.5.6. Udveksling af synspunkter med institutionerne

61. Et af målene med ændringen af forordning (EF) nr. 1073/1999 er at reformere ledelsen af OLAF og styrke dets samarbejde med institutionerne, samtidig med at dets operationelle uafhængighed forbliver sikret. Den regelmæssige interinstitutionelle dialog, der oprindeligt blev foreslået, er blevet erstattet af en mindre formel udveksling af synspunkter mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Europa-Kommissionen med deltagelse af OLAF og Overvågningsudvalget. Overvågningsudvalget udtrykte sin holdning til begge forslag i udtalelse nr. 3/2010 og 4/2011.

62. Overvågningsudvalget angav, at både en formel dialog og en udveksling af synspunkter kan støtte OLAF's aktiviteter, men de må under ingen omstændigheder underminere OLAF's operationelle uafhængighed⁽³⁷⁾. Overvågningsudvalget konstaterede navnlig, at forslaget om, at OLAF skal træffe hensigtsmæssige foranstaltninger under hensyntagen til de meninger, der fremkommer under udvekslingen af synspunkter, kan undergrave generaldirektørens uafhængighed. Generaldirektøren kan komme under pres fra institutionerne, især med hensyn til fastlæggelsen af de strategiske prioriteringer for kontorets undersøgelsespolitik.

4. OVERVÅGNING AF VIRKNINGEN AF FORVALTNINGEN PÅ OLAF'S UNDERSØGELSESFUNKTION

63. Overvågningsudvalget har fra begyndelsen og i hele mandatperioden fortsat fremhævet OLAF's behov for at indføre en solid og stærk ledelsespolitik, opstille klare undersøgelsesregler og sikre, at undersøgelserne forvaltes hensigtsmæssigt. Desuden lægger Overvågningsudvalget stor vægt på, at der indføres interne kontrolmekanismer med hensyn til varigheden af undersøgelserne og overholdelsen af de processuelle garantier i undersøgelserne og situationer med mulige interessekonflikter. Alle disse forhold har direkte betydning for den uafhængige gennemførelse af undersøgelserne, og derfor er de blevet nøje overvåget af Overvågningsudvalget.

4.1. Forvaltningen af undersøgelserne

4.1.1. Planlægning af undersøgelserne — deres strategiske sigte

64. Det fremgår af Overvågningsudvalgets analyser af nimanedersrapporterne⁽³⁸⁾, at der er en mangel på metode i undersøgelserne, og at mange forsinkelser i behandlingen af sagsakterne kan undgås med en bedre forvaltning og planlægning af undersøgelserne. Overvågningsudvalget var bekymret over disse konstateringer og var af den opfattelse, at i de tilfælde, hvor undersøgelserne ikke var korrekt planlagt på nogen af trinene, var der til stadighed en fare for, at efterforskerne kunne fravige de mål, der var sat i begyndelsen af undersøgelserne. Dette kan føre til en mangel på ansvarlighed og derved rejse tvivl om selve undersøgelsens uafhængighed. I betragtning af at en god planlægning af undersøgelserne er nøglen til vellykkede og fokuserede undersøgelser, undersøgte Overvågningsudvalget et antal af OLAF's sager med henblik på at fastslå, om og i hvilket omfang

planlægningen af undersøgelserne hjælper OLAF med at gennemføre sine undersøgelser.

65. I Overvågningsudvalgets udtalelse nr. 4/2010 blev den gentagne mangel på egentlig planlægning af undersøgelserne fremhævet. Dette har negative konsekvenser for effektiviteten af OLAF's arbejde og på varigheden af undersøgelserne. Overvågningsudvalget konstaterede også, at OLAF's håndbog indeholdt retningslinjer for udarbejdelsen af en foreløbig arbejdsplan i vurderingsfasen, men intet indeholdt om, at der skal udarbejdes en fuldstændig undersøgelsesplan ved undersøgelsens start.

66. Overvågningsudvalget betoned, at det var nødvendigt for OLAF at nedskære længden af visse undersøgelser ved at fastlægge klare undersøgelsesprocedurer og tidsfrister. Overvågningsudvalget anbefalede OLAF at indføre en omfattende planlægningspolitik for alle faser af undersøgelserne med regelmæssige kontroller, realistiske tidsplaner og periodiske ajourføringer for at sikre, at planlægningen overholdes. Det anbefalede navnlig, at der ved starten på hver undersøgelse udarbejdes en detaljeret undersøgelsesplan, der angiver målet med undersøgelsen, vurderingen af de nødvendige ressourcer indtil afslutningen af undersøgelsen og en vurdering af de forventede omkostninger. Desuden anbefalede Overvågningsudvalget, at kontorcheferne regelmæssigt skulle konsultere undersøgelsesplanerne for at følge med i og om nødvendigt styre sagerens forløb.

67. Som et resultat af Overvågningsudvalgets arbejde på dette område er OLAF blevet klar over, at det er nødvendigt at anlægge en fælles tilgang til den strategiske planlægning af sagerne, og er begyndt at udarbejde detaljerede arbejdsplaner, efter at en sag er påbegyndt. Overvågningsudvalget glæder sig desuden over at kunne konstatere, at den nye generaldirektør for OLAF lige fra begyndelsen af sit mandat anmodede om, at Overvågningsudvalgets henstillinger til ændringer i OLAF-håndbogen blev indarbejdet i denne.

68. Effektiviteten af de foranstaltninger, som OLAF har truffet, skal vurderes yderligere.

4.1.2. Intern kontrol af undersøgelserne

69. Overvågningsudvalget lagde særlig vægt på betydningen af tilstrækkelige interne mekanismer til kontrol af kvaliteten og til at undgå forsinkelser, et fuldt fungerende feedbacksystem og en ordning til evaluering af undersøgelserne for at sikre uafhængigheden og effektiviteten i OLAF's undersøgelser. Hvis der er et sundt kontrolsystem, og hvis der opstilles benchmarks, vil det ikke kun være lettere for ledelsen at følge op på resultaterne og finde frem til problemområderne, men det vil også gøre det muligt at træffe afhjælpende foranstaltninger på baggrund af de erfaringer, der drages, og de anbefalinger, der udarbejdes.

⁽³⁷⁾ Udtalelse nr. 3/2010, punkt 2.1 og udtalelse nr. 4/2011, punkt 4.3.

⁽³⁸⁾ Udtalelse nr. 1/2007 og nr. 2/2009.

70. Overvågningsudvalget var i betragtning af disse forhold særlig opmærksom på disse mekanismers hensigtsmæssighed og effektivitet, navnlig inden for rammerne af dets overvågning af varigheden af undersøgelserne og OLAF's overholdelse af de grundlæggende rettigheder og de processuelle garantier.

Kontrol af varigheden af undersøgelserne

71. I to af Overvågningsudvalgets udtalelser⁽³⁹⁾ gøres der rede for forskellige mangler, der er konstateret i undersøgelserne. Nogle af disse vedrører arbejdsfaktorer, mens andre er et resultat af svagheder i planlægningen eller den interne organisation. Overvågningsudvalget nævnte navnlig, at den stigende varighed af undersøgelserne ofte skyldtes mangler i forvaltningen af visse undersøgelser eller utilstrækkeligt tilsyn med hensyn til de egentlige årsager til varigheden, vurderingerne af tidsfristerne for afslutningen af undersøgelserne og planlægningen af de undersøgelsesskridt, der skal tages. For Overvågningsudvalget indikerer disse resultater, at tilsynet med og kontrollen af den daglige forvaltning af sagerne er utilstrækkelig.

72. Overvågningsudvalget beklager, at de foranstaltninger, der skal sikre en regelmæssig kontrol af varigheden af undersøgelserne, ikke er blevet gennemført tilstrækkeligt systematisk på trods af Overvågningsudvalgets gentagne henstillinger. Overvågningsudvalget gentager derfor, at det er nødvendigt med en effektiv kontrol af varigheden af undersøgelserne.

Kontrol af undersøgelsesernes upartiskhed

73. Det er Overvågningsudvalgets opfattelse, at upartiskhed i undersøgelserne går hånd i hånd med OLAF's operationelle uafhængighed. Derfor har Overvågningsudvalget gentagne gange anbefalet, at OLAF indfører de strenge interne kontrolmekanismer, der er nødvendige for at undgå enhver form for interessekonflikt, der vil kunne skade OLAF's uafhængighed og omdømme⁽⁴⁰⁾. Overvågningsudvalget afgav i udtalelse 5/2010 specifikke henstillinger om, at OLAF bør styrke de nuværende kontrolmekanismer vedrørende upartiskhed i undersøgelserne. I vurderingen af OLAF's overholdelse af de grundlæggende rettigheder og de processuelle garantier i undersøgelserne var Overvågningsudvalget særlig opmærksomt på dette problem, og det beklager, at de foranstaltninger, som OLAF har truffet indtil nu, er utilstrækkelige.

Legalitetskontrol af undersøgelserne

74. Overvågningsudvalget bemærkede bekymret, at der ikke systematisk foregår en legalitetskontrol af undersøgelserne i hver fase. Denne mangel på fortsat juridisk kontrol i undersøgelserne har ført til, at de proceduremæssige krav ikke er blevet overholdt. Overvågningsudvalget gav regelmæssigt udtryk for den holdning, at det med henblik på at sikre den effektive overhol-

delse af de grundlæggende rettigheder og processuelle garantier er nødvendigt at kontrollere, om undersøgelserne er lovmæssige ved hjælp af en større og løbende inddragelse af kontoret for juridisk rådgivning⁽⁴¹⁾.

75. Overvågningsudvalget omhandlede i hver af de tidligere aktivitetsrapporter den supplerende rolle, som disse juridiske embedsmænd udfylder. De er ikke kun kontaktpersoner til de nationale retsmyndigheder, de sørger også for, at bevismaterialet i de sagsakter, der oversendes til de nationale retsmyndigheder, opfylder retskravene i den pågældende medlemsstat. Da dette er en betydningsfuld rolle, har Overvågningsudvalget gentagne gange opfordret til en større inddragelse af magistraterne i undersøgelserne. Overvågningsudvalget bemærker, at ansatte fra OLAF med juridisk erfaring vil begynde at arbejde i det nyligt oprettede kontor for udvælgelse og kontrol af undersøgelserne. Overvågningsudvalget er af den opfattelse, at de uanset den plads de får efter OLAF's omstrukturering, bør beholde deres tidligere rolle. For at OLAF kan overholde sin retlige forpligtelse⁽⁴²⁾ til at fremsende rapporter og oplysninger indhentet i undersøgelserne til medlemsstaterne, er det nødvendigt, at det har juridiske eksperter og eksperter i undersøgelsesprocedurer fra størstedelen af medlemsstaterne.

76. Det er nødvendigt fremover at tage spørgsmålet om effektiviteten i OLAF's fremsendelse af sagsrapporter og oplysninger til de nationale retsmyndigheder efter den interne omstrukturering af OLAF op til overvejelse.

Høringskonsulenten

77. Overvågningsudvalgets rolle er væsentligt at foretage systematiske analyser af OLAF's undersøgelser og ikke at behandle individuelle sager. Overvågningsudvalget angav i sin udtalelse nr. 4/2011, at der var et klart behov for, at en uafhængig person har ansvaret for kontrolproceduren og for at behandle klager. Denne person bør have tydeligt definerede beføjelser, der ikke overlapper med Overvågningsudvalgets beføjelser, og han/hun skal have garantier for sin egen uafhængighed. Overvågningsudvalget nævnte særlig, at denne person ikke blot bør kunne behandle klager over OLAF, men også handle på eget initiativ ved regelmæssigt at sikre overholdelsen af de processuelle rettigheder i undersøgelsen.

4.2. Budget, tilrettelæggelsen af administrationen og personalepolitikken for OLAF's undersøgelsesfunktion

78. Overvågningsudvalget er retligt forpligtet til at afgive en udtalelse om OLAF's årlige budgetforslag⁽⁴³⁾. Overvågningsudvalgets udtalelser nr. 1/2006, nr. 2/2007, nr. 3/2008, nr. 3/2009, nr. 1/2010 og nr. 3/2011 omhandler budgetforhold af både teknisk og principiel karakter.

⁽⁴¹⁾ Jf. Overvågningsudvalgets tidligere aktivitetsrapport og udtalelse nr. 4/2011.

⁽⁴²⁾ Artikel 9 og 10 i forordning (EF) nr. 1073/1999.

⁽⁴³⁾ Artikel 6, stk. 2, i ovennævnte kommissionsafgørelse af 28. april 1999.

⁽³⁹⁾ Udtalelse nr. 2/2009 og nr. 5/2010.

⁽⁴⁰⁾ Jf. Overvågningsudvalgets aktivitetsrapporter for 2005-2007 og 2008-2009.

79. Overvågningsudvalget nævnte især, at den vigtigste foranstaltning, der kunne træffes for at garantere OLAF's uafhængighed i undersøgelserne, ville være at tildele OLAF tilstrækkeligt med ressourcer. Der bør garanteres en solid finansiering på længere sigt. I tider med økonomisk tilbagegang er det nødvendigt med nedskæringer i hele EU. OLAF kan på ingen måde blive fraholdt fra at blive ramt af sådanne nedskæringer, men da OLAF er et uafhængigt undersøgelsesorgan, er det nødvendigt, at det nyder den størst mulige budgetmæssige uafhængighed. I overensstemmelse med Overvågningsudvalgets udtalelse nr. 3/2011 bør generaldirektøren for OLAF alene frit kunne beslutte, hvordan de budgetnedskæringer, der rammer OLAF, skal gennemføres.

80. Overvågningsudvalget har understreget vigtigheden af, at OLAF sikrer ordentlig bemanding og tilstrækkeligt med ressourcer til dets centrale undersøgelsesfunktion. OLAF er i undersøgelserne afhængig af at råde over mennesker med kompetencer på højt specialiserede områder, som ikke er lette at finde med Europa-Kommissionens normale ansættelsesprocedure. Overvågningsudvalget har gentagne gange understreget, at det er nødvendigt, at OLAF får sin egen personalepolitik, som det selv varetager. Dette vil gøre det muligt at tiltrække midlertidigt ansatte fra medlemsstaternes undersøgelsesorganer og retsinstanser og tilbyde dem attraktive karrieremuligheder med god løn og forfremmelsesmuligheder eller udsigt til at blive fastansat.

81. Overvågningsudvalget har også i sine forskellige udtalelser om OLAF's budget opfordret til, at de midlertidigt ansatte i OLAF bliver forfremmet i overensstemmelse med OLAF's generaldirektørs afgørelse af den 30 juni 2005. Overvågningsudvalget er meget skuffet over, at der ikke er truffet sådanne foranstaltninger på trods af de afgivne løfter herom.

4.3. OLAF's procedureregler for undersøgelserne (håndbogen)

82. Overvågningsudvalget har i hele mandatperioden udtrykt bekymring over, at OLAF's undersøgelser gennemføres på grundlag af mange forskellige instrukser og praksisforskrifter, og at der mangler klare regler. Overvågningsudvalget har regelmæssigt understreget, at indførelsen af en klar, praktisk og nyttig undersøgelsesvejledning, der omfatter tidsfrister for fuldendelsen af hvert trin i undersøgelserne, vil give sammenhængende rammer for OLAF's undersøgelser og styrke dets operationelle uafhængighed. Behovet for hensigtsmæssige og klare procedureregler for undersøgelserne, der kan sikre bedre lovformelighed, effektivitet, åbenhed i undersøgelserne og ansvarlighed i OLAF's varetagelse af arbejdet, har været et konstant emne for diskussionerne mellem Overvågningsudvalget, generaldirektøren for OLAF og OLAF's efterforskere. I undersøgelsen af forskellige aspekter af gennemførelsen af OLAF's undersøgelsesfunktion har Overvågningsudvalget desuden foretaget en vurdering af nytten af OLAF-håndbogen.

83. Overvågningsudvalget har fulgt ajourføringen af håndbogen med stor interesse. Overvågningsudvalget kiggede nærmere på flere udgaver og udarbejdede i sin forrige aktivitetsrapport et antal bemærkninger til OLAF. Overvågningsudvalget fastholdt sin skuffelse over, at ingen af versionerne

levede op til dets forventninger. På trods af fortsatte gradvise forbedringer af håndbogen med hensyn til form og indhold udgør den nye håndbog stadig ikke et sæt af bestemte og faste regler, som kan vejlede efterforskerne i alle undersøgelsesernes faser. Overvågningsudvalget har derfor gentagne gange tilskyndet til, at håndbogen ændres. Overvågningsudvalget har navnlig opfordret OLAF til at gennemføre henstillingerne i den forrige aktivitetsrapport og i de forskellige udtalelser, især med hensyn til de minimis-politikken, planlægning af undersøgelserne og overholdelsen af grundlæggende rettigheder og procesuelle garantier⁽⁴⁴⁾. Overvågningsudvalget anbefaler også, at håndbogen indeholder eksempler fra undersøgelserne på god praksis, og at der regelmæssigt organiseres grundige efteruddannelser i anvendelse af håndbogen.

84. Håndbogen er nu ved at blive ændret som følge af de foreslåede ændringer af OLAF's struktur og de nye arbejdsmetoder. Det er nødvendigt at foretage en grundig vurdering af den ændrede håndbog, og det er nødvendigt at konsultere Overvågningsudvalget i udarbejdelsen af håndbogen.

KONKLUSIONER

Overvågningsudvalget har i tidligere rapporter konkluderet, at eventuelle trusler mod OLAF's uafhængighed enten ikke var indtruffet, ikke var rapporteret til Overvågningsudvalget eller ikke var blevet bemærket af OLAF.

I denne rapport har Overvågningsudvalget blandt andet behandlet:

- a) OLAF's adgang til medlemmerne af Europa-Parlamentets lokaler
- b) OLAF's adgang til visse persondata i sagsakter, som Europa-Kommissionen besidder
- c) OLAF's fremsendelse til de berørte institutioner, organer, kontorer eller agenturer af endelige sagsrapporter vedrørende interne undersøgelser, som er afsluttet uden opfølgning
- d) OLAF's forpligtelse til at indhente forudgående samtykke fra generalsekretæren eller formanden for en institution, organ, kontor eller agentur, før det opfylder forpligtelsen til at give den person, der er berørt af undersøgelserne, mulighed for at udtale sig.

Overvågningsudvalget beklager, at de ovennævnte forhold drager tvivl om OLAF's uafhængighed over for institutionerne i gennemførelsen af undersøgelserne.

- a) OLAF's beføjelser til at få adgang til Europa-Parlamentet blev ikke kun betvivlet men også forhindret af Europa-Parlamentet, hvilket er en krænkelse af hvad Overvågningsudvalget betragtede som tydelige bestemmelser.

⁽⁴⁴⁾ Jf. Overvågningsudvalgets udtalelse nr. 5/2008, nr. 4/2010 og nr. 5/2010.

- b) Overvågningsudvalget bemærkede, at Europa-Kommissionen udviste modvilje mod at tillade OLAF direkte og omgående adgang til visse persondata, hvilket blev begrundet i en meget snæver fortolkning af bestemmelserne om beskyttelse af persondata.
- c) Overvågningsudvalget bemærkede med bekymring, at OLAF har imødekommet en anmodning fra Europa-Kommissionen om regelmæssigt at fremsende rapporter om interne sager, der er afsluttet uden opfølgning, på trods af at disse rapporter kan indeholde meget følsomme oplysninger.
- d) Overvågningsudvalget noterer sig institutionernes, kontorerne eller agenturernes muligheder for at blokere en igangværende intern undersøgelse ved at nægte eller udskyde at give deres samtykke til opfyldelsen af forpligtelsen til at anmode den berørte person om at udtale sig.

Overvågningsudvalget vægrer sig ved at gå så langt som at sige, at disse eksempler er udtryk for et bevidst ønske fra de pågældende institutioner om at skade OLAF's uafhængighed i undersøgelserne, men i praksis er den samlede virkning, at OLAF's uafhængighed delvis undergraves.

Overvågningsudvalget understreger, at OLAF's uafhængige virke kun kan sikres, hvis Overvågningsudvalgets uafhængighed er garanteret. OLAF's underminering af et selvstændigt fungerende sekretariat for Overvågningsudvalget kan kun bevirke, at Overvågningsudvalgets uafhængighed bringes i fare og derved også OLAF's uafhængighed.

Det er Overvågningsudvalgets opfattelse, at dette tydeligt er et skridt i den forkerte retning. Det næste Overvågningsudvalg opfordres til at være meget opmærksomt på fremtidige ændringer, der kan påvirke OLAF's uafhængighed.

BILAG I

OVERVÅGNINGSUDVALGETS MØDEKALENDER

2011

Måned	Mødedato
JANUAR	mandag den 17.-tirsdag den 18.
FEBRUAR	tirsdag den 15.-onsdag den 16.
MARTS	tirsdag den 15.-onsdag den 16.
APRIL	onsdag den 6.-torsdag den 7.
MAJ	tirsdag den 10.-onsdag den 11.
JUNI	tirsdag den 28.-onsdag den 29.
SEPTEMBER	tirsdag den 6.-onsdag den 7.
OKTOBER	onsdag den 5. (hele dagen)
NOVEMBER	tirsdag den 8.-onsdag- den 9.
NOVEMBER	tirsdag den 29.-onsdag den 30.

BILAG II

Liste over udtalelser vedtaget af Overvågningsudvalget mellem den 1. december 2005 og den 30. november 2011**2005-2007**

Udtalelse nr. 2/2006 om revisionen af forordning (EF) nr. 1073/1999 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF)

Udtalelse nr. 3/2006 Resultatindikatorer for OLAF

Udtalelse nr. 1/2007 OLAF's rapporter om undersøgelser, der har varet i mere end ni måneder

Udtalelse nr. 1/2006 OLAF's foreløbige budgetforslag for 2007

Udtalelse nr. 2/2007 OLAF's foreløbige budgetforslag for 2008

2007-2008

Udtalelse nr. 1/2008 »Prima facie Non-Cases«

Udtalelse nr. 2/2008 OLAF's årlige forvaltningsplan for 2008

Udtalelse nr. 3/2008 OLAF's foreløbige budgetforslag for 2009

2008-2009

Udtalelse nr. 5/2008 OLAF's de minimis-politik

Udtalelse nr. 1/2009 OLAF's årlige forvaltningsplan for 2009

Udtalelse nr. 2/2009 OLAF's Rapporter om undersøgelser, der har varet længere end ni måneder

Udtalelse nr. 3/2009 OLAF's foreløbige budgetforslag for 2010

2009-2010

Udtalelse nr. 1/2010 OLAF's foreløbige budgetforslag for 2011

Udtalelse nr. 2/2010 Udtalelse om udnævnelsen af OLAF's generaldirektør

Udtalelse nr. 3/2010 om refleksionspapiret om en reform af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF)

Udtalelse nr. 4/2010 Planlægning af undersøgelser

Udtalelse nr. 5/2010 Anvendelsen af de grundlæggende rettigheder og processuelle garantier i forbindelse med undersøgelser foretaget af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig

2011

Udtalelse nr. 1/2011 OLAF's adgang til personoplysninger, Kommissionen er i besiddelse af

Udtalelse Nr. 2/2011 Beføjelser for Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) ved uafhængig gennemførelse af interne undersøgelser i EU-institutionerne

Udtalelse nr. 3/2011 OLAF's foreløbige budgetforslag for 2012

Udtalelse nr. 4/2011 om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1073/1999 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), og om ophævelse af forordning (Euratom) nr. 1074/1999

Udtalelse nr. 5/2011 Fremsendelse til institutionerne af afsluttende sagsrapporter vedrørende interne undersøgelser fra Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), som afsluttes uden opfølgning

BILAG III

UDTALELSE Nr. 1/2011

OLAF's adgang til personoplysninger, Kommissionen er i besiddelse af

Bruxelles, den 30. maj 2011

1. Baggrund

- 1.1. I forbindelse med vurderingen af de første oplysninger, OLAF modtager, er det nødvendigt, at kontor C4, »Operationelle efterretninger«, der bistår de to direktorater, der har ansvar for undersøgelser og operationer, hurtigt, præcist og diskret kan identificere en mistænkt person, navnlig når der kan opstå påstande om interessekonflikter. Med henblik herpå har OLAF brug for at få adgang til oplysningerne i Kommissionens personaledatabaser. OLAF har navnlig brug for at få adgang til oplysninger om den enkelte arbejdstager og dennes familiestatus og forbindelser, hjemadresse og telefonnumre samt arbejdstagerens og dennes familiemedlemmers fødselsdatoer. Sidstnævnte benævnes stamtræoplysninger.
- 1.2. For OLAF er det vigtigt at undgå at skade omdømmet for uskyldige personer, der arbejder i Kommissionen eller andre EU-organer, og at det i de tilfælde, hvor påstandene er grundløse, er muligt at kontrollere dette uden at videreformidle påstandene, som undertiden er fremsat på et meget tyndt grundlag. I de tilfælde, hvor påstandene viser sig at være velbegrundede, bestræber OLAF sig ligeledes på, at det i den indledende fase er så få personer som muligt, der får kendskab til påstandene, således at en person, der eventuelt bliver genstand for en undersøgelse, ikke informeres herom for tidligt.
- 1.3. OLAF foreslår derfor, at et begrænset antal medarbejdere i kontor C4 får direkte, skrivebeskyttet og fortrolig adgang (»pull-adgang«) til stamtræ-oplysninger, hvilket giver dem mulighed for at se et begrænset sæt oplysninger, således at de kan validere påstandene, inden der indledes en undersøgelse.

2. Nuværende situation

- 2.1. I artikel 4, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1073/1999 fastsættes følgende:
 - Kontoret skal uden varsel og omgående have adgang til alle oplysninger, som institutionerne, organerne, kontorerne og agenturerne er i besiddelse af, og til disses lokaler. Kontoret skal have beføjelse til at kontrollere institutionernes, organernes, kontorerne og agenturernes regnskaber. Kontoret skal kunne tage kopi og få udskrifter af alle dokumenter og af indholdet af enhver databærer, som institutionerne, organerne, kontorerne og agenturerne er i besiddelse af, og om fornødent sikre sig disse dokumenter eller oplysninger for at undgå enhver risiko for deres forsvinden.»
- 2.2. Denne bestemmelse giver OLAF ubegrænset adgang (forudsat at det sker i overensstemmelse med kravene i artikel 4, stk. 1 (¹)), til oplysninger, Kommissionen er i besiddelse af, herunder oplysninger om personale i Kommissionen. Bestemmelsen finder anvendelse på OLAF's igangværende interne undersøgelser.
- 2.3. Generalsekretariatet er parat til at give OLAF »push«-adgang til stamtræ-oplysninger, men ikke »pull«-adgang som krævet. Begrundelsen for at give afslag på »pull«-adgangen er databeskyttelsen. Som registeransvarlig for personoplysninger henviser Kommissionen til, at den skal filtrere anmodninger og kun fremlægge de personoplysninger, som den finder er berettigede og nødvendige og står i et rimeligt forhold til, hvad OLAF anmoder om. Denne »filtreringsproces« synes kun at blive anvendt i forbindelse med anmodninger fra OLAF, idet andre tjenestegrene i Kommissionen har direkte »pull«-adgang uden den registeransvarliges indblanding.
- 2.4. Overvågningsudvalget er bekymret over, at denne begrænsning i OLAF's direkte skrivebeskyttede og fortrolige adgang til stamtræoplysninger kan skade kontorets uafhængighed i forbindelse med dets undersøgelsesopgaver.

(¹) Artikel 4, stk. 1:

»... foretager kontoret administrative undersøgelser (i det følgende benævnt »interne undersøgelser«), inden for institutionerne, organerne, kontorerne og agenturerne.

De interne undersøgelser foretages under overholdelse af bestemmelserne i traktaterne, særlig protokollen vedrørende De Europæiske Fællesskabers privilegier og immuniteter, under overholdelse af vedtægten og på de betingelser og særlige vilkår, der er fastsat i nærværende forordning og i beslutninger, som hver enkelt institution, organ, kontor og agentur vedtager. Institutionerne konsulterer hinanden om den ordning, der skal fastsættes ved en sådan beslutning.»

3. Møder med Generalsekretariatet og EDPS

- 3.1 Overvågningsudvalget og medlemmerne af sekretariatet mødtes med medarbejdere fra Generalsekretariatet ved to lejligheder, den 25. november 2010 og den 8. december 2010, og med generalsekretæren selv den 15. december 2010 for at drøfte dette spørgsmål. Generalsekretariatet erkender, at OLAF har ret til at få adgang til alle databaser, som det anser for relevante til undersøgelsesformål med henblik på at indlede en undersøgelse og under hele undersøgelsens varighed, selv inden der formelt er truffet beslutning om at indlede en undersøgelse, når den er knyttet til et specifikt CMS-sagsnummer. Generalsekretariatet fastholder dog, at OLAF ikke kan få direkte »pull«-adgang.
- 3.2 Da OLAF's anmodning om adgang til oplysninger er omfattet af bestemmelserne i artikel 7, stk. 2, andet afsnit, i forordning (EF) nr. 45/2001, har OLAF og Overvågningsudvalget anmodet om EDPS's holdning hertil og har som følge heraf haft to møder med Peter Johan Hustinx fra EDPS den 15. december 2010 og den 25. marts 2011.

4. Holdning til databeskyttelse

- 4.1. I artikel 7, stk. 2, andet afsnit, i forordning (EF) nr. 45/2001 ⁽²⁾ er det fastsat, at det skal fastslås, om det er nødvendigt at videregive oplysninger fra Kommissionen til OLAF.
- 4.2. Det skal kontrolleres, at videregivelsen af oplysninger er nødvendig. Hvis arten og mængden af oplysninger, der anmodes om, varierer fra gang til gang, bør kontrollen af, om det er nødvendigt at videregive oplysningerne, finde sted hver gang, inden der gives adgang. Hvis der er kategorier af oplysninger, hvortil der på lignende vis er begrænset adgang til samme formål, og dette kan kontrolleres efterfølgende af begge parter, kan kontrollen af nødvendigheden af at videregive oplysningerne ske samlet. Det udgør et aspekt af den relation, der bør udvikles mellem den registeransvarlige og modtageren af oplysningerne. Der skal i forbindelse med den valgte løsning ses nærmere på spørgsmålet om nødvendigheden af at videregive oplysninger, og dette skal kunne kontrolleres. Den valgte løsning skal desuden omfatte en streng formålsbegrænsning.
- 4.3. I den ovenfor beskrevne situation er OLAF i stand til på forhånd at fastslå nødvendigheden af at videregive oplysninger, fordi det altid er den samme situation: identifikation af en eller flere enkeltpersoner, om hvilke der er fremsat påstand om, at de er involveret i en sag, der er ved at blive vurderet eller undersøgt. Som kontor C4 forklarede, har OLAF behov for at få adgang til et begrænset antal datafelter i Kommissionens databaser med henblik på at sikre en ordentlig identifikation af en medarbejder i Kommissionen, mod hvem der er fremsat påstande om svig eller uregelmæssigheder. De datafelter, som OLAF ønsker adgang til med henblik herpå, er:

- fødselsdato
- adresse
- adresse i tilfælde af en ulykke
- telefonnummer.

(Andre relevante datafelter såsom navn, status, id-nummer, organisatorisk enhed og siden hvornår den pågældende har arbejdet i den pågældende enhed, er tilgængelige for hele Kommissionens personale via Sysper2).

- 4.4. I tilfælde, hvor påstandene om interessekonflikter involverer et familiemedlem, vil OLAF også have brug for at få adgang til stamtræoplysninger for at kunne kontrollere identiteten på de slægtninge, der kan være berørt, herunder partner og slægtninge i opadstigende og/eller nedadgående linje. De relevante datafelter vil i disse tilfælde være:

- navn
- fødselsdato

Det vil være en person i en lille gruppe (på tre eller fire) »efterretningsmedarbejdere«, som får adgang til oplysningerne. OLAF registrerer desuden omhyggeligt al adgang til sådanne databaser i en logfil. Følgende oplysninger registreres i logfilen:

⁽²⁾ »Artikel 7

Videregivelse af personoplysninger inden for og mellem fællesskabsinstitutioner og -organer

Med forbehold af artikel 4, 5, 6 og 10:

- 1) Må personoplysninger kun videregives inden for eller til andre fællesskabsinstitutioner og -organer, hvis de er nødvendige af hensyn til den retmæssige udførelse af opgaver, der hører under modtagerens kompetenceområde.
- 2) Bærer både den registeransvarlige og modtageren ansvaret for lovligheden af videregivelsen af personoplysningerne, når denne videregivelse finder sted efter anmodning fra modtageren.
Den registeransvarlige har pligt til at kontrollere modtagerens kompetenceområde og til at foretage en foreløbig vurdering af nødvendigheden af videregivelsen af personoplysningerne. Hvis der opstår tvivl om nødvendigheden, skal den registeransvarlige indhente yderligere information hos modtageren.
Modtageren skal sikre, at nødvendigheden af videregivelsen af personoplysningerne efterfølgende kan kontrolleres.
- 3) Må modtageren kun gøre personoplysningerne til genstand for behandling til de formål, hvortil de er videregivet.»

- databasens navn
 - dato
 - den medarbejder, der har fået adgang til oplysningerne
 - anmodningens nummer i CMS-efterretningsmodulet, som skabte behovet for at få adgang
 - OF-nummer (sagsnummer).
- 4.5. OLAF forventer, at disse data om adgang senere i år automatisk registreres af CMS. Den registeransvarlige, de databeskyttelsesansvarlige og EDPS har på et hvilket som helst tidspunkt adgang til at se disse logfiler.
- 4.6. Under sådanne omstændigheder, hvor formålet med videregivelsen af oplysninger er begrænset til enkeltpersoners identitet, og der sikres præcise logfiler, finder Overvågningsudvalget, at kravene i artikel 7, stk. 2, er opfyldt, uden at det er nødvendigt hver gang at anmode om den registeransvarliges tilladelse.
- 5. Fortolkning af artikel 7, stk. 2, i forordning (EF) nr. 45/2001**
- 5.1. Artikel 7, stk. 2, i forordning (EF) nr. 45/2001 synes at tillade en række forskellige scenarier og kan udlægges således, at der skabes en struktureret dialog mellem den registeransvarlige og modtageren af oplysningerne, da begge er nødt til at kontrollere, at det er nødvendigt, at oplysningerne videregives.
- 5.2. Det ser ud til, at der ikke automatisk gives »pull«-adgang, men at denne form for adgang på anmodning herom gives inden for Kommissionen i andre forbindelser. I følgende tilfælde skabte »pull«-adgangen problemer, men i det sidste eksempel nedenfor blev den givet.
- Kommunikation mellem Sysper1 og Sysper2 — Sysper1 var problematisk, fordi systemet tillod adgang til oplysninger uden tilstrækkelige sikkerhedsgarantier/mulighed for at spore, hvem der havde haft adgang.
 - PNR - involverede et tredjeland »pull«-adgang, hvilket er uacceptabelt.
 - ABAC og betalingstransaktioner — kunne ikke fungere uden »pull«-adgang.
- »Push«-adgang kan også være uacceptabel, hvis personoplysningerne sendes, uden at det er kontrolleret, at det er nødvendigt.
- 5.3. Det ser derfor ikke ud til, at der er nogen grundlæggende hindring rent databeskyttelsesmæssigt for principielt at give OLAF adgang til de ønskede oplysninger.
- 6. Vejen frem**
- 6.1. Overvågningsudvalget finder, at det er vigtigt for OLAF's arbejde at få »pull«-adgang til personoplysninger, som Kommissionen er i besiddelse af, for forud for indledningen af en undersøgelse at fastslå, om en person kan identificeres eller elimineres. Hvis OLAF nægtes adgang, kan det true kontorets uafhængighed i forbindelse med dets undersøgelser.
- 6.2. Overvågningsudvalget anbefaler at ændre »Memorandum of understanding concerning a code of conduct in order to ensure a timely exchange of information between OLAF and the Commission with respect to OLAF internal investigations in the Commission«⁽³⁾. Der kan fastsættes bestemmelse om at indføre en protokol over adgangen til kommissionsoplysninger i udvælgelsesfasen, således som det er fastsat i artikel 4, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1073/99 i forbindelse med igangværende undersøgelser.
- 6.3. Overvågningsudvalget foreslår, at en praktisk måde at komme videre på er at indlede forhandlinger mellem OLAF og Kommissionen for at finde en løsning. Et forslag af praktisk art vil være at udnævne en ekstern mægler, som både OLAF og Kommissionen har tillid til. En egnet mægler kunne f.eks. være en tidligere højtstående tjenestemand eller en kommissær. Overvågningsudvalget anbefaler derfor, at der hurtigst muligt opnås enighed med Kommissionen om udpegelsen af en mægler, der er egnet til at løse dette problem.
- 6.4. Overvågningsudvalget håber og forventer, at der kan opnås enighed om dette spørgsmål. Overvågningsudvalget er af den opfattelse, at reformen af forordning (EF) nr. 1073/1999 udgør en ideel og belejlig mulighed for at ændre artikel 4, således at OLAF får adgang til oplysninger, som institutionerne er i besiddelse af, inden kontoret indleder en undersøgelse, og desuden i en hvilken som helst af undersøgelsesfaserne.

⁽³⁾ SEC(2003) 871 af 14.8.2003 (konsolideret).

BILAG IV

UDTALELSE Nr. 2/2011

Beføjelser for Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) ved uafhængig gennemførelse af interne undersøgelser i EU-institutionerne

Bruxelles, den 13. juni 2011

Sagsforløb

1. Den 20. marts 2011 offentliggjorde avisen The Sunday Times en artikel med overskriften »Medlem af Europa-Parlamentet hævder at tjene mere end 450 000 EUR om året ved sort arbejde for kunder. Han er en af tre, der er parat til at tage imod kontant betaling for at bidrage til at ændre EU-lovgivning«. Artiklen forklarede, hvordan journalister, »der udgav sig for at repræsentere en lobbyvirksomhed«, tilbød tre medlemmer af Europa-Parlamentet (MEP'er) kontant betaling (på op til 100 000 EUR om året i to tilfælde) for ændringer af lovgivning. »De påtog sig opgaven«, og der blev fremlagt ændringsforslag. Journalisterne berettede om møder i Europa-Parlamentets bygninger og uden for disse, om telefonsamtaler, e-mail, korrespondance og fremsendelse af fakturaer mellem dem og visse af MEP'erne. Efter afsløringen af denne undercover-undersøgelse, som blev gennemført af The Sunday Times, trak to af de pågældende sig som MEP'er den efterfølgende dag, og en tredje blev udstødt fra sin gruppe ⁽¹⁾.
2. Den 22. marts iværksatte Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) en intern undersøgelse på følgende lovgrundlag: »Artikel 4 i forordning (EF) nr. 1073/1999 sammenholdt med Europa-Parlamentets afgørelse om betingelser og nærmere vilkår for de interne undersøgelser i forbindelse med bekæmpelse af svig, bestikkelse og enhver anden ulovlig aktivitet til skade for Fællesskabernes interesser (Bilag XII til Europa-Parlamentets forretningsorden).«
3. Den 15. april 2011 anmodede OLAF's generaldirektør om en udtalelse fra Overvågningsudvalget (OVU) om OLAF's beføjelser til at indlede og gennemføre interne undersøgelser i institutionerne og om begrænsninger som følge af de ansattes privilegier og immuniteter, navnlig hvad angår MEP'er, af retten til umiddelbar og uanmeldt adgang til dels enhver oplysning, institutionerne er i besiddelse af, dels til deres bygninger og lokaler.

OLAF's beføjelser til uafhængig gennemførelse af interne undersøgelser

4. Artikel 12 i forordning (EF) nr. 1073/1999 fastsætter, at OLAF's generaldirektør ikke modtager instrukser fra nogen institution ved udførelsen af sine opgaver ved indledning og gennemførelse af interne undersøgelser.

Interne undersøgelser vedrørende uregelmæssig adfærd

5. OLAF har ansvaret for at indlede og gennemføre administrative undersøgelser i institutionerne for at bekæmpe svig, korruption og enhver anden ulovlig aktivitet, der berører Den Europæiske Unions finansielle interesser.

Den har til det formål beføjelse til at undersøge ethvert alvorligt forhold vedrørende udførelse af arbejde, der kan indebære manglende opfyldelse af tjenestemænds forpligtelser, der kan medføre en disciplinærsag eller i givet fald en straffesag, eller manglende opfyldelse af lignende forpligtelser hos medlemmerne af institutionerne ⁽²⁾.

6. OVU bemærker, at OLAF's ansvar i forbindelse med interne undersøgelser i institutionerne omfatter alle aktiviteter vedrørende behovet for at sikre **Fællesskabernes interesser mod uregelmæssig adfærd, der kan have administrative eller strafferetlige konsekvenser.**
7. Disse aktiviteter er anført detaljeret i Europa-Parlamentets afgørelse om betingelser og nærmere vilkår for de interne undersøgelser i forbindelse med bekæmpelse af svig, bestikkelse og enhver anden ulovlig aktivitet til skade for Fællesskabernes interesser, jf. betragtning (5) og artikel 4, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1073/1999.

Situationer, der f.eks. vedrører **interessekonflikter, pligten til at udvise hæderlighed, hvad angår accept af fordele, manglende handling eller adfærd, der kan skade et medlems anseelse, eller alvorligt embedsmisbrug**, er alle omfattet af OLAF's undersøgelser ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Artikel i The Sunday Times den 20. marts 2011.

⁽²⁾ Artikel 1 i forordning (EF) nr. 1073/1999.

⁽³⁾ Se artikel 10 i Europa-Parlamentets forretningsorden, betragtning (2), (3) og (4) i den interinstitutionelle aftale af 25. maj 1999 og Europa-Parlamentets afgørelse om betingelser og nærmere vilkår for de interne undersøgelser i forbindelse med bekæmpelse af svig, bestikkelse og enhver anden ulovlig aktivitet til skade for Fællesskabernes interesser af 18. november 1999, samt artikel 11, 12, 13, 14, 16, 17 og 22 i vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber og ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i disse Fællesskaber.

8. OVU vurderer, at alle disse spørgsmål er en del af den påståede adfærd, og de er derfor omfattet af OLAF's undersøgelsesbeføjelser som angivet i artikel 10 i Europa-Parlamentets forretningsorden: »Interne undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF)«.

Interne undersøgelser af aktiviteter, der berører EU's finansielle interesser

9. OVU mener, at svig, korruption og enhver ulovlig aktivitet, der berører »Den Europæiske Unions finansielle interesser«, omfatter aktiviteter, der — selv om de ikke direkte har forbindelse med Fællesskabets budget — dog er i stand til at skade Fællesskabets finansielle interesser **i bred forstand** ved at påvirke Fællesskabets aktiver i negativ retning ⁽⁴⁾.
10. OVU er enig med generaladvokaten, der i sit forslag til afgørelse i ovennævnte sag fastslår, at det »[...] ikke er afgørende, hvor de pågældende aktiver hidrører fra; [...] **sikringen af, at alle midler, der besiddes af Fællesskabets institutioner, organer, kontorer eller agenturer anvendes korrekt [...], må anses for at udgøre en del af Fællesskabets finansielle interesser** [...]« og kan derfor »[...] være omfattet af foranstaltninger vedtaget på grundlag af artikel 280, stk. 4, EF« ⁽⁵⁾.
11. OVU erindrer om Domstolens retspraksis vedrørende dette spørgsmål, i henhold til hvilken udtrykket »Fællesskabets finansielle interesser« synes at være mere omfattende end udtrykket »Fællesskabets indtægter og udgifter«. »Det forhold, at et organ, et kontor eller et agentur er oprettet i henhold til EF-traktaten, tyder for det andet på, at det er oprettet med henblik på at bidrage til at gennemføre Det Europæiske Fællesskabs mål og udgør en del af Fællesskabet. **De midler, som organet, kontoret eller agenturet har til rådighed i henhold til traktaten, udgør derfor i sig selv en egen og direkte finansiell interesse for Fællesskabet** ⁽⁶⁾.«
12. OVU understreger, at **korrekt anvendelse af de midler**, som Europa-Parlamentet har til rådighed til at varetage parlamentsmandatet — vederlag til medlemmerne, godtgørelse af rejseudgifter (transport, telefonudgifter m.m.), betaling af tillæg m.m. — er baseret på efterlevelse af finansforordningen og det princip, at disse midler er **forbeholdt finansiering af aktiviteter, der er forbundet med varetagelsen af medlemmernes mandat** ⁽⁷⁾ og ikke med arbejde, der er bestemt af privat betaling.

Pligt til at informere og samarbejde med OLAF

13. Artikel 7, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1073/1999 fastsætter, at institutionerne, organerne, kontorerne og agenturerne omgående meddeler kontoret alle oplysninger om eventuelle tilfælde af svig eller bestikkelse eller enhver anden ulovlig aktivitet.
14. OVU understreger, at alle institutioner og deres medlemmer har en grundlæggende **pligt til at samarbejde fuldt ud med OLAF**, til at fremlægge oplysninger og yde bistand i forbindelse med den praktiske gennemførelse af undersøgelser. Fuld opfyldelse af denne pligt gør det muligt for OLAF at gennemføre undersøgelser **på identiske vilkår** i alle Fællesskabets institutioner, organer, kontorer og agenturer ⁽⁸⁾. Mangel på samarbejde sætter spørgsmålstegn ved troværdigheden af de redskaber, institutionerne har vedtaget til bekæmpelse af enhver form for svig, korruption, ulovlige aktiviteter og uregelmæssig adfærd.
15. OVU vurderer, at de regler, der er fastlagt i Europa-Parlamentets forretningsorden, og **som omfatter de nødvendige foranstaltninger til fremme af en hensigtsmæssig afvikling af de undersøgelser, OLAF foretager**, skal følges nøje ⁽⁹⁾.

⁽⁴⁾ Forslag til afgørelse fra generaladvokat Jacobs i sag C-11/00, Kommissionen mod Den Europæiske Centralbank, præmis 118.

⁽⁵⁾ Jf. EU-traktatens artikel 325. Se sag C-11/00, Forslag til afgørelse fra Generaladvokat Jacobs, præmis 118.

⁽⁶⁾ Se sag C-11/00, Kommissionen mod ECB, og C-15/00, Kommissionen mod EIB.

⁽⁷⁾ Se vedtægt for Europa-Parlamentets medlemmer — Europa-Parlamentets afgørelse af 28. september 2005 (artikel 9 og 10), afgørelser om gennemførelsesforanstaltninger for vedtægten for Europa-Parlamentets medlemmer af 19. maj og 9. juli 2008 og efterfølgende afgørelser om ændring af disse gennemførelsesforanstaltninger (artikel 10, 25, 28, 32, 61, 62, 66, 67, 68 m.fl.) og Europa-Parlamentets forretningsorden af marts 2011 (artikel 9 og 10).

⁽⁸⁾ Se artikel 3, »Bistand fra sikkerhedskontoret« — »Efter anmodning fra kontorets direktør bistår Europa-Parlamentets Sikkerhedskontor kontorets ansatte ved den praktiske gennemførelse af undersøgelserne« — og betragtning 6 i Europa-Parlamentets afgørelse af 18. november 1999.

⁽⁹⁾ Se artikel 10 i Europa-Parlamentets forretningsorden og Europa-Parlamentets afgørelse om bestemmelserne vedrørende interne undersøgelser for at forhindre svig, korruption og andre illegale aktiviteter til skade for Fællesskabets finansielle interesser, der blev vedtaget den 18. november 1999.

Indledende undersøgelsesfase

16. OVU finder, at det er for tidligt kategorisk at afvise, at OLAF har beføjelser til at undersøge de påståede forhold i den indledende undersøgelsesfase. Navnlig i sager med påstået korruption og uregelmæssig adfærd, hvor den hermed forbundne kompleksitet ikke gør det muligt at undersøge alle ulovlige aktiviteter ved undersøgelsesernes begyndelse.

OLAF's adgang til institutionernes bygninger: privilegier og immuniteter for MEP'er

17. OVU påpeger, at disse interne undersøgelser **kun kan gennemføres, hvis OLAF sikres adgang til alle** institutionernes, organernes, kontorenes og agenturenes **bygninger** og til alle oplysninger og dokumenter, som måtte være i deres besiddelse. Denne centrale beføjelse skal udøves i fuld uafhængighed af OLAF's generaldirektør, og institutionernes sikkerhedskontorer skal bistå OLAF med den praktiske gennemførelse ⁽¹⁰⁾.
18. OLAF **gennemfører administrative undersøgelser** i institutionerne **i henhold til traktaternes bestemmelser, navnlig protokollen om privilegier og immuniteter**. OLAF skal **uden varsel og omgående have adgang** til alle oplysninger, som institutionerne, organerne, kontorene og agenturerne er i besiddelse af, og til disse **bygninger**. Det skal have mulighed for at kontrollere institutionernes, organernes, kontorenes og agenturenes regnskaber. OLAF skal kunne tage kopi og få udskrifter af alle dokumenter og af indholdet af enhver databærer, som institutionerne, organerne, kontorene og agenturerne er i besiddelse af, og om fornødent sikre sig disse dokumenter eller oplysninger for at undgå enhver risiko for deres forsvinden ⁽¹¹⁾.
19. Protokollen om privilegier og immuniteter for Den Europæiske Union indeholder en række regler om MEP'ernes privilegier og immuniteter (artikel 7-9), herunder navnlig at MEP'erne ikke kan eftersøges, tilbageholdes eller retsligt forfølges på grund af meningstilkendegivelser eller stemmeafgivelser under udførelsen af deres hverv. Immuniteten kan imidlertid ikke påberåbes af et medlem, som gribes på fersk gerning, mens vedkommende er i færd med at begå en strafbar handling.
20. OVU påpeger, at Retten i Første Instans i det spørgsmål fandt, at **denne protokol kun omtaler »[...] Parlamentets medlemmer generelt, men indeholder ingen bestemmelse, som udtrykkeligt gælder for Parlamentets interne undersøgelser**. Som Retten har kunnet fremhæve i kendelsen i sagen om foreløbige forholdsregler, Rothley mod Parlamentet, præmis 107, **kan man ikke på forhånd udelukke den risiko, at OLAF som led i en undersøgelse udfører en handling, som gør indgreb i den immunitet, som ethvert medlem af Parlamentet har**. Imidlertid bemærkes, at **såfremt en sådan omstændighed indtræder, har ethvert medlem af Parlamentet, som står over for en handling af denne art, der af ham opfattes som et klagepunkt imod ham, i så fald den retsbeskyttelse og de retsmidler til rådighed, som er indført ved traktaten** ⁽¹²⁾.
21. OVU finder, at dette er et følsomt område, hvor generaladvokatens stillingtagen i sag C-167/02 er værd at hæfte sig ved: »Hvad angår OLAF's foranstaltninger i løbet af en intern undersøgelse formoder jeg, da det er vanskeligt at udtale sig i abstrakte vendinger om adgangen til fremtidige søgsmål, ligesom Retten fandt og de øvrige parter i sagen har foreslået, at de medlemmer af Parlamentet, som har fundet deres rettigheder krænket, vil have forskellige muligheder for at indbringe søgsmål. Kommissionen har henvist til et antal retsakter, der eventuelt kan indbringes til prøvelse på denne måde: den beslutning, som OLAF's direktør tager om at indlede en intern undersøgelse, jf. forordningens artikel 5, stk. 2; de forskellige foranstaltninger, som OLAF træffer i løbet af en undersøgelse, **herunder beslutningen om at få adgang til et kontor, og om at beslaglægge dokumenter** eller anmode om mundtlige oplysninger samt den udtrykkelige eller stilthende aftale med den pågældende institution.
- Jeg er imidlertid af den overbevisning, **at behovet for at handle diskret og hurtigt ved opdagelsen af svig i en vis grad gør en sådan risiko uundgæelig**. Det skal endvidere bemærkes, at den anfægtede foranstaltning indeholder **bestemmelser, der skal gøre en sådan risiko minimal**. I forordningens artikel 5 kræves det således, at **medlemmerne hurtigt underrettes om, hvorvidt de er involveret i en undersøgelse, såfremt der ikke er risiko for, at dette skader undersøgelsen**. Medlemmerne undgår i medfør af denne artikel også, at der drages konklusioner, som ved navns nævnelse berører et medlem, uden at den pågældende har fået mulighed for at udtale sig om de faktiske omstændigheder, der berører ham ⁽¹³⁾.
22. OVU finder, at OLAF meget nøje bør overholde disse regler og foretage en grundig vurdering af risici i hver enkelt sag og proportionaliteten af den foranstaltning, der skal træffes.

⁽¹⁰⁾ Se betragtning (11) i forordning (EF) nr. 1073/1999 og artikel 3 i den interinstitutionelle aftale og de enkelte institutioners relevante afgørelser.

⁽¹¹⁾ Artikel 4 i forordning (EF) nr. 1073/1999.

⁽¹²⁾ Se sag T-17/00, Willi Rothley m.fl. mod Europa-Parlamentet, dom af 26. februar 2002, præmis 72 og 73.

⁽¹³⁾ Se forslag til afgørelse fra Generaladvokat Jacobs i sag C-167/02 P, Willi Rothley m.fl. mod Europa-Parlamentet, præmis 56-61.

23. OVU erindrer om, at Domstolen i sag T-17/00 fandt, at bestemmelserne »om samarbejdet med OLAF eller om underretning af dette kontor, uanset hvad der er deres nøjagtige rækkevidde, har til formål at **pålægge Parlamentets medlemmer forpligtelser**, således at det i første række er medlemmerne, som det påhviler i hvert enkelt særligt tilfælde enten at opfylde disse forpligtelser eller ikke at påtage sig dem, hvis de er overbevist om, at de har ret til at gøre dette uden at tilsidesætte fællesskabsretten. Såfremt **et af Parlamentets medlemmer i et konkret tilfælde indtager den sidstnævnte holdning, kan de eventuelle senere foranstaltninger, som Parlamentet træffer med hensyn til dette medlem, og som indeholder et klagepunkt mod dette, i princippet være genstand for domstolsprøvelse.** ⁽¹⁴⁾«

Hvad angår de forskellige foranstaltninger, som OLAF kan blive foranlediget til at træffe under udøvelsen af sine undersøgelsesbeføjelser, erindrede Domstolen om den risiko, at OLAF udfører en handling, der gør indgreb i den immunitet, som ethvert medlem af Parlamentet har, og om at kompetencen til at føre kontrol med lovligheden af institutionernes retsakter er tillagt Fællesskabets retsinstanser ⁽¹⁵⁾.

24. OVU er af den opfattelse, at institutionerne, organerne, kontorerne og agenturerne (som ikke er den »person, der er omfattet« af en OLAF-undersøgelse) skal samarbejde fuldt ud med OLAF og afholde sig fra at træffe foranstaltninger, der er i strid med OLAF's undersøgelsesbeføjelser.

OVU finder, at det er en begrænsning af OLAF's uafhængige gennemførelse af undersøgelser at forhindre OLAF i at udøve denne centrale undersøgelsesaktivitet på grundlag af en institutions, et organs, et kontors eller agenturs fortolkning af OLAF's mandat.

25. OVU anbefaler, at OLAF handler i nøje overensstemmelse med forretningsordenen og den eksisterende retspraksis på området.

⁽¹⁴⁾ Se sag C-167/02 P, præmis 49.

⁽¹⁵⁾ Se sag C-167/02 P, præmis 46, 50 og 51.

BILAG V

UDTALELSE Nr. 3/2011

OLAF's foreløbige budgetforslag for 2012

Bruxelles, den 14. juli 2011

Den 16.3.2011 og den 10.5.2011 behandlede OLAF-Overvågningsudvalget OLAF's foreløbige budgetforslag for 2012 for Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig og vedtog følgende udtalelse:

a) OLAF's administrative uafhængighed i forhold til Kommissionen

OLAF's budgetforslag til 2012 var i fuld overensstemmelse med Kommissionens krav om fortsat nulvækst i 2012 for alle Kommissionens tjenestegrene. Overvågningsudvalget har dog fået oplyst, at Kommissionen som forberedelse til forventede vanskeligheder i budgetforhandlingerne i 2012 nyligt har fremsat krav om yderligere budgetnedskæringer på 1,47 % (857 000 EUR) i OLAF's budgetforslag. Disse nedskæringer vil blive foretaget på følgende områder i sammenligning med OLAF's oprindelige forslag:

- 75 000 (2,8 %) eksternt personale
- 159 000 (4,8 %) andre forvaltningsudgifter (udgifter til tjenesterejser)
- 587 000 (4,9 %) bygninger og hertil hørende omkostninger
- 36 000 (2,25 %) finansiering af foranstaltninger til bekæmpelse af svig.

Overvågningsudvalget er klar over den politiske virkelighed, som EU under de nuværende økonomiske forhold befinder sig i, og erkender, at det er nødvendigt, at EU-institutionerne foretager yderligere besparelser på alle forvaltningsposter, men Overvågningsudvalget ønsker samtidig at gøre opmærksom på, at det er bekymret over de foreslåede yderligere nedskæringer. Dette gælder navnlig besparelserne på budgetposterne vedrørende personaleforvaltning (A3 01 02), der vil have en direkte indflydelse på OLAF's undersøgelsesaktiviteter. Overvågningsudvalget stiller sig tvivlende over for de foreslåede ekstra nedskæringer i udgifterne til OLAF's operationelle aktiviteter. OLAF er en undersøgelsesinstans, og det er netop i tider med finansiell krise, at OLAF bør føre øget kontrol med både udgifter og indtægter. I henhold til OLAF vil de yderligere nedskæringer, som Kommissionen foreslår, betyde følgende for de operationelle tjenestegrene:

- Afbrydelse af fem eller flere kontrakter med kontraktansatte
- Afslutning af to vikarkontrakter
- Udskydelse af iværksættelsen af proceduren til ansættelse af direktører til direktorat B og C
- Yderligere udskydelse med hensyn til omklassificering af midlertidigt ansatte, hvilket for størsteparten vedrører undersøgere fra de operationelle enheder i de højeste grader.

Overvågningsudvalget ønsker særligt at fremhæve, at med henblik på at styrke OLAF's uafhængighed i dets funktion som selvstændigt undersøgelsesorgan giver forordning (EF) nr.1073/1999 udtrykkeligt OLAF's generaldirektør i sin egenskab af anvisningsberettiget eneansvar for udarbejdelsen af det foreløbige budgetforslag efter høring af overvågningsudvalget. Desuden blev princippet om OLAF's finansielle autonomi yderligere styrket af Kommissionen i 1999 ⁽¹⁾, da der blev skabt en særlig budgetpost for OLAF.

Desuden giver det sig selv, at mens OLAF administrativt er knyttet til Kommissionen, skal det udføre sine operationelle aktiviteter i fuld uafhængighed, og derfor skal kontoret råde over tilstrækkelige midler til at udføre undersøgelserne. OLAF bør derfor som minimum råde over de finansielle midler og det personale, der er nødvendigt for at udføre sine opgaver, i det omfang, der blev aftalt under de tidligere budgetforhandlinger, hvad angår personalekapacitet. Overvågningsudvalget er af den opfattelse, at Kommissionen bør overholde princippet om finansiell autonomi, navnlig da OLAF ikke har foreslået stigninger i forhold til det vedtagne budget for 2011. Hvis der i modsætning til ovennævnte foretages nedskæringer i den grad, som Kommissionen foreslår, bør OLAF udtrykkeligt have mulighed for at foretage nedskæringer, som det finder passende for dele af dets budget.

Sammenfattende er Overvågningsudvalget stærkt uenigt med Kommissionen under budgetforhandlingerne.

⁽¹⁾ Afgørelse 1999/352/EF, EKSF, Euratom om oprettelse af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF).

Anbefalinger:

- Overvågningsudvalget støtter OLAF's budgetforslag for 2012, der ikke omfatter stigninger i udgifterne til forvaltning.
- Overvågningsudvalget modsætter sig kraftigt nedskæringerne i personaleudgifterne, som bør genovervejes af Kommissionen, så der ikke opstår negative følger for OLAF's behandling af sager.
- Hvis der alligevel skal foretages yderligere nedskæringer, foreslår Overvågningsudvalget, at OLAF's generaldirektør frit får mulighed for at bestemme, hvilke budgetposter, der bliver ramt.

b) OLAF's operationelle uafhængighed og forvaltning af menneskelige ressourcer

I OLAF's budgetforslag udgør udgifterne til personale næsten 70 % af de totale forvaltningsomkostninger. Derfor ønsker Overvågningsudvalget igen at udtrykke, at der er behov for at skabe en bedre politik om menneskelige ressourcer ved at indføre en strategi, der afspejler de operationelle prioriteter, der fastsættes af ledelsen.

Som det allerede er understreget i tidligere budgetudtalelser fra Overvågningsudvalget, er en god forvaltning af menneskelige ressourcer den vigtigste støtte til OLAF's undersøgelsesfunktion, og den bør anvendes til at understøtte undersøgelsesarbejdets effektivitet. I lyset af manglen på en klar strategi på dette område er det svært for Overvågningsudvalget at danne sig en mening om den effektive brug af ressourcerne på det administrative budget.

Overvågningsudvalget forstår ikke, at Europa-Kommissionen efter seks år ikke har foretaget en omklassificering af alle midlertidigt ansatte i OLAF. Dette har været muligt siden juni 2005, og problemstillingen er blevet rejst mange gange af Overvågningsudvalget og OLAF's højeste ledelse. Overvågningsudvalget anser denne situation for dybt problematisk.

Overvågningsudvalget går ind for en personalepolitik, der er bedre udformet, da en sådan kan styrke OLAF's undersøgelsesfunktion og derigennem OLAF's operationelle uafhængighed gennem en mere effektiv styring af undersøgelserne.

Anbefalinger:

- OLAF bør udarbejde dets strategi vedrørende menneskelige ressourcer på grundlag af en klar politik, der skal have ledelsens accept.
- Alle midlertidigt ansatte i OLAF bør omklassificeres.

c) Overvågningsudvalgets budget og ansatte i sekretariatet

Overvågningsudvalget gentager sin holdning med hensyn til, at budgetforslaget for 2012 bør omfatte otte ansatte i sekretariatet (fem AD-tjenestemænd og tre AST-tjenestemænd). Dette vil gøre det muligt for Overvågningsudvalget at udfylde sit juridiske mandat i fuld uafhængighed. Det samlede antal på otte stillinger til sekretariatet er på højde med Overvågningsudvalgets tidligere ønsker. Det er desuden vigtigt, at Overvågningsudvalget er i stand til at udfylde de opgaver med tilsyn og kontrol, som det har fået pålagt af tre institutioner. Derfor bør Parlamentet, Rådet og Kommissionen sikre, at antallet af ansatte i Overvågningsudvalgets sekretariat opretholdes.

Anbefalinger:

- Der bør i budgetforslaget for 2012 afsættes otte stillinger til Overvågningsudvalgets sekretariat.

d) Konklusion

Overvågningsudvalget støtter OLAF's budgetforslag for 2012, men er stærkt utilfreds med de nedskæringer og forslag, som Europa-Kommissionen har fremlagt. Derfor afgiver Overvågningsudvalget en negativ udtalelse om Europa-Kommissionens udkast til OLAF's budgetforslag for 2012.

BILAG VI

UDTALELSE Nr. 4/2011

om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1073/1999 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), og om ophævelse af forordning (Euratom) nr. 1074/1999

Bruxelles, den 20. september 2011

INDHOLD

	<i>Side</i>
1. INDLEDNING	28
2. STYRKELSE AF UNDERSØGELSERNES EFFEKTIVITET	28
2.1. Præcisering af OLAF's rolle	28
2.2. Afkortning af undersøgelsernes varighed	29
2.2.1. OLAF's afkortning af undersøgelsernes varighed	29
2.2.2. Overvågning af undersøgelsernes varighed	29
2.3. Forbedring af samarbejdet og informationsudvekslingen med institutioner, organer, kontorer og agenturer	30
2.3.1. OLAF's underretning af institutioner, organer, kontorer og agenturer	30
2.3.2. Institutioners, organers, kontorer og agenturers opfølgning af OLAF's henstillinger	30
2.3.3. OLAF's adgang til oplysninger fra institutioner, organer, kontorer og agenturer	30
2.4. Forbedring af samarbejdet og informationsudvekslingen med Medlemsstaterne	31
2.4.1. Operationel bistand fra medlemsstaterne	31
2.4.2. OLAF's fremsendelse af oplysninger til medlemsstaterne	31
2.4.3. Medlemsstaternes opfølgning af OLAF's henstillinger	32
2.5. Fremme af samarbejdet mellem OLAF og Europol, Eurojust, tredjelande og internationale organisationer	32
3. STYRKELSE AF OLAF's ANSVARLIGHED	32
3.1. Styrkelse af de processuelle rettigheder	32
3.2. Indførelse af en kontrolprocedure	32
3.2.1. Behov for regelmæssig legalitetskontrol af undersøgelserne	32
3.2.2. Behov for en klagemekanisme	33
3.3. Vedtagelse af forretningsordenen	33
4. STYRKELSE AF OLAF's UAFHÆNGIGHED	34
4.1. Præcisering af Overvågningsudvalgets rolle	34
4.1.1. Overvågningsudvalgets rolle	34
4.1.2. Støtte til Overvågningsudvalget	34
4.2. Præcisering af generaldirektørens rolle	35
4.2.1. Uddelegering af beføjelser og vicerepræsentation	35
4.2.2. Internt organ, der skal høres af generaldirektøren	35
4.3. Indførelse af en udveksling af synspunkter	36

1. INDLEDNING

1. Overvågningsudvalget ser positivt på det ændrede forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1073/1999 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), og om ophævelse af forordning (Euratom) nr. 1074/1999. Udvalget værdsætter Europa-Kommissionens bestræbelser på at iværksætte reformen af forordning (EF) nr. 1073/1999 og Kommissionens intentioner om at øge effektiviteten i OLAF's arbejde og styrke kontorets ansvarlighed, samtidig med at dets uafhængighed i undersøgelserne bevares. Dog mener Overvågningsudvalget, at det kunne være hensigtsmæssigt med en yderligere præcisering og visse ændringer af nogle aspekter af reformen.

2. Overvågningsudvalget har analyseret både forslagene til den reviderede tekst, som Kommissionen ⁽¹⁾ har udarbejdet, og Rådet ⁽²⁾ har ændret, og Europa-Parlamentets beslutning ⁽³⁾. Endvidere har Overvågningsudvalget inddraget sine egne tidligere udtalelser om reformen af forordning (EF) nr. 1073/1999 ⁽⁴⁾ sammen med udtalelserne fra Den Europæiske Revisionsret ⁽⁵⁾ og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse ⁽⁶⁾. Denne udtalelse følger de mål, Europa-Kommissionen har fastlagt i sit ændrede forslag af 17. marts 2011.

2. STYRKELSE AF UNDERSØGELSERNES EFFEKTIVITET

2.1. Præcisering af OLAF's rolle

3. Overvågningsudvalget bemærker, at udtrykket »administrative undersøgelser«, jf. den nuværende forordning ⁽⁷⁾, dækker både undersøgelser inden for institutionerne og eksterne undersøgelser hos erhvervsvirksomheder. Erfaringerne har vist, at denne dikotomi ofte har været kunstig og forvirrende. Hvis en erhvervsvirksomhed har haft en urimelig fordel, kan det nemlig have været som følge af handlinger begået af en person, der er omfattet af tjenestemandsvedtægten. Det er derfor nødvendigt at præcisere artikel 1 i den nye forordning og anføre, at OLAF blev oprettet for at foretage administrative undersøgelser, idet disse undersøgelser er enten interne, eksterne eller begge dele. Det skal bemærkes, at OLAF også skal koordinere operationer mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder.

4. Overvågningsudvalget ser positivt på bestræbelsen i tekstens artikel 2 på at definere visse begreber, såsom »administrative undersøgelser«, »berørt person« og »tjenestemandsvedtægten«. Selv om dette er formålstjenligt, er virkningen dog begrænset, eftersom de mange andre begreber i forbindelse med bekæmpelse af svig, såsom »EU's finansielle interesser« og »bestikkelse«, der er indeholdt i forordning (EF) nr. 1073/1999, burde være defineret. Denne øvelse vil først være fuldført, når lovgiver konsoliderer alle de relevante EU-lovtekster om bekæmpelse af svig.

5. Overvågningsudvalget er skuffet over, at OLAF's kompetence til at foretage undersøgelser ikke er blevet klart defineret, især vedrørende undersøgelser inden for de forskellige institutioner, organer, kontorer og agenturer. Ordlyden af artikel 1 i det ændrede forslag udelukker tilfælde, der ikke har nogen virkninger for EU's finansielle interesser ⁽⁸⁾, fra OLAF's kompetence. Overvågningsudvalget bemærker imidlertid, at andre retsakter, som stadig er i kraft, bemyndiger

⁽¹⁾ Ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1073/1999 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), og om ophævelse af forordning (Euratom) nr. 1074/1999 (KOM/2011/0135 endelig — COD 2006/0084).

⁽²⁾ Jf. Rådets ændrede tekst af 28.6.2011.

⁽³⁾ Europa-Parlamentets lovgivningsmæssige beslutning af 20. november 2008 om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1073/1999 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) (KOM(2006) 244 — C6-0228/2006 — 2006/0084(COD)), EUT C 16E af 22.1.2010, s. 201–223.

⁽⁴⁾ Udtalelse nr. 2/2006, udtalelse nr. 3/2010 om Kommissionens refleksionspapir.

⁽⁵⁾ Udtalelse nr. 6/2001 (artikel 325, TEUF) om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1073/1999 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), og om ophævelse af forordning (Euratom) nr. 1074/1999, EUT C 254 af 30.8.2011, s. 1.

⁽⁶⁾ Udtalelse vedtaget den 1.6.2011.

⁽⁷⁾ Artikel 1.

⁽⁸⁾ Det fastsættes i artikel 1, at OLAF »foretager administrative undersøgelser, der har til formål at bekæmpe svig, bestikkelse og enhver anden ulovlig aktivitet, der skader Unionens finansielle interesser. Med henblik herpå undersøger det alvorlige forhold i forbindelse med Unionens tjenestemænds og øvrige ansattes udøvelse af deres arbejde, der kan indebære manglende opfyldelse af forpligtelser, hvilket kan medføre en disciplinærsag eller i givet fald en straffesag, eller manglende opfyldelse af lignende forpligtelser hos medlemmerne af institutioner og organer, ledere af kontorer og agenturer og de ansatte i institutioner, organer, kontorer og agenturer, der ikke er omfattet af vedtægten for tjenestemænd og ansættelsesvilkårene for øvrige ansatte i Den Europæiske Union«.

OLAF til at foretage interne undersøgelser vedrørende anliggender, der går ud over beskyttelsen af EU's finansielle interesser⁽⁹⁾. Endvidere har de seneste erfaringer vist, at der er behov for klare regler i institutionerne for undersøgelser af påstande om alvorlige fejl begået af personer, der ikke er omfattet af tjenstemandsvedtægten, som muligvis ikke har nogen virkninger for EU's finansielle interesser, men kan medføre en disciplinærsag eller en straffesag. Med en konsolidering af lovgivningen om bekæmpelse af svig kunne man have undgået sådanne uoverensstemmelser eller fyldt hullerne i de gældende tekster. Overvågningsudvalget mener, at der i mangel af en sådan konsolidering, som det beklager, er behov for en yderligere præcisering af definitionen af OLAF's kompetence i det ændrede forslag.

6. Overvågningsudvalget mener derfor, at generaldirektøren for OLAF bør have bemyndigelse til at anlægge en sag ved Domstolen, hvis han mener, at en foranstaltning truffet af en institution (og ikke kun af Kommissionen som foreslået) drager generaldirektørens uafhængighed eller uafhængige gennemførelse af undersøgelser i tvivl. Ligeledes bør generaldirektøren eller en OLAF-medarbejder, som generaldirektøren har udpeget hertil, have bemyndigelse til, i forbindelse med gennemførelsen af OLAF's undersøgelser, at intervenere i sager, der er anlagt ved de nationale domstole, som det foreslås i artikel 12a i Europa-Parlamentets beslutning.

2.2. Afkortning af undersøgelsesernes varighed

2.2.1. OLAF's afkortning af undersøgelsesernes varighed

7. Overvågningsudvalget har altid gjort kraftigt gældende, at OLAF skal gennemføre undersøgelser inden for den kortest mulige tidsramme. Overvågningsudvalget bemærker, at de ressourcer, der er tilgængelige for OLAF, er begrænsede og fortsat vil være det i tider med budgetstramninger. Institutionerne må ikke desto mindre klart vise, at bekæmpelse af svig fortsat er et indsatsområde, selv i sådanne tider. OLAF skal fastsætte realistiske prioriteringer i sin undersøgelsespolitik, fokusere sin styrke på undersøgelsesaktiviteter og bekæmpelse af svig og bistå medlemsstaterne med retslig opfølgning. En nedsættelse af undersøgelsesernes varighed kan kun opnås ved i højere grad at inddrage ledelsen i kontrollen af undersøgelserne, herunder omhyggelig planlægning af disse undersøgelser⁽¹⁰⁾. Den tid, det tager at indlede undersøgelser, skal også være strengt begrænset uanset informationskilden⁽¹¹⁾.

8. Det er Overvågningsudvalgets opfattelse, at det ændrede forslag ikke i tilstrækkelig grad tager hensyn til sager, hvor der foretages nationale undersøgelser sideløbende med OLAF's undersøgelser. Hvis opfyldelsen af OLAF's forpligtelse til at opfordre den berørte person til at udtale sig udskydes for ikke at skade en undersøgelse, der gennemføres af de nationale myndigheder, kan OLAF ikke afslutte sin undersøgelse, så længe den nationale undersøgelse stadig er i gang. Det ændrede forslag bør tage hensyn til dette aspekt for at give OLAF mulighed for at gennemføre sine undersøgelser »uopholdeligt«, jf. artikel 6.

2.2.2. Overvågning af undersøgelsesernes varighed

9. Overvågningsudvalget informeres om årsagerne til, at OLAF ikke har foretaget en undersøgelse inden for 12 måneder. Denne indberetning skal herefter gentages hver sjette måned⁽¹²⁾. Overvågningsudvalgets overvågning af undersøgelsesernes varighed vil kun være effektiv, hvis det fastsættes i det ændrede forslag, at Overvågningsudvalget også regelmæssigt skal underrettes om, hvilke foranstaltninger der påtænkes for at fremskynde undersøgelsen⁽¹³⁾, og hvor lang tid færdiggørelsen ventes at tage⁽¹⁴⁾.

⁽⁹⁾ F.eks. har OLAF i henhold til Europa-Kommissionens afgørelse 1999/352/EF/EKSF/Euratom af 28. april 1999 om oprettelse af OLAF bemyndigelse til at »efterspore alvorlige tjenstlige forseelser, der kan udgøre en tilsidesættelse af tjenstemændenes og de øvrige ansattes pligter, og som kan give anledning til disciplinærsager og i givet fald straffesager, eller som kan udgøre en tilsidesættelse af de tilsvarende pligter, der påhviler medlemmer af institutionerne og organerne, ledere af organerne eller medlemmer af personalet ved institutionerne og organerne, som ikke er underlagt Vedtægten for tjenstemænd i De Europæiske Fællesskaber og ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i Fællesskaberne« (artikel 2). Denne tilgang bekræftes i den sjette betragtning i præamblen, hvori det understreges, at »det ansvarområde, der er tillagt Kontoret, omfatter ud over beskyttelsen af de finansielle interesser også alle aktiviteter i forbindelse med beskyttelsen af Fællesskabernes interesser mod uregelmæssigheder, som kan give anledning til, at der rejses administrative sager eller straffesager«. Endvidere har OLAF i henhold til artikel 86 i tjenstemandsvedtægten bemyndigelse til at iværksætte administrative undersøgelser for at kontrollere, om en tjenstemand eller en forhenværende tjenstemand undlader at opfylde de pligter, som påhviler ham i henhold til tjenstemandsvedtægten.

⁽¹⁰⁾ Jf. Overvågningsudvalgets udtalelse nr. 4/2010.

⁽¹¹⁾ Jf. artikel 5, stk. 4, i Europa-Kommissionens forslag.

⁽¹²⁾ Artikel 6, stk. 6, i Europa-Kommissionens forslag.

⁽¹³⁾ Som det i øjeblikket er anført i artikel 11, stk. 7, i forordning (EF) nr. 1073/1999.

⁽¹⁴⁾ Som anført i Rådets forslag.

10. Overvågningsudvalget bemærker, at den person, der er ansvarlig for kontrolproceduren, på anmodning af en berørt person skal fremsætte en udtalelse om en undersøgelses varighed⁽¹⁵⁾. Denne udtalelse bør også sendes til Overvågningsudvalget, så det kan holde øje med udviklingen i undersøgelses varighed på baggrund af udtalelser og analyserapporter fra den person, der er ansvarlig for kontrolproceduren⁽¹⁶⁾. I den forbindelse bemærker Overvågningsudvalget, at teksten til det ændrede forslag skal revideres⁽¹⁷⁾.

2.3. Forbedring af samarbejdet og informationsudvekslingen med institutioner, organer, kontorer og agenturer

2.3.1. OLAF's underretning af institutioner, organer, kontorer og agenturer

11. Det hedder i den nuværende forordning, at hvis undersøgelserne viser, at der er mulighed for, at et medlem, en leder, en tjenestemand eller anden ansat er personligt involveret, underrettes den institution eller det organ eller det kontor eller agentur, som vedkommende tilhører⁽¹⁸⁾. Underretningen kan udsættes i de tilfælde, hvor undersøgelsen kræver absolut fortrolighed, eller hvis undersøgelsen henhører under en national retslig myndigheds beføjelse. Overvågningsudvalget finder det vigtigt at bevare disse undtagelser i den nye forordning. I begyndelsen af en undersøgelse er det nemlig ikke altid muligt for OLAF at identificere alle involverede personer, og en ukontrolleret offentliggørelse kan gå ud over undersøgelsens effektivitet og skade den berørte institution. Overvågningsudvalget er derfor stærkt uenig i den nye ordlyd af artikel 4, stk. 6, andet led⁽¹⁹⁾. Bortset fra at denne bestemmelse er vag, fratager den OLAF ethvert skøn og muligheden for at holde sin undersøgelse fortrolig, i det mindste for en tid. En ubetinget forpligtelse af den slags kan undergrave OLAF's uafhængighed. Overvågningsudvalget foreslår, at beslutningen om at udsætte underretningen kan træffes hver tredje måned via en skriftlig begrundet beslutning, der vedlægges sagsakterne. Overvågningsudvalget og den person, der er ansvarlig for kontrolproceduren, bør underrettes. Det ville give den person, der er ansvarlig for kontrolproceduren, mulighed for at handle på eget initiativ i tilfælde af et alvorligt problem, f.eks. en potentiel krænkelse af proceduremæssige rettigheder i tilfælde, hvor den berørte person ikke var underrettet om den igangværende undersøgelse.

12. I henhold til det ændrede forslag skal OLAF straks informere den berørte institution eller det berørte organ, kontor eller agentur om den igangværende undersøgelse, hvis undersøgelserne viser, at det kan være hensigtsmæssigt at træffe forebyggende administrative foranstaltninger for at beskytte EU's finansielle interesser⁽²⁰⁾. Overvågningsudvalget ville acceptere denne forpligtelse, hvor det er muligt at udsætte underretningen, både i interne og eksterne undersøgelser. Overvågningsudvalget foretrækker derfor den tekst, Europa-Parlamentet har vedtaget.

2.3.2. Institutioners, organers, kontorer og agenturers opfølgning af OLAF's henstillinger

13. Institutioner, organer, kontorer og agenturer underretter OLAF om opfølgningen af de henstillinger, der er fremsat i rapporter efter en intern undersøgelse⁽²¹⁾. Endvidere skal generaldirektøren underrette Overvågningsudvalget, hvis disse organer ikke har taget videre skridt på foranledning af henstillingerne i OLAF's rapport⁽²²⁾. Overvågningsudvalget er skuffet over, at OLAF tidligere ikke regelmæssigt har udnyttet denne mulighed. I fremtiden vil denne bestemmelse være vigtig i forbindelse med udvekslingen af synspunkter med institutionerne som et middel til at overvinde eventuelle vanskeligheder.

2.3.3. OLAF's adgang til oplysninger fra institutioner, organer, kontorer og agenturer

14. Overvågningsudvalget er fortsat bekymret over, at OLAF ikke har ubegrænset adgang til institutionernes personaledatabaser. Til trods for, at det i artikel 4, stk. 2, første led, i forordning (EF) nr. 1073/1999 (der forbliver uforandret i det ændrede forslag) klart anerkendes, at OLAF har ret til uden varsel omgående at få adgang til alle oplysninger, som institutionerne, organerne, kontorerne og agenturerne er i besiddelse af, er institutionerne i realiteten tilbageholdende med at give OLAF hurtig og diskret adgang til visse kategorier af personoplysninger på grund af en meget restriktiv fortolkning af forordning (EF) nr. 45/2001⁽²³⁾. Efter Overvågningsudvalgets opfattelse er en sådan holdning tegn på mistillid til OLAF og kan også undergrave dets uafhængighed i undersøgelserne.

⁽¹⁵⁾ Artikel 7b, stk. 3, og artikel 6, stk. 4, i det ændrede forslag.

⁽¹⁶⁾ Artikel 11, stk. 1, litra b), og stk. 8, i det ændrede forslag.

⁽¹⁷⁾ Det hedder i artikel 7b, at den person, der er ansvarlig for kontrolproceduren, kun afgiver sin udtalelse til generaldirektøren og sender et begrundet svar til den berørte person.

⁽¹⁸⁾ Artikel 4, stk. 5, i forordning (EF) nr. 1073/1999.

⁽¹⁹⁾ Europa-Kommissionens forslag lyder som følger: »I ekstraordinære tilfælde, hvor tavshedspligten i forbindelse med undersøgelsen ikke kan sikres, anvender kontoret alternative hensigtsmæssige kanaler til at fremsende disse oplysninger».

⁽²⁰⁾ Artikel 6, stk. 5, i det ændrede forslag.

⁽²¹⁾ Artikel 9, stk. 4, i det ændrede forslag.

⁽²²⁾ Artikel 11, stk. 7, litra a), i det ændrede forslag.

⁽²³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 45/2001 af 18. december 2000 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i fællesskabsinstitutionerne og -organerne og om fri udveksling af sådanne oplysninger, EFT L 8 af 12.1.2001, s. 1.

15. Overvågningsudvalget mener, at man ville undgå eventuelle oplevede risici ved at give OLAF mulighed for hurtigt og diskret at kontrollere forhold uden at viderefordre de fremsatte påstande. Den nye forordning bør derfor indeholde bestemmelser, der kan give en retfærdig balance mellem OLAF's behov for at have adgang til oplysninger, institutionerne er i besiddelse af før indledningen af en sag og på ethvert trin i en undersøgelse, og relevante databeskyttelsesregler.

2.4. Forbedring af samarbejdet og informationsudvekslingen med medlemsstaterne

2.4.1. Operationel bistand fra medlemsstaterne

16. Øget effektivitet i OLAF's operationelle aktiviteter kræver bedre samarbejde med medlemsstaterne. Under overvågningen af OLAF's udøvelse af undersøgelsesfunktionen har Overvågningsudvalget bemærket, at OLAF ofte har haft svært ved at identificere, hvilke nationale kompetente myndigheder der kan give kontoret den nødvendige bistand, f.eks. ved gennemførelsen af kontrol på stedet hos erhvervsvirksomheder. Denne vanskelighed er endnu vigtigere i sager vedrørende direkte udgifter, hvor institutioner eller agenturer, men ikke medlemsstaterne, forvalter EU-midler. De ændrede forslag har til formål at oprette en koordineringstjeneste for bekæmpelse af svig, der skal lette koordineringen mellem alle kompetente myndigheder på nationalt plan og sikre et effektivt samarbejde og en effektiv informationsudveksling med OLAF⁽²⁴⁾ eller alternativt fremme et effektivt samarbejde og en effektiv informationsudveksling med OLAF⁽²⁵⁾. Den nye forordning bør forpligte hver medlemsstat til hurtigt at identificere, hvilke relevante nationale kompetente myndigheder der kan bistå OLAF med undersøgelser, især undersøgelser i forbindelse med direkte udgifter.

2.4.2. OLAF's fremsendelse af oplysninger til medlemsstaterne

17. I overensstemmelse med afgørelsen fra Retten (sag T-48/05 Franchet og Byk) har Overvågningsudvalget altid kontrolleret kvaliteten af OLAF's fremsendelser til medlemsstaternes retsmyndigheder. Uden at blande sig i igangværende undersøgelser har Overvågningsudvalget konstateret en stadig forbedring i kvaliteten af disse fremsendelser. Overvågningsudvalget har også udtrykt bekymring over OLAF's bistand til de nationale retsmyndigheder under straffesager i forbindelse med beskyttelsen af EU's finansielle interesser, som tidligere blev indledt på kontorets eget initiativ, og de relativt skuffende resultater. Overvågningsudvalget mener, at dets overvågning af den retslige opfølgning fortsat skal prioriteres højt. Det er vigtigt, at Overvågningsudvalget fortsat modtager kopier af fremsendelserne til medlemsstaternes retsmyndigheder, som det sker i øjeblikket.

18. OLAF kan på et hvilket som helst tidspunkt sende oplysninger, der indhentes i forbindelse med eksterne undersøgelser, til de berørte medlemsstaters kompetente myndigheder⁽²⁶⁾ eller har pligt til at sende de berørte medlemsstaters retsmyndigheder oplysninger, der indhentes i forbindelse med interne undersøgelser af forhold, som kræver, at der anvendes undersøgelsesprocedurer, som henhører under en national retsmyndigheds kompetence⁽²⁷⁾. I sidstnævnte tilfælde skal OLAF først underrette den berørte institution. Forud for fremsendelsen skal den berørte person have haft lejlighed til at fretkomme med bemærkninger til de forhold, der gøres gældende, jf. artikel 7a, stk. 4. Det er dog muligt at udskyde dette krav med godkendelse fra den berørte institution. Såfremt institutionen ikke svarer inden for en måned, anses det for godkendt. Overvågningsudvalget finder denne bestemmelse meget kompleks og mener, at den yder den berørte person meget lidt beskyttelse. Den ville sandsynligvis også skade en eventuel national strafferetlig undersøgelse. Overvågningsudvalget foreslår, at proceduren overdrages til den person, der er ansvarlig for kontrolproceduren, og som alene har fuld adgang til sagsakterne og kan vurdere alle berørte parter interesser. Forslaget tager heller ikke højde for problemet, hvor en institution afviser at godkende udskydelsen af den berørte persons ret til at udtale sig.

19. Såfremt en rapport⁽²⁸⁾, der udarbejdes efter en intern undersøgelse, viser, at der findes forhold, som kunne give grundlag for en strafferetssag, har OLAF pligt til at sende disse oplysninger til den berørte medlemsstats retsmyndigheder, medmindre der findes interne foranstaltninger, der tillader en mere hensigtsmæssig opfølgning i lyset af forholdenes art og omfanget af de finansielle virkninger. Overvågningsudvalget bemærker, at OLAF ikke har kompetence til at handle på det strafferetlige område, selv om kontoret har sine egne specialister i strafferet. OLAF's hovedopgave er nemlig at foretage »administrative undersøgelser«, som ikke burde påvirke en medlemsstat, der anlægger straffesager⁽²⁹⁾. Overvågningsudvalget bemærker, at Kommissionens hensigt var at præcisere de minimis-politikken og give OLAF mulighed for at sende sagen til Kommissionens undersøgelses- og disciplinærkontor (IDOC) eller til de berørte institutioner og organer eller det berørte kontor eller agentur i stedet for at sende den til de kompetente nationale retsmyndigheder. Imidlertid kunne IDOC eller de berørte institutioner og organer eller det berørte kontor eller agentur også beslutte ikke at sende disse myndigheder de oplysninger, der indhentes fra OLAF. I så fald ville medlemsstaterne få frataget enhver beføjelse til at anlægge en straffesag. Overvågningsudvalget er derfor stærkt uenigt i, at der bør være en undtagelse i forordningen, der kan forhindre OLAF i at underrette medlemsstaterne om forhold, som kunne give anledning til nationale straffesager.

⁽²⁴⁾ Artikel 3, stk. 4, i Europa-Kommissionens forslag.

⁽²⁵⁾ Artikel 3, stk. 4, i Rådets forslag.

⁽²⁶⁾ Artikel 10, stk. 1, i det ændrede forslag.

⁽²⁷⁾ Artikel 10, stk. 2, i det ændrede forslag.

⁽²⁸⁾ Artikel 9, stk. 5, i Europa-Kommissionens forslag. Rådets forslag forudsætter interne administrative foranstaltninger, især disciplinære og finansielle sanktioner.

⁽²⁹⁾ Artikel 2 i det ændrede forslag.

20. Overvågningsudvalget er også skuffet over, at forpligtelsen til at underrette de berørte medlemsstaters retsmyndigheder, såfremt en rapport, som udarbejdes, viser, at der findes forhold, der kunne danne grundlag for en strafferetssag, ikke gælder eksterne undersøgelser. Det er ikke klart, om denne mulighed er hjemlet i artikel 9, stk. 3. Derfor er det nødvendigt at præcisere teksten yderligere.

2.4.3. Medlemsstaternes opfølgning af OLAF's henstillinger

21. På anmodning af OLAF skal medlemsstaternes kompetente myndigheder sende kontoret oplysninger om, hvilke foranstaltninger der er truffet efter OLAF's fremsendelse af sine undersøgelsesrapporter⁽³⁰⁾. Overvågningsudvalget finder det vigtigt, at OLAF har en regelmæssig informationsudveksling om sager, der overføres til medlemsstaterne, især eftersom OLAF ikke kun har pligt til at underrette Overvågningsudvalget om sager, hvor medlemsstaternes kompetente myndigheder ikke har taget videre skridt på foranledning af OLAF's henstillinger⁽³¹⁾, men desuden kunne udvekslingen af synspunkter, jf. artikel 11a, vedrøre relationerne mellem OLAF og medlemsstaternes kompetente myndigheder. Overvågningsudvalget støtter derfor Europa-Parlamentets forslag om at indføre en regelmæssig underretningsforpligtelse for medlemsstaterne. En sådan forpligtelse ville forbedre samarbejdet mellem OLAF og medlemsstaterne uden nødvendigvis at indføre besværlige formelle procedurer.

2.5. Fremme af samarbejdet mellem OLAF og Europol, Eurojust, tredjelande og internationale organisationer

22. I henhold til artikel 10a i det ændrede forslag⁽³²⁾ kan OLAF indgå administrative aftaler med Eurojust og Europol, tredjelande og internationale organisationer med det formål at lette deres samarbejde. Overvågningsudvalget anser det for vigtigt, at OLAF kan indgå sådanne aftaler for bedre at kunne beskytte EU's finansielle interesser. Disse aftaler vil give mulighed for et styrket samarbejde, hvilket vil være til gavn for alle berørte parter.

3. STYRKELSE AF OLAF'S ANSVARLIGHED

3.1. Styrkelse af de processuelle rettigheder

23. Overvågningsudvalget understreger, at det ændrede forslag bør opretholde en balance mellem beskyttelsen af personers rettigheder og den uafhængige gennemførelse af undersøgelser. Overvågningsudvalget har allerede udtrykt bekymring over kravet om, at OLAF skulle indhente forudgående accept fra generalsekretæren eller formanden for den institution, den berørte person er tilknyttet, ved beslutningen om, hvorvidt opfyldelsen af forpligtelsen til at opfordre den berørte person til at udtale sig, skulle udskydes⁽³³⁾. Overvågningsudvalget mener, at dette krav kan forringe OLAF's operationelle uafhængighed i tilfælde af afvisning eller forsinkelse, som det er sket adskillige gange tidligere, selv om det ser ud til at være en garanti for retten til at blive hørt. Overvågningsudvalget finder, at den nye forordning bør indeholde bestemmelser, som gør det muligt at undgå sådanne situationer i fremtiden (jf. pkt. 29 i denne udtalelse). Bestemmelsen i det ændrede forslag om, at institutionen, organet, kontoret eller agenturet anses for at have accepteret beslutningen, hvis den eller det ikke svarer inden for en måned⁽³⁴⁾, viser, at der ikke er sket fremskridt på dette område. Det er ikke tilstrækkeligt i betragtning af, at der mangler alternativer i tilfælde af afvisning. Overvågningsudvalget gentager sit ønske om at blive underrettet systematisk om alle tilfælde, hvor institutioner, organer, kontorer eller agenturer har afvist at give deres accept af at udskyde opfyldelsen af forpligtelsen til at anmode den berørte person om at udtale sig.

3.2. Indførelse af en kontrolprocedure

24. Overvågningsudvalget bemærker, at den høringskonsulent, Kommissionen foreslog i 2006, blev erstattet af en kontrolprocedure, som generaldirektøren skulle indføre inden for OLAF. Overvågningsudvalget er ikke overbevist om, at denne nye procedure i fuldt omfang opfylder det ændrede forslags mål om yderligere at styrke de processuelle rettigheder for personer, der er berørt af OLAF's undersøgelser. Kontrolproceduren giver nemlig ikke mulighed for en regelmæssig legalitetskontrol af undersøgelserne og giver heller ikke tilstrækkelige garantier for at sikre uafhængigheden hos den eller de personer, der er ansvarlig(e) for den. Overvågningsudvalget foreslår derfor, at den nye forordning bør give mulighed for både en regelmæssig intern legalitetskontrol af undersøgelserne på præcise trin i undersøgelsen og en klagemekanisme eller kontrolprocedure, der gennemføres af en uafhængig person, som rapporterer til Overvågningsudvalget.

3.2.1. Behov for regelmæssig legalitetskontrol af undersøgelserne

25. Som Overvågningsudvalget allerede har anført⁽³⁵⁾, er det først og fremmest generaldirektøren for OLAF og ledelsesteamet, som har ansvaret for at sikre, at de grundlæggende rettigheder og processuelle garantier for personer, der er genstand for en undersøgelse, respekteres. Derfor henhører det under generaldirektørens kompetenceområde at etablere tilstrækkelige interne kontrol- og overvågningsmekanismer.

⁽³⁰⁾ Jf. artikel 9, stk. 3, i Europa-Kommissionens forslag og artikel 9, stk. 4, litra a), i Rådets forslag.

⁽³¹⁾ Jf. artikel 11, stk. 7, litra a), i Europa-Kommissionens forslag. Rådet fastholdt kun denne forpligtelse for institutioner, organer, kontorer og agenturer og slettede henvisningen til medlemsstaternes myndigheder.

⁽³²⁾ Denne artikel blev ændret væsentligt af Rådet.

⁽³³⁾ Overvågningsudvalgets udtalelse nr. 5/2010.

⁽³⁴⁾ Artikel 7a, stk. 4.

⁽³⁵⁾ Overvågningsudvalgets udtalelse nr. 3/2010.

26. Overvågningsudvalget mener, at det ændrede forslag ikke giver mulighed for at indføre en sådan regelmæssig kontrol af to årsager. For det første vil kontrolproceduren kun blive iværksat på anmodning af en person, der er genstand for en undersøgelse. De tilfælde, hvor det er nødvendigt at bevare tavshedspligten om en undersøgelse (og hvor den berørte person ikke engang ville være klar over, at undersøgelsen fandt sted), ville systematisk falde uden for denne form for kontrol. For det andet er den mekanisme, Kommissionen foreslår (men som Rådet ikke har accepteret), om et internt organ, som generaldirektøren skal høre på forskellige trin i undersøgelsen (inden der indledes en undersøgelse, inden en undersøgelse afsluttes, og når generaldirektøren skønner det hensigtsmæssigt) ⁽³⁶⁾, ikke det rette forum til at genoprette en potentiel krænkelse af den berørte persons rettigheder, eftersom dets sammensætning, mandat og rolle ikke er klart defineret.

27. Overvågningsudvalget støtter derfor idéen om en regelmæssig legalitetskontrol af OLAF's undersøgelser, som foretages af OLAF's juridiske eksperter og eksperter i undersøgelsesprocedurer, der er kvalificerede til at bestride et juridisk hverv i en medlemsstat, før indledningen og afslutningen af en undersøgelse, og før der fremsendes oplysninger til den berørte medlemsstats kompetente myndigheder ⁽³⁷⁾.

3.2.2. Behov for en klagemekanisme

28. Overvågningsudvalget er klar over, at det er vanskeligt at oprette et uafhængigt kontrolsystem til at vurdere lovligheden af OLAF's undersøgelsesforanstaltninger. Overvågningsudvalget noterer sig og er enig i Revisionsrettens udtalelser om de manglende tilstrækkelige garantier for, at den høringskonsulent ⁽³⁸⁾, Kommissionen foreslog i 2006, og den eller de personer, der har ansvaret for kontrolproceduren som foreslået i 2011, er uafhængig(e) ⁽³⁹⁾. Overvågningsudvalget gentager sit synspunkt om, at Overvågningsudvalget er det eneste organ i OLAF's generelle organisatoriske struktur, som opfylder dette krav. Imidlertid giver hverken den nuværende forordning eller ændringsforslaget Overvågningsudvalget beføjelse til at behandle individuelle klager. Overvågningsudvalgets rolle er snarere at sikre en systemanalyse. Overvågningsudvalget mener derfor, at der er et klart behov for at pålægge en uafhængig person denne opgave.

29. Overvågningsudvalget har tidligere udtrykt bekymring over indførelsen af en høringskonsulent som foreslået af Europa-Kommissionen i 2006. Imidlertid kan Overvågningsudvalget erklære sig enig i indførelsen af en kontrolprocedure eller en klagemekanisme, der udføres af en uafhængig person, i) hvis denne persons mandat og rolle var tydeligere defineret for ikke at overlape med Overvågningsudvalgets beføjelser og ansvarsområder, og ii) hvis garantierne for den pågældendes uafhængighed skønnes tilstrækkelige. Især er det Overvågningsudvalgets opfattelse, at denne person ikke blot bør kunne behandle klager mod OLAF, men også handle på eget initiativ ved regelmæssigt at sikre respekt for processuelle rettigheder, før der er givet oplysninger til den berørte person i tilfælde af, at opfyldelsen af forpligtelsen til at anmode den berørte person om at udtale sig udskydes, og i sager, der overføres til de nationale retsmyndigheder, når den berørte person ikke blev underrettet om undersøgelsen. Overvågningsudvalget mener også, at den person, der får ansvaret for kontrolproceduren, bør informeres om alle beslutninger om at udskyde underretningen af den berørte person og/eller af den institution, den berørte person er tilknyttet, for at kunne handle på eget initiativ. Det er nemlig især under disse omstændigheder, at den pågældendes intervention kunne være vigtig. Det ville gøre det unødvendigt for generalsekretæren eller formanden for den pågældende institution at gribe ind.

30. Han eller hun bør permanent og uden varsel have automatisk adgang til OLAF-sagsakter. Der kunne indsættes nye bestemmelser i forordningen for at sikre, at den pågældende person respekterer, at undersøgelserne er fortrolige, og overholder databeskyttelsesreglerne. Den pågældendes udtalelser sendes til generaldirektøren. Hvis disse udtalelser ikke er bindende, skal de følges af et begrundet svar fra generaldirektøren, såfremt denne beslutter ikke at følge de fremsatte henstillinger. Overvågningsudvalget bør systematisk modtage kopier af klager og af udtalelser fra den person, der har ansvar for behandlingen heraf. For at sikre, at den pågældende person er fuldstændig uafhængig, bør han/hun ikke udpeges af generaldirektøren eller være under dennes myndighed. Var det tilfældet, ville en sådan persons uafhængighed være illusorisk, når vurderingen og forfremmelsen af den pågældende skulle afhænge af generaldirektøren.

3.3. Vedtagelse af forretningsorden

31. Overvågningsudvalget støtter helt igennem idéen om at fastlægge en klar forretningsorden med det formål at styrke gennemsigtighed og retssikkerhed. Overvågningsudvalget går ind for, at denne forretningsorden inkluderes i en håndbog i stedet for en forskriftsprocedure ⁽⁴⁰⁾. Det ville kræve en kompleks procedure at vedtage og fremover foretage ændringer af en forskriftsprocedure, og vedtagelsen og inddragelsen af alle tre institutioner ville også tage tid.

⁽³⁶⁾ Jf. artikel 12, stk. 6, i Kommissionens forslag.

⁽³⁷⁾ Artikel 14 i Europa-Parlamentets beslutning fra 2008.

⁽³⁸⁾ Jf. udtalelse nr. 2/2006.

⁽³⁹⁾ Jf. Revisionsrettens udtalelse nr. 6/2011, pkt. 15 og 37-40.

⁽⁴⁰⁾ Som foreslået i artikel 15 i Europa-Parlamentets beslutning.

4. STYRKELSE AF OLAF'S UAFHÆNGIGHED

4.1. Præcisering af Overvågningsudvalgets rolle

4.1.1. Overvågningsudvalgets rolle

32. Overvågningsudvalgets primære rolle er at styrke OLAF's uafhængighed ved hjælp af regelmæssig kontrol af udøvelsen af undersøgelsesfunktionen. Denne rolle indebærer (men er ikke begrænset til ⁽⁴¹⁾) at holde øje med, hvordan informationsudvekslingen mellem OLAF og institutionerne, organerne, kontorerne og agenturerne og medlemsstaternes kompetente myndigheder fungerer på den ene side, og holde øje med udviklingen i anvendelsen af de processuelle garantier og undersøgelsesernes varighed på den anden. Det indebærer også overvågning af effektiviteten af OLAF's arbejde og resultaterne af undersøgelserne.

33. Overvågningsudvalget ser positivt på den nye opgave med at holde øje med, hvordan informationsudvekslingen mellem OLAF og institutionerne, organerne, kontorerne og agenturerne fungerer, og går ind for Kommissionens forslag, der vil udvide denne opgave til at holde øje med, hvordan informationsudvekslingen mellem OLAF og medlemsstaternes kompetente myndigheder fungerer ⁽⁴²⁾.

34. Overvågningsudvalget holder også øje med udviklingen i anvendelsen af de processuelle garantier og undersøgelsesernes varighed. Derfor misbilliger Overvågningsudvalget på det kraftigste den nye ordlyd af artikel 11, stk. 7, litra b) ⁽⁴³⁾. Med denne ændring ser man bort fra den regel, der blev fastslået i Franchet og Byk-sagen, hvor det blev anerkendt, at Overvågningsudvalget spiller en rolle for beskyttelsen af rettighederne for personer, der er genstand for OLAF's undersøgelser. Naturligvis ville Overvågningsudvalgets rolle på dette område blive mindsket, eftersom generaldirektøren ikke længere vil være forpligtet til systematisk at underrette Overvågningsudvalget, før man sender oplysninger til de nationale retsmyndigheder, men kun »regelmæssigt« orientere det om tilfælde, hvor oplysningerne allerede er blevet fremsendt til disse myndigheder ⁽⁴⁴⁾.

35. Som det er tilfældet i henhold til den nuværende forordning, vil Overvågningsudvalget fortsat holde øje med resultaterne af undersøgelserne på grundlag af oplysninger fra generaldirektøren om tilfælde, hvor den berørte institution eller det berørte organ eller kontor ikke har taget videre skridt på foranledning af OLAF's henstillinger. Overvågningsudvalget er skuffet over, at denne oplysning i Rådets forslag ikke omfatter sager, hvor medlemsstaternes kompetente myndigheder ikke har taget videre skridt ⁽⁴⁵⁾. Overvågningsudvalget finder det vigtigt at vurdere årsagerne til en sådan undladelse (f.eks. forældelse) og således opdage et potentielt indgreb i OLAF's uafhængighed og fremsætte passende henstillinger. Overvågningsudvalget mener, at der er et klart behov for at holde øje med resultaterne af OLAF's undersøgelser, og at det er ideelt placeret til at påtage sig denne opgave. Overvågningsudvalget er i alvorlig tvivl om, hvorvidt den foreslåede informationsudveksling med institutionerne bør være det eneste forum for drøftelser om effektiviteten af OLAF's arbejde på undersøgelsesområdet ⁽⁴⁶⁾.

4.1.2. Støtte til Overvågningsudvalget

36. Overvågningsudvalget er skuffet over, at udvidelsen af dets ansvarsområder og præciseringen af dets rolle ikke er fulgt op af passende støtte til både Overvågningsudvalget og dets sekretariat. Overvågningsudvalget gentager sine bekymringer og bemærkninger, der blev fremsat i udvalgets tidligere udtalelse nr. 3/2010, om Overvågningsudvalgets ressourcer (oplysninger overført af OLAF, Overvågningsudvalgets adgang til data, Overvågningsudvalgets sekretariat), som bør være hensigtsmæssige og tilstrækkelige, så det kan udfylde sin rolle og udøve sine funktioner i fuld uafhængighed.

37. Overvågningsudvalget udfylder sin overvågningsrolle på grundlag af de oplysninger og dokumenter, generaldirektøren sender til det, og under hensyntagen til de udtalelser og analyserapporter, der udarbejdes af den eller de personer, der har ansvar for kontrolproceduren ⁽⁴⁷⁾.

38. Overvågningsudvalget bemærker, at bestemmelserne i artikel 7b, stk. 5, ikke er i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 11, stk. 1, litra b). Skønt det i artikel 11, stk. 1, litra b), hedder, at Overvågningsudvalget skal »holde øje med udviklingen i anvendelsen af de processuelle garantier og undersøgelsesernes varighed på grundlag af (...) udtalelser og analyserapporter fra de(n) person(er), der er ansvarlig(e) for kontrolproceduren«, anføres det i artikel 7b, stk. 5, at denne eller disse personer regelmæssigt forelægger Overvågningsudvalget »statistiske og analytiske rapporter«, og ikke de udtalelser, der er udsendt som følge af en anmodning fra en berørt person ⁽⁴⁸⁾. Denne eller disse personers forpligtelse til regelmæssigt at sende rapporter er ikke det samme som forpligtelsen til at sende hver eneste udtalelse til Overvågningsudvalget, som det bør være tilfældet.

⁽⁴¹⁾ I artikel 11, stk. 1, andet led, i det ændrede forslag hedder det, at Overvågningsudvalget "bl.a." har til opgave at: holde øje med, hvordan informationsudvekslingen ...

⁽⁴²⁾ Henvisen til at holde øje med, hvordan informationsudvekslingen mellem OLAF og medlemsstaternes kompetente myndigheder fungerer, blev slettet af Rådet.

⁽⁴³⁾ »Generaldirektøren underretter regelmæssigt Overvågningsudvalget (...) b) de tilfælde, hvor der blev sendt oplysninger til medlemsstaternes retsmyndigheder, og de tilfælde, hvor generaldirektøren besluttede ikke at sende oplysninger om interne undersøgelser til de berørte nationale retsmyndigheder, jf. artikel 9, stk. 5«.

⁽⁴⁴⁾ Jf. pkt. 45 i Revisionsrettens udtalelse nr. 6/2011.

⁽⁴⁵⁾ Artikel 11, stk. 7, litra a), i Rådets forslag.

⁽⁴⁶⁾ Artikel 11, stk. 2, litra f), i det ændrede forslag.

⁽⁴⁷⁾ Artikel 11, stk. 1, litra b), og stk. 7, i det ændrede forslag.

⁽⁴⁸⁾ Ifølge artikel 7b, stk. 3, afgiver den eller de personer, der har ansvaret for kontrolproceduren, kun deres udtalelse til generaldirektøren og sender et begrundet svar (NB: ikke udtalelsen) til den berørte person.

39. Endvidere er Overvågningsudvalget uenig i forslaget, der ville indebære, at Overvågningsudvalget af ovennævnte årsager ikke længere ville modtage regelmæssig information om de sager, der overføres til nationale retsmyndigheder.

40. Overvågningsudvalget understreger, at dets arbejde som uafhængigt organ ikke kan og ikke bør være baseret udelukkende på de oplysninger, det modtager fra OLAF. Overvågningsudvalget foretager sin egen analyse under anvendelse af ikke blot dokumenter og oplysninger fra OLAF, men også enhver dokumentation, udvalget skønner nødvendig til formålet. Sidste sætning i artikel 11, stk. 1, i det ændrede forslag har kun delvis taget hensyn til Overvågningsudvalgets behov for at have adgang til data og information, OLAF er i besiddelse af, som udvalget anmodede om i sin udtalelse nr. 3/2010⁽⁴⁹⁾. Overvågningsudvalget mener, at denne bestemmelse ikke er tilstrækkelig til at give udvalget mulighed for korrekt og tilstrækkelig overvågning og således for opsporing af potentielle indgreb i OLAF's uafhængighed, eftersom Overvågningsudvalgets adgang til oplysninger ville være overladt til generaldirektørens skøn⁽⁵⁰⁾. Overvågningsudvalget har derfor brug for permanent adgang uden varsel til alle OLAF's lukkede sagsakter. Med henblik på ikke at gribe ind i igangværende undersøgelser bør Overvågningsudvalget have adgang til at åbne sagsakter på skriftlig anmodning herom.

41. Medlemmer af Overvågningsudvalget bistås i udførelsen af deres opgaver af et sekretariat. Skønt sekretariatet stilles til rådighed af OLAF, arbejder det fuldstændig uafhængigt under formandskabet for Overvågningsudvalget og dets medlemmer. Efter Overvågningsudvalgets mening kræver det yderligere garantier i selve forordningsteksten, hvis dets sekretariat⁽⁵¹⁾ skal kunne fungere uafhængigt: Sekretariatet skal være tilstrækkeligt bemandet, medlemmerne af sekretariatet udpeges i henhold til forordningen af en anden ansættelsesmyndighed end OLAF's generaldirektør, men på forslag af Overvågningsudvalget, de vurderes med jævne mellemrum udelukkende af Overvågningsudvalget⁽⁵²⁾, de handler loyalt og under overholdelse af de instrukser, de udelukkende får fra Overvågningsudvalget. Som det gælder for den person, der er ansvarlig for kontrolproceduren, mener Overvågningsudvalget, at kravet om, at dets sekretariat — og dermed Overvågningsudvalget — er uafhængigt, er illusorisk, hvis sekretariatsmedarbejderne udnævnes, administreres og forfremmes af den tjenestegren, som det har til opgave at overvåge.

4.2. Præcisering af generaldirektørens rolle

42. Overvågningsudvalget er tilfreds med den rekrutteringsprocedure til stillingen som generaldirektør, man fulgte efter den tidligere generaldirektørs død, men bemærker, at processen tog uforholdsmæssigt lang tid og henstiller derfor, at der inkluderes en relativt kort tidsramme i forordningen med henblik på fremtidige udnævnelser til denne funktion.

4.2.1. Uddelegering af beføjelser og vicerepresentation

43. Overvågningsudvalget er ikke overbevist om, at generaldirektørens beføjelse til at uddelegere udøvelsen af sine funktioner til en eller flere af OLAF's medarbejdere er uden risiko for undersøgelsernes uafhængige gennemførelse. Overvågningsudvalget bemærker, at nogle af de funktioner, der kan uddelegeres, er direkte knyttet til gennemførelsen af undersøgelser⁽⁵³⁾. Derfor skal den eller de personer, der har ansvaret for disse funktioner, handle i fuld uafhængighed som generaldirektør.

44. Det er vigtigt at sikre kontinuitet i den uafhængige gennemførelse af OLAF's undersøgelser ved at oprette funktionen som vicegeneraldirektør, som træder i stedet for generaldirektøren, såfremt sidstnævnte skulle gå af, gå på pension, være på sygeorlov eller på anden vis ikke være i stand til at varetage sine forpligtelser. Stedfortræderen bør vælges blandt direktørerne i enighed mellem alle tre institutioner.

4.2.2. Internt organ, der skal høres af generaldirektøren

45. Overvågningsorganet støtter artikel 12, stk. 6, i det ændrede forslag, hvor generaldirektøren pålægges en forpligtelse til at høre et internt organ, inden der indledes en undersøgelse, inden en undersøgelse afsluttes, og når generaldirektøren skønner det hensigtsmæssigt, men kun i den udstrækning der tilføjes passende garantier i teksten for at forhindre en mulig forsinkelse i tilfælde af en nødsituation.

⁽⁴⁹⁾ Pkt. 2.2.3 i Overvågningsudvalgets udtalelse nr. 3/2010. Det fastsættes nemlig i artikel 11, stk. 1, sidste sætning, at Overvågningsudvalget kan anmode OLAF om supplerende oplysninger om undersøgelser i behørigt begrundede situationer uden dog at gribe ind i gennemførelsen af undersøgelser.

⁽⁵⁰⁾ Revisionsretten er af samme mening (jf. pkt. 43 i dens udtalelse nr. 6/2011).

⁽⁵¹⁾ Som anført i betragtning 17 i det ændrede forslag.

⁽⁵²⁾ Ifølge Revisionsrettens udtalelse nr. 6/2011 må medlemmerne af Overvågningsudvalgets sekretariat ikke udnævnes af generaldirektøren eller være underlagt dennes myndighed (pkt. 44).

⁽⁵³⁾ De funktioner, der kan uddelegeres, er navnlig beslutningen om at indlede en undersøgelse eller ej (artikel 5) eller forvaltningen af undersøgelser (artikel 6, stk. 1).

4.3. Indførelse af en udveksling af synspunkter

46. Overvågningsudvalget støtter idéen om en udveksling af synspunkter på politisk plan ⁽⁵⁴⁾ for at drøfte OLAF's undersøgelsespolitik, forudsat at formålet er at støtte OLAF's aktiviteter, og det ikke undergraver kontorets operationelle uafhængighed. Overvågningsudvalget mener, at OLAF's forpligtelse til at træffe hensigtsmæssige foranstaltninger under hensyntagen til de meninger, der fremkommer under udvekslingen af synspunkter, kan undergrave generaldirektørens uafhængighed. Generaldirektøren kan således komme under pres fra institutionerne, især med hensyn til fastlæggelsen af de strategiske prioriteringer for kontorets undersøgelsespolitik ⁽⁵⁵⁾. Endvidere misbilliger Overvågningsudvalget på det kraftigste den ændring, Rådet har foretaget, som efter udvalgets mening kan bringe OLAF's uafhængighed i alvorlig fare, eftersom den i væsentlig grad ændrer betydningen af artikel 11a, stk. 1, idet Overvågningsudvalgets deltagelse i denne udveksling af synspunkter ikke ville være obligatorisk ved hver lejlighed ⁽⁵⁶⁾.

⁽⁵⁴⁾ Denne udveksling af synspunkter erstatter den interinstitutionelle dialog, der blev foreslået i de tidligere tekster om reformen.

⁽⁵⁵⁾ Artikel 11a, stk. 2, litra a), i det ændrede forslag.

⁽⁵⁶⁾ I Kommissionens forslag er artikel 11a, stk. 1, formuleret som følger: »Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen mødes regelmæssigt eller på anmodning af en af institutionerne, kontoret eller Overvågningsudvalget med henblik på udveksling af synspunkter på politisk plan for at drøfte kontorets undersøgelsespolitik«. Denne tekst blev af Rådet ændret som følger: »Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen møder regelmæssigt kontoret eller Overvågningsudvalget med henblik på udveksling af synspunkter på politisk plan for at drøfte kontorets undersøgelsespolitik«. Den seneste formulering kan fortolkes således, at institutionerne får mulighed for at møde kontoret alene, uden at Overvågningsudvalget nødvendigvis er til stede.

BILAG VII

UDTALELSE Nr. 5/2011

Fremsendelse til institutionerne af afsluttende sagsrapporter vedrørende interne undersøgelser fra Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), som afsluttes uden opfølgning

Bruxelles, den 17. november 2011

INDHOLD

	Side
Baggrund	37
A — Analyse af sagsakterne	38
B — Retsgrundlag for fremsendelsen af afsluttende sagsrapporter udarbejdet efter interne undersøgelser, der er afsluttet uden opfølgning	38
a) Artikel 9, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1073/1999	39
b) Artikel 7 i aftaleprotokollen mellem OLAF og Kommissionen	39
C — Overholdelse af EU-lovgivningen	39
a) Overholdelse af kravet om tavshedspligt i forbindelse med undersøgelser	39
b) Overholdelse af reglerne om databeskyttelse	40
Konklusioner og henstillinger	41

BAGGRUND

1. Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) gennemfører interne administrative undersøgelser for at fastslå, om der har været tale om svig, bestikkelse eller enhver anden ulovlig aktivitet, der skader Den Europæiske Unions finansielle interesser. OLAF undersøger ligeledes påstande om tjenestemænds eller øvrige ansattes manglende opfyldelse af deres forpligtelser, der kan medføre en disciplinærsag eller en straffesag⁽¹⁾. Hvis der fremkommer dokumentation, der synes at vise, at noget sådant har fundet sted, videregiver OLAF resultaterne af sine undersøgelser til de relevante myndigheder med henblik på disciplinær, administrativ, finansiell, eller eventuelt retslig opfølgning. Den rapport, der udarbejdes efter en intern undersøgelse, og alle relevante dokumenter vedrørende undersøgelserne sendes til den berørte institution, eller det berørte organ, det berørte kontor eller agentur⁽²⁾.

2. Det har indtil for kort tid siden været OLAF's praksis kun at fremsende rapporter om interne undersøgelser, der afsluttes med opfølgning. Såfremt interne undersøgelser er afsluttet uden yderligere foranstaltninger, ville OLAF underrette den berørte institution, det berørte organ, kontor eller agentur ved fremsendelse af et notat⁽³⁾ med angivelse af, at sagen var blevet afsluttet, uden at der var truffet opfølgende foranstaltninger⁽⁴⁾.

3. Overvågningsudvalget noterede sig, at OLAF havde besluttet at tage en anmodning [fra Europa-Kommissionen] om også at få tilsendt alle afsluttende sagsrapporter, der afsluttes uden opfølgning, til følge. Desuden havde OLAF besluttet at underrette de øvrige institutioner om, at en lignende politik vil finde anvendelse på dem, medmindre ikke andet kræves⁽⁵⁾.

4. Som Overvågningsudvalget forstår det, vil denne fremsendelse af afsluttende sagsrapporter, der udarbejdes efter interne undersøgelser, som afsluttes uden opfølgning, fremadrettet automatisk og systematisk finde sted ved afslutningen af hver enkelt undersøgelse. Overvågningsudvalget traf derfor beslutning om at vurdere denne praksis med det udtrykkelige formål at fastslå, om denne kunne bringe OLAF's uafhængighed i sin undersøgelsesfunktion i fare. Overvågningsudvalget undersøgte 17 interne sager uden opfølgning, hvor de afsluttende sagsrapporter blev fremsendt til de berørte institutioner eller organer og vurderede retsgrundlaget for disse fremsendelser samt hvorvidt denne praksis er i overensstemmelse med EU-lovgivningen.

⁽¹⁾ Artikel 1 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1073/1999.

⁽²⁾ Artikel 9, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1073/1999.

⁽³⁾ Anmeldelse af afslutning af sag uden opfølgning.

⁽⁴⁾ Dette var indeholdt i OLAF — vejledning i operationelle procedurer under punkt 3.4.3.6.2. Dette punkt er fjernet i den nye version af vejledningen, der er opdateret i juli 2011.

⁽⁵⁾ Se referatet fra direktørernes møde den 23. juni 2011.

A — ANALYSE AF SAGSAKTERNE

5. I forbindelse med undersøgelsen af sagsakterne fandt Overvågningsudvalget to notater fra Kommissionens Generalsekretariat til OLAF. Det første notat lyder som følger: »Comme vous le savez et comme discuté lors de la dernière réunion du Clearing House, la Commission ne peut accepter que, depuis mai 2010, l'OLAF ne communique plus les rapports finaux d'enquêtes internes clôturées sans suite concernant ses services«⁽⁶⁾. Generalsekretariatet anfører i sit notat, at denne fremsendelse er hjemlet i artikel 9, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1073/1999. Det andet notat⁽⁷⁾ henviser til det første »par laquelle je [Kommissionens Generalsekretær] rappelais l'obligation faite à l'OLAF par le Règlement (CE) 1073/1999 de transmettre tous les rapports finaux des enquêtes internes, y compris celles clôturées sans suite«⁽⁸⁾.

6. Efter at have analyseret ovennævnte sager afgjorde Overvågningsudvalget, at:

- OLAF havde afsluttet disse undersøgelser uden yderligere foranstaltninger, idet de påståede uregelmæssigheder eller tilfælde af svindel ikke var underbyggede,
- OLAF havde fremsendt de afsluttende sagsrapporter efter disse undersøgelser til Kommissionen som svar på dennes anmodning,
- OLAF ligeledes på eget initiativ havde fremsendt disse rapporter til de øvrige berørte institutioner og organer, nemlig Rådet, Europa-Parlamentet og Den Europæiske Tjeneste for EU's Optræden Udadtil,
- OLAF henviste til artikel 9, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1073/1999 som retsgrundlaget for denne fremsendelse⁽⁹⁾,
- disse rapporter indeholder oplysninger, der er fremsendt eller indhentet under de interne undersøgelser, herunder navnet på den medarbejder, der er involveret, og den EU-institution, hvor han er ansat, den oprindelige informationskilde, en redegørelse for den påståede svindel eller uregelmæssighed, de skridt, der er truffet, og de faktiske forhold, der er indsamlet under undersøgelsen, forklaringerne fra de personer, der var involveret i de undersøgte sager (herunder, hvor det var relevant, fra den involverede person, whistleblower eller vidne), OLAF's konklusioner samt undersøgelsens vigtigste resultater,
- disse oplysninger i visse tilfælde vil blive anvendt i forbindelse med enten OLAF's interne eller eksterne igangværende undersøgelser,
- disse rapporter ligeledes indeholder personoplysninger, der fra tid til anden vedrører ansatte i EU's institutioner eller organer, der er omfattet af en undersøgelse eller på anden måde er involveret i de undersøgte forhold, enten som whistleblowers eller vidner, og i andre sammenhænge personer uden for EU's institutioner eller organer, der kan være involveret i de undersøgte forhold, enten som informanter eller vidner,
- de kategorier af oplysninger, der behandles⁽¹⁰⁾, drejer sig om navn, personalenummer (for EU-ansatte), fødselsdato, nationalitet, ægtestand, adresse, telefonnummer, erhverv, arbejdsgiver, bankkonto, redegørelser under de undersøgte hændelser fra personen eller om personen, dokumentation med navns nævnelse af personen samt notater vedrørende personens forbindelse til de undersøgte hændelser,
- nogle af disse personer kun blev underrettet om, at der var foregået en videregivelse til Kommissionen af resultaterne af OLAF's undersøgelser, og ikke at de afsluttende sagsrapporter var blevet fremsendt,
- i ingen af de kontrollerede undersøgelser blev personoplysninger redigeret.

B — RETSGRUNDLAG FOR FREMSENDELSEN AF AFSLUTTENDE SAGSRAPPORTER, DER UDARBEJDES EFTER INTERNE UNDERSØGELSER, OG SOM AFSLUTTES UDEN OPFØLGNING

7. I et fåtal af de kontrollerede undersøgelser har OLAF henvist til artikel 9, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1073/1999 som retsgrundlaget for fremsendelsen. Desuden noterer Overvågningsudvalget sig eksistensen af et udkast og en ikke-underskrevet aftaleprotokol, der skal sikre rettidig informationsudveksling om de interne undersøgelser, som OLAF foretager i Kommissionen⁽¹¹⁾. Overvågningsudvalget tvivler på, at hverken artikel 9, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1073/1999 eller artikel 7 i aftaleprotokollen udgør noget tilstrækkeligt retsgrundlag for fremsendelse af de nedenfor anførte grunde.

⁽⁶⁾ Notat ARES (2011) 687782 af 27. juni 2011: »Som De ved, og som drøftet på det sidste møde i Clearing House, kan Kommissionen ikke acceptere, at OLAF fra maj 2010 ikke længere fremsender de afsluttende rapporter fra interne undersøgelser, der afsluttes uden yderligere foranstaltninger, vedrørende dens tjenestegrene« (vores oversættelse).

⁽⁷⁾ Notat ARES (2011) 725801 af 5. juli 2011.

⁽⁸⁾ Notatet »i hvilket jeg mindede om OLAF's pligt til i medfør af forordning 1073/1999 at fremsende alle afsluttende rapporter fra interne undersøgelser, herunder dem, der afsluttes uden opfølgning« (vores oversættelse).

⁽⁹⁾ Imidlertid anfører følgebrevet til den afsluttende sagsrapport kun i to undersøgelser denne artikel som retsgrundlaget for fremsendelsen.

⁽¹⁰⁾ Se udtalelse afgivet af Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse om meddelelse med henblik på forudgående check fra Den tilsynsførende for databeskyttelse af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) om OLAF's interne undersøgelser, 23. juni 2006, sag 2005-418.

⁽¹¹⁾ SEK(2003) 871 konsolideret, 14.8.2003.

a) Artikel 9, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1073/1999

8. Det er korrekt, at OLAF har en juridisk forpligtelse til at fremsende rapporter, der udarbejdes efter en intern undersøgelse, og alle relevante dokumenter vedrørende undersøgelsen til den pågældende institution, det pågældende organ, det pågældende kontor eller agentur⁽¹²⁾. Imidlertid fortolker Overvågningsudvalget ved gennemlæsning af første punktum i artikel 9, stk. 4, i forbindelse med andet punktum, hvori det hedder, at »den pågældende institution, det pågældende organ eller det pågældende kontor eller agentur følger de interne undersøgelser op, især med de disciplinære eller retslige skridt, som resultaterne måtte kræve«, denne bestemmelse derhen, at den kun vedrører undersøgelser, der afsluttes med opfølgning. Faktisk er anvendelsesområdet for dette stykke efter Overvågningsudvalgets opfattelse udformet, så det sikrer, at der følges passende op på OLAF's undersøgelser.

9. Denne konklusion styrkes af artikel 1, stk. 3, i bilag IX til personalevedtægten, i henhold til hvilken OLAF's generaldirektør, i sager, hvor en undersøgelse afsluttes, og sagen henlægges, skriftligt skal underrette den pågældende tjenestemand og dennes institution herom⁽¹³⁾. Også i henhold til artikel 5 i Kommissionens beslutning af 2. juni 1999⁽¹⁴⁾ skal generaldirektøren, i en undersøgelse, der afsluttes, og hvor sagen henlægges, skriftligt underrette den pågældende person. Efter Overvågningsudvalgets opfattelse henviser disse oplysninger klart til resultaterne af undersøgelsen og ikke til fremsendelsen af sagsrapporten.

b) Artikel 7 i aftaleprotokollen mellem OLAF og Kommissionen

10. Overvågningsudvalget bemærker, at selv om aftaleprotokollen overholdes af både OLAF og Kommissionen, er der stadig tale om et aftaleudkast, og protokollen er, efter hvad Overvågningsudvalget er informeret om, endnu ikke blevet undertegnet.

11. Overvågningsudvalget bemærker, at selv om det i aftaleprotokollens artikel 7, stk. 1, hedder, at OLAF's generaldirektør »straks fremsender alle afsluttende rapporter vedrørende interne undersøgelser og alle relevante dokumenter vedrørende undersøgelsen til Kommissionen«, indeholder den også bestemmelser om en anderledes behandling for sager, der afsluttes uden opfølgning. I artikel 7, stk. 2, anføres det klart, at »hvis en sag henlægges, **underretter** OLAF Kommissionen«. Igen fortolker Overvågningsudvalget denne bestemmelse som et krav til OLAF om at underrette Kommissionen om resultaterne af undersøgelsen og ikke om at fremsende de afsluttende rapporter til den.

C — OVERHOLDELSE AF EU-LOVGIVNINGEN

12. Det er Overvågningsudvalgets opfattelse, at OLAF's beslutning om systematisk at sende de pågældende institutioner, organer, kontorer og agenturer alle afsluttende rapporter, der udarbejdes efter undersøgelser, og som afsluttes uden opfølgning efter hver undersøgelse, kan udgøre en overtrædelse både af tavshedspligten i forbindelse med undersøgelser og af reglerne om databeskyttelse. Da beskyttelse heraf er et ansvar, som generaldirektøren for OLAF og Overvågningsudvalget er fælles om⁽¹⁵⁾, beklager Overvågningsudvalget dybt, at denne beslutning blev truffet af OLAF's generaldirektør uden forudgående samråd med Overvågningsudvalget for at høre dets holdning. Desuden er Overvågningsudvalget forundret over, at hverken OLAF's databeskyttelsesansvarlige eller EDPS var informeret om denne beslutning.

a) Overholdelse af tavshedspligt i forbindelse med undersøgelser

13. I henhold til artikel 8 i forordning (EF) nr. 1073/1999 er OLAF omfattet af tavshedspligt i forbindelse med oplysninger, der meddeles eller indhentes i forbindelse med interne undersøgelser. Meddelelse af oplysninger i forbindelse med OLAF's undersøgelser skal overholde to sammenfaldende forpligtelser: i) »need to know«-princippet i forhold til modtageren, og ii) det præcise formål med meddelelsen af oplysningerne (f.eks. sikring af opfølgningen af undersøgelsen)⁽¹⁶⁾.

14. Overvågningsudvalget fortolker denne bestemmelse på to måder⁽¹⁷⁾: På den ene side har OLAF som afsender af oplysninger, der meddeles eller indhentes i forbindelse med interne undersøgelser, en forpligtelse til at vurdere behovet hos modtageren af oplysningerne for at få disse oplysninger (»need to know«). Efter Overvågningsudvalgets opfattelse kan en fremsendelse af afsluttende rapporter derfor ikke ske automatisk og systematisk ved afslutningen af hver enkelt undersøgelse, der afsluttes uden opfølgning. Tværtimod skal en sådan fremsendelse ske fra sag til sag efter en behørigt begrundet anmodning fra Kommissionen eller en anden institution eller organ. Under alle omstændigheder kan OLAF ikke meddele modtageren de oplysninger, som kontoret agter at anvende i andre verserende interne eller eksterne

⁽¹²⁾ Artikel 9, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1073/1999.

⁽¹³⁾ Artikel 1, stk. 3, i bilag IX til personalevedtægten: »Hvis der efter OLAF's undersøgelse ikke kan rettes nogen anklage mod den tjenestemand, som beskyldningerne vedrører, afsluttes den pågældende undersøgelse, og sagen henlægges efter beslutning truffet af OLAF's direktør, der skriftligt underretter den pågældende tjenestemand og dennes institution herom«.

⁽¹⁴⁾ Kommissionens afgørelse 1999/396/EF, EKSF, Euratom af 2. juni 1999 om betingelser og regler for interne undersøgelser i forbindelse med bekæmpelse af svig, korruption og alle andre ulovlige aktiviteter til skade for Fællesskabernes interesser (SEK(1999) 802), EFT L 149 af 16.6.1999, s. 57. For de øvrige institutioner henvises til deres interne afgørelser og gennemførelsen af standardafgørelsen om den interinstitutionelle aftale.

⁽¹⁵⁾ I henhold til artikel 8, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1073/1999 skal OLAF's direktør og medlemmerne af Overvågningsudvalget påse, at bestemmelserne i denne artikel [artikel 8] og tidligere artikel 286 og 287 i traktaten anvendes.

⁽¹⁶⁾ Artikel 8, stk. 2 i forordning (EF) nr. 1073/1999: »De oplysninger, der meddeles eller indhentes i forbindelse med interne undersøgelser, uanset i hvilken form det måtte være, er omfattet af tavshedspligt og beskyttet i henhold til de bestemmelser, der gælder for De Europæiske Fællesskabers institutioner. Oplysningerne må ikke meddeles til andre end dem, der i De Europæiske Fællesskabers institutioner eller i medlemsstaterne i kraft af deres hverv skal have kendskab til dem, eller anvendes til andre formål end til bekæmpelse af svig, bestikkelse og enhver anden ulovlig aktivitet.«

⁽¹⁷⁾ Se også Overvågningsudvalgets udtalelse nr. 5/2010, punkt 19.

undersøgelser uden at bringe deres succesfulde udfald i fare, hvilket har været tilfældet. Omvendt kan Kommissionen (eller en anden institution eller organ) som modtager af disse oplysninger ikke anvende disse til andre formål end bekæmpelse af svig, bestikkelse og enhver anden ulovlig aktivitet. I mangel af et specifikt formål i forbindelse med bekæmpelsen af svig, bestikkelse eller enhver anden ulovlig aktivitet, som det er tilfældet for afsluttende sagsrapporter, der afsluttes uden opfølgning, forekommer en fremsendelse af alle afsluttende rapporter i forbindelse med undersøgelser, der afsluttes uden opfølgning, ikke at være nødvendig.

b) *Overholdelse af reglerne om databeskyttelse*

15. OLAF skal respektere retten til beskyttelse af personoplysninger, som er hjemlet i artikel 8 i EU's charter om grundlæggende rettigheder, og som er snævert forbundet med retten til respekt for privatliv, der er forankret i chartrets artikel 7. Desuden påhviler det i artikel 8, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1073/1999, OLAF's generaldirektør at påse, at EU's bestemmelser om beskyttelse af personoplysninger overholdes⁽¹⁸⁾. Når OLAF sender den pågældende institution, det pågældende organ eller det pågældende kontor eller agentur den rapport, der udarbejdes efter en intern undersøgelse, og alle relevante dokumenter vedrørende undersøgelsen⁽¹⁹⁾, fremsender kontoret personoplysninger om de pågældende personer, whistleblowers, informanter, vidner og ansatte i OLAF. Følgelig er OLAF juridisk forpligtet både af bestemmelserne i chartret og af reglerne i forordning (EF) nr. 45/2001. I henhold til sidstnævnte skal OLAF, i sin egenskab af persondataansvarlig, kun videregive disse rapporter og/eller relevante dokumenter vedrørende undersøgelsen, hvis de er nødvendige af hensyn til den retmæssige udførelse af opgaver, der hører under modtagerens kompetenceområde⁽²⁰⁾. Når OLAF gør det, skal kontoret kontrollere, at i) modtageren har den fornødne kompetence, og at ii) videregivelsen er nødvendig⁽²¹⁾.

16. Det er Overvågningsudvalgets opfattelse, at en automatisk og systematisk videregivelse af afsluttende sagsrapporter, der afsluttes uden opfølgning, ikke overholder disse krav. Overvågningsudvalget fremhæver, at Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (EDPS) har anført, at selv om videregivelsen af oplysninger er foreskrevet i relevant lovgivning, er en sådan videregivelse kun lovlig, såfremt den opfylder disse to yderligere krav. Hvorvidt en given videregivelse opfylder sådanne krav, skal vurderes fra sag til sag. OLAF's opfølgningsansvarlige skal derfor anvende denne regel for hver særskilt videregivelse af oplysninger. Derved undgås unødvendige fremsendelser af oplysninger samt fremsendelser af oplysninger til parter, der ikke har de fornødne kompetencer. For at sikre, at denne regel overholdes, foreslår EDPS, at OLAF indfører en procedure, hvorefter der udarbejdes et notat til sagsakten, der fastslår nødvendigheden af videregivelsen af de oplysninger, der har fundet sted eller vil finde sted i forbindelse med en given sag⁽²²⁾.

17. Overvågningsudvalget er af den opfattelse, at denne udtalelse også finder sted på de sager, der afsluttes uden opfølgning. OLAF skal derfor fra sag til sag vurdere, om en given videregivelse til EU-institutioner og -organer af personoplysninger i sager, der afsluttes uden opfølgning, overholder sådanne krav. Vurderingen af nødvendigheden af videregivelsen kan også foretages for en specifik kategori af sagsakter. Det er eksempelvis rimeligt at antage, at Kommissionen (eller en anden institution eller organ) ville have behov for at vide, hvilke foranstaltninger OLAF har truffet efter de første oplysninger fra en af dens tjenestegrene. Overvågningsudvalget bemærker imidlertid, at OLAF i praksis ikke alene fremsender de afsluttende sagsrapporter til Kommissionen uanset kilden til oplysningerne, men også til andre institutioner, uden at der forelæ en specifik anmodning fra disse, og dermed uden at vurdere nødvendigheden af videregivelsen af oplysningerne.

18. Selv under den antagelse, at de ovenfor nævnte krav overholdes, kan afsluttende sagsrapporter indeholde personoplysninger, der ikke er nødvendige for udførelsen af de opgaver, der hører under modtagerens kompetenceområde. Dette gælder især for personoplysninger om whistleblowers og informanter. I den forbindelse henleder Overvågningsudvalget opmærksomheden på udtalelsen fra EDPS om, at Kommissionen ikke behøver at kende whistleblowers' personoplysninger for at træffe de nødvendige foranstaltninger til beskyttelse af EU's finansielle interesser⁽²³⁾. OLAF kan derfor ikke videregive disse sagsrapporter uden at beskytte whistleblowers ved at redigere deres personoplysninger.

⁽¹⁸⁾ Se også dom afsagt af Retten i Første Instans af 12. september i sag T-259/03, Nikolaou mod Kommissionen, præmis 191.

⁽¹⁹⁾ Artikel 9, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1073/1999.

⁽²⁰⁾ Artikel 7, stk. 1, i forordning (EF) nr. 45/2001. Se også udtalelse afgivet af Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse om ovenfor omtalte interne undersøgelser, punkt 2.2.6.

⁽²¹⁾ Artikel 7, stk. 2, i forordning (EF) nr. 45/2001.

⁽²²⁾ Se EDPS' udtalelse om en anmeldelse med henblik på forudgående kontrol fra OLAF's databeskyttelsesansvarlige om »opfølgende« databehandling (»Opinion on a notification for Prior Checking received from the Data Protection Officer of the European Anti-Fraud Office on »follow-up« data processing operations (disciplinary, administrative, judicial, financial)»), sag 2006-544, 2006-545, 2006-546, 2006-547, 27. marts 2007, punkt 2.2.6.

⁽²³⁾ 23 Se udtalelse afgivet af EDPS om aftaleprotokollen, sag 2009-011, punkt 3.4. (Avis concernant une notification relative à un contrôle préalable reçue du délégué à la protection des données de la Commission européenne à propos de la gestion des informations transmises par l'OLAF dans le cadre du Memorandum of Understanding). Overvågningsudvalget vil også gerne henlede opmærksomheden på Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols udtalelse, i henhold til hvilken en anmeldelse fra en tjenestemand eller ansat i den offentlige sektor af ulovlige handlemåder eller uregelmæssigheder på arbejdspladsen under visse omstændigheder bør være omfattet af beskyttelse, navnlig hvor den pågældende ansatte er en del af en lille gruppe personer, der er vidende om, hvad der sker på arbejdspladsen, og således er bedst skikket til at handle i offentlighedens interesse (se følgende domme: Guja mod Moldova [GC], nr. 14277/04, 12. februar 2008, § 72; Marchenko mod Ukraine, nr. 4063/04, 19. februar 2009, § 46; Heinisch mod Tyskland, nr. 28274/08, 21. juli 2011, § 63).

19. Overvågningsudvalget bemærker ligeledes, at artikel 27, stk. 1, i forordning (EF) nr. 45/2001 lader behandlinger, der på grund af deres art, omfang og formål vil kunne indebære særlige risici for de registreredes rettigheder og frihedsrettigheder, gøres til genstand for forudgående kontrol, som foretages af EDPS. Listen over behandlinger, der vil kunne indebære sådanne risici, er bl.a. »behandling af personoplysninger om ... mistanke om strafbare forhold, lovovertrædelser, domfældelser i straffesager og andre retsfølger af strafbare forhold«, samt »behandling, der har til formål at vurdere aspekter af den registreredes personlige forhold, f.eks. hans evner, arbejdsindsats eller adfærd«⁽²⁴⁾. Overvågningsudvalget bemærker, at EDPS mener, at EU-tjenestemænds adfærd analyseres af OLAF i kontorets interne undersøgelser; derudover kunne behandling af personoplysninger i forbindelse med OLAFs interne administrative undersøgelser ses som en behandling, der vedrører »... mistanke om strafbare forhold, lovovertrædelser, domfældelser i straffesager og andre retsfølger af strafbare handlinger«⁽²⁵⁾. Da EDPS' forudgående kontrol af personoplysninger i forbindelse med interne undersøgelser, eller af den opfølgende behandling ikke undersøgte det specifikke problem med videregivelse af afsluttende sagsrapporter i forbindelse med interne undersøgelser, der afsluttes uden opfølgning, finder Overvågningsudvalget, at OLAF burde have underrettet EDPS med henblik på forudgående kontrol og burde have indhentet dennes udtalelse.

20. Overvågningsudvalget er bekymret over, om denne videregivelse kunne påvirke rettighederne for de personer, der er impliceret i undersøgelser og følgelig foranledige dem til at rejse erstatningssag ved EF-Domstolen. Som anført af EU's domstole tildeler bestemmelserne i forordning (EF) nr. 45/2001 og artikel 8, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1073/1999, samt OLAFs forpligtelse til tavshedspligt i henhold til artikel 8, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1073/1999, rettigheder til enkeltpersoner, der er omfattet af en OLAF-undersøgelse⁽²⁶⁾. I de tilfælde, hvor der er sket en overtrædelse af disse regler, ville Kommissionen pådrage sig ansvar uden for kontraktforhold for OLAFs ulovlige adfærd, som det allerede var sket ved flere lejligheder. En sådan udgang ville ikke alene skade Kommissionen, men især OLAF, hvis troværdighed og omdømme ville blive draget i tvivl.

21. Derudover er Overvågningsudvalget bekymret over, om denne praksis kunne bringe undersøgelsers succes i fare. OLAF er i sin egenskab af undersøgelsesorgan i forbindelse med interne sager stærkt afhængig af, at der hersker respekt om kontoret, og at der er tillid til, at det kan formå vidner og whistleblowers til at træde frem og pege på mistanke om svigagtig eller korrupt adfærd. Denne indberetningspraksis truer direkte den tillid og tiltro, som potentielle vidner og whistleblowers bør have, og vil med sandsynlighed afholde dem fra at træde frem og bistå OLAF. Omvendt er det vigtigt at bemærke, at i tilfælde, hvor en undersøgelse afsluttes uden opfølgning, kan den have været afhængig af faktorer, som kan ændre sig i fremtiden. Hvis den afsluttende sagsrapport i et sådant tilfælde skal videregives uden for OLAF, vil en mulig ny undersøgelse i samme sag kunne gøres unødigt vanskeligere.

KONKLUSIONER OG HENSTILLINGER

22. Videregivelse af afsluttende rapporter, der udarbejdes efter interne undersøgelser, og som afsluttes uden opfølgning, kan drages i tvivl på grund af en række rent juridiske aspekter, der vedrører både forhold omkring tavshedspligt og databeskyttelse, som anført ovenfor. Desuden vil denne praksis uundgåeligt påvirke effektiviteten af OLAFs undersøgelsesfunktioner og kan som minimum komme til at betyde, at andre institutioner får utilstrækkelige midler til at påvirke OLAFs undersøgelsesaktivitet, hvilket ville være til skade for offentlighedens tillid og tiltro til OLAFs uafhængighed.

23. Overvågningsudvalget opfordrer indtrængende OLAF til at genoverveje sin beslutning om at fremsende de i denne udtalelse omtalte afsluttende sagsrapporter til de pågældende institutioner, organer, kontorer eller agenturer uden at træffe alle foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at denne praksis overholder EU-lovgivningen og ikke bringer effektiviteten og uafhængigheden af kontorets undersøgelser i fare.

⁽²⁴⁾ Artikel 27, stk. 2, litra a) og b), i forordning (EF) nr. 45/2001.

⁽²⁵⁾ Se ovenfor citerede udtalelse fra EDPS om interne undersøgelser, punkt 2.2.1.

⁽²⁶⁾ Retten i Første Instans af 8. juli 2008 i sag T-48/05, Franchet og Byk mod Kommissionen (nr. 2), præmis 218, og dom af 12. september 2007 i sag T-259/03, Nikolaou mod Kommissionen, præmis 210.

ABONNEMENTSPRISER 2012 (ekskl. moms, inkl. normale forsendelsesomkostninger)

EU-Tidende, L- + C-udgaven, kun papirudgave	22 officielle EU-sprog	1 200 EUR pr. år
EU-Tidende, L- + C-udgaven, papirudgave + årlig dvd	22 officielle EU-sprog	1 310 EUR pr. år
EU-Tidende, L-udgaven, kun papirudgave	22 officielle EU-sprog	840 EUR pr. år
EU-Tidende, L- + C-udgaven, månedlig kumulativ dvd	22 officielle EU-sprog	100 EUR pr. år
Supplement til EUT (S-udgaven), udbud og offentlige kontrakter, dvd, 1 udgave pr. uge	Flersproget: 23 officielle EU-sprog	200 EUR pr. år
EU-Tidende, C-udgaven — udvælgelsesprøver	Sprog iht. udvælgelsesprøve(r)	50 EUR pr. år

Den Europæiske Unions Tidende, der udkommer på EU's officielle sprog, fås i abonnement i 22 sprogudgaver. EU-Tidende omfatter L-udgaven (retsforskrifter) og C-udgaven (meddelelser og oplysninger).

Der abonneres særskilt på hver sprogudgave.

I henhold til Rådets forordning (EF) nr. 920/2005, offentliggjort i EU-Tidende L 156 af 18. juni 2005, er Den Europæiske Unions institutioner midlertidigt fritaget for forpligtelsen til at udarbejde og offentliggøre alle retsakter på irsk. Irske udgaver af EU-Tidende vil derfor blive markedsført særskilt.

Abonnementet på supplementet til EU-Tidende (S-udgaven (udbud og offentlige kontrakter)) omfatter alle udgaver på de 23 officielle sprog på én dvd.

Abonnenter på *Den Europæiske Unions Tidende* kan uden ekstra omkostninger rekvirere eksemplarer af diverse bilag til EU-Tidende (C ... A-udgaver). Abonnenterne gøres opmærksom på udgivelsen af bilagene ved hjælp af »meddelelser til læserne« i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Salg og abonnementer

Betalingsabonnementer på diverse tidsskrifter, som f.eks. *Den Europæiske Unions Tidende*, kan købes gennem vore salgsagenter. Listen over salgsagenterne findes på internettet:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_da.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) giver direkte og gratis adgang til EU-retten. Via dette netsted kan man konsultere *Den Europæiske Unions Tidende*, og netstedet indeholder endvidere traktaterne, retsforskrifter, retspraksis og forberedende retsakter.

Yderligere oplysninger om Den Europæiske Union findes på: <http://europa.eu>



Den Europæiske Unions Publikationskontor
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA