

Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen muuttamisesta sekä ehdotuksesta neuvoston asetuksen muuttamisesta (OLAF-asetukset)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission 10 päivänä helmikuuta 2004 tekemät ehdotukset Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista annetun

asetuksen (EY) N:o 1073/1999 muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista annetun asetuksen (Euratom) N:o 1074/1999 muuttamisesta sekä ehdotuksista laadittu muistio.

Helsingissä 13 päivänä toukokuuta 2004

Valtiovarainministeri *Antti Kalliomäki*

Valtioneuvoston controller Tuomas Pöysti

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSION EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI EUROOPAN PETOSTENTORJUNTAVIRASTON (OLAF) TUTKIMUKSISTA ANNETUN ASETUKSEN (EY) N:O 1073/1999 MUUTTAMISESTA

SEKÄ

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSION EHDOTUS NEUVOSTON ASETUKSEKSI EUROOPAN PETOSTENTORJUNTAVIRASTON (OLAF) TUTKIMUKSISTA ANNETUN ASETUKSEN (EURATOM) N:O 1074/1999 MUUTTAMISESTA

1. Ehdotusten tausta

Euroopan yhteisöjen komissio antoi 10.2.2004 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista annetun asetuksen (EY) N:o 1073/1999 muuttamisesta (KOM (2004) 103 lopullinen), jäljempänä OLAF-asetus (EY) sekä ehdotuksen neuvoston asetukseksi Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista annetun asetuksen (Euratom) N:o 1074/1999 muuttamisesta (KOM (2004) 104 lopullinen), jäljempänä OLAF-asetus (Euratom).

Edellä mainitut vuonna 1999 annetut asetukset sisältävät säännökset OLAFin hallinnollisista tutkimuksista petosten, lahjonnan ja Euroopan yhteisön taloudellisia etuja vahingoittavan muun toiminnan torjunnan tehostamiseksi. Tutkimukset voivat olla ulkoisia, eli jäsenvaltioissa tai kolmansissa maissa toteutettavia, tai sisäisiä, eli toimielimissä tai elimissä toteutettavia. Asetuksissa on säännökset tutkimusten aloittamisesta ja toteuttamisesta, tutkintakertomuksesta ja tutkinnan jatkotoimista sekä velvollisuudesta antaa tietoja virastolle, tietojen luottamuksellisuudesta ja tietosuojasta samoin kuin viraston lähettämistä tiedoista. Asetuksissa on myös säännökset OLAFin valvontakomiteasta ja johtajasta.

OLAF-asetus (EY) ja OLAF-asetus (Euratom) ovat sisällöltään samanlaiset. Asetuksia on kaksi, koska niiden oikeusperustat ovat erilaiset.

2. Ehdotusten tavoite

Komissio hyväksyi huhtikuussa 2003 ensimmäisen OLAFin toimintaa koskevan arviointikertomuksen, joka sisälsi myös suosituksia viraston toimien tehostamiseksi. Komissio katsoo, että viimeaikainen kehitys ja erityisesti Eurostatia koskevasta tapauksesta saadut kokemukset ovat tuoneet esille puutteita, joiden ratkaisemiseksi komissio on tehnyt käsiteltävänä olevat OLAF-asetukset.

Komission mukaan OLAF-asetusten pääasialliset tavoitteet ovat OLAFin toiminnallisen tehokkuuden lisääminen, OLAFin sekä Euroopan unionin toimielinten ja elinten välisen tiedonvaihdon parantaminen, asianosaisten täysmääräisten oikeuksien takaaminen, OLAFin tutkimusten tehokkuutta häiritävien puutteiden korjaaminen ja OLAFin valvontakomitean aseman korostaminen.

3. Pääasiallinen sisältö

OLAF-asetusten tarkoittamat muutokset liittyvät pääasiassa ulkoisiin tutkimuksiin (3 artikla), tutkimusten aloittamiseen (5 artikla) ja tutkimusten toteuttamiseen (6 artikla), uusiin säännöksiin menettelyllisistä oikeusturvatakeista (uusi 7 a artikla) ja tiedoista tutkimuksen päättämisestä ilman jatkotoimia (uusi 7 b artikla), tutkintakertomukseen ja tutkinnan jatkotoimiin (9 artikla), viraston lähettämiin tietoihin (10 artikla) ja valvontakomiteaan (11 artikla). Myös eräisiin muihin artikloihin ehdotetaan muutoksia.

Asetuksissa ehdotetaan, että OLAFilla olisi ensisijainen toimivalta sisäisten tutkimusten tekemiseen. Toimielimet ja elimet eivät aloitaisi oman hallinnollisen toimivaltansa puitteissa samoja tekoja koskevaa tutkimusta, kun OLAF suorittaa asetuksen mukaisesti tutkimusta (1 (3) art.). Kun toimielin tai elin aikoo aloittaa oman tutkimuksensa, se kysyisi OLAFilta, olisiko kyseisiä tekoja tutkittu jo sisäisellä tutkimuksella.

3 artikla. Artiklaa ehdotetaan täsmennettäväksi uudella säännöksellä, jonka mukaan osoittaakseen yhteisön rahoitusta koskevan sopimuksen tai yhteisön hallinnoimaan rahoitukseen liittyvän petoksen, lahjonnan tai muun laittoman toiminnan OLAF voi ryhtyä asetuksessa (Euratom, EY) N:o 2185/96 mukaisesti tutkimukseen, joka kohdistuu rahoitukseen liittyviin taloudellisiin toimijoihin. Artiklaan ehdotetaan otettavaksi säännöksiä, jotka koskevat viraston oikeutta saada toimielimiltä ja elimiltä tietoja sekä viraston oikeutta ilmoittaa hallussa olevista tiedoistaan jäsenvaltioiden viranomaisille samoin kuin siitä, että jäsenvaltioiden viranomaiset ilmoittavat tietojen perusteella saaduista tuloksista. Jos OLAFilla olisi hallussaan tietoja, joiden perusteella voidaan epäillä petoksen tai muun laittoman toiminnan esiintymistä, viraston johtaja voisi ilmoittaa tästä asianomaisten jäsenvaltioiden viranomaisille ja nämä voisivat tehdä tutkimuksia sovellettavan kansallisen lainsäädännön mukaisesti ja OLAFin työntekijät voisivat osallistua tutkimuksiin.

5 artikla. Artiklaa ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että virasto voi aloittaa tutkimuksen, kun on olemassa riittävän vakavia epäilyksiä petoksista, lahjonnasta tai muusta laittomasta toiminnasta. Samoin artiklaan ehdotetaan otettavaksi nykyistä tarkemmat säännökset viraston menettelystä päätettäessä tutkimuksen aloittamisesta tai aloittamatta jättämisestä. Päätettäessä tutkimuksen aloittamisesta tai aloittamatta jättämisestä otettaisiin huomioon vahvistetut OLAFin tutkimuspolitiikan painopistealueet.

6 artikla. Artiklaan ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös, joka koskee käynnissä olevan tutkimuksen ilmoittamismenettelyä toimielimelle tai elimelle. Samoin artiklaan ehdotetaan lisäystä, jonka mukaan jäsenvaltiot pa-

nevat viraston pyynnöstä tarvittaessa täytännön asianmukaiset menettelyt soveltaakseen taloudellisiin toimijoihin pakkotäytäntöönpanotoimia, mukaan luettuna sakkorangauksia, jos asetuksen (Euratom, EY) N:o 2185/96 5 artiklan toisen ja kolmannen alakohtan säännöksiä ei noudateta. Edelleen artiklaan ehdotetaan lisättäväksi säännöksiä menettelystä tutkimusten keston pidentämiseksi 12 kuukaudesta.

7 a artikla. Uudessa artiklassa olisivat säännökset menettelyllisistä oikeusturvatoimista eli menettelyistä tutkimuksen ilmoittamisessa asianosaiselle sekä hänen kutsumisessa kuultavaksi ja hänen kuulemisessa. Säännökset koskisivat osallisuudesta epäiltyä toimielimen tai elimen jäsentä ja palveluksessa olevaa henkilöä sekä taloudellista toimijaa samoin kuin todistajaa. Tietyiltä osin ehdotetut säännökset vastaavat Euroopan unionin henkilöstösääntöjen muuttamisesta 22.3.2004 annettuun neuvoston asetukseen otettuja kurinpitomenettelyyn liittyviä uusia säännöksiä.

7 b artikla. Artiklaan otettaisiin säännökset tiedoista tutkimuksen päättämisestä ilman jatkotoimia eli tutkimuksen päättämisestä ilman jatkotoimia viraston johtajan päätöksellä sekä asiasta ilmoittamisesta asianosaiselle ja tarvittaessa tämän toimielimelle tai elimelle.

9 artikla. Artiklassa olevia tutkimuksen loppukertomuksen sisältöä koskevia säännöksiä ehdotetaan tarkistettaviksi. Artiklaan ehdotetaan otettavaksi myös säännös, jonka mukaan kyseisten jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset voivat kansallisen lainsäädäntönsä tämän salliessa ilmoittaa viraston johtajalle niille toimitettujen tutkimuskertomusten jatkokäsittelystä.

10 artikla. Artiklaan ehdotetaan otettavaksi ilmoittamismenettelyä koskevia säännöksiä sisäisten tutkimusten yhteydessä saaduista tiedoista seikoista, jotka voivat johtaa rikossyytteisiin. Tieto toimitettaisiin asianomaisen jäsenvaltion oikeusviranomaisille sekä toimielimelle tai elimelle. Ennen näiden tietojen toimittamista tutkimuksen kohteena olevalle henkilölle annettaisiin mahdollisuus esittää kantansa itseään koskevista seikoista.

11 artikla. Ehdotuksen mukaan valvontakomitea valvoisi, että henkilöiden oikeuksia kunnioitetaan, ja ottaisi huomioon tarpeen

unionin etujen suojaamiseen. Valvontakomitean lausuntojen antamisen alaa laajennettaisiin muun muassa viraston johtajan päätöksiin asetuksessa säädettyssä tapauksessa sekä menettelyllisiin oikeusturvatakeisiin. Valvontakomitean jäsenmäärä ehdotetaan muutettavaksi seitsemäksi jäseneksi nykyisten viiden sijaan. Muutos liittyy Euroopan unionin laajentumiseen.

4. Ehdotusten oikeusperusta

OLAF-asetuksen (EY) oikeusperusta on Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 280 artikla. Sen 4 kohdan mukaan neuvosto toteuttaa perustamissopimuksen 251 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen ja tilintarkastustuomioistuinta kuultuaan tarvittavat toimenpiteet yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamiseksi petolliselta menettelyltä ja tällaisen menettelyn torjumiseksi tarkoituksena tehokkaan ja yhtäläisen suojelun tarjoaminen jäsenvaltioissa.

OLAF-asetuksen (Euratom) oikeusperusta on Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen 203 artikla. Sen mukaan jos jokin yhteisön toimi osoittautuu tarpeelliseksi yhteisön tavoitteen saavuttamiseksi eikä sopimuksessa ole määräyksiä tähän tarvittavista valtuuksista, neuvosto antaa aiheelliset säännökset yksimielisesti komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamenttia kuultuaan.

5. Ehdotusten vaikutukset

Ehdotuksilla ei ole välittömiä vaikutuksia Suomen kansalliseen lainsäädäntöön.

Välittömiä valtiontaloudellisia vaikutuksia ehdotuksilla ei ole. Ehdotuksilla on vähäisiä taloudellisia vaikutuksia Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon henkilöstö- ja hallintomenojen osalta.

6. Käsittely neuvostossa

Komissio esitteli ehdotukset 2.3.2004 neuvoston alaisessa petostentorjunnan työryhmässä. OLAFin valvontakomitea on antanut ehdotuksista neuvoston petostentorjunnan työryhmälle 1.3.2004 lausunnon (lausunto N:o 1/2004). Valvontakomitea pitää tarpeellisenä säädosmuutosten ja OLAFin toiminnan

kehittämisen tarkastelua tehtyjä ehdotuksia laajemmassa kokonaisuudessa, joka perustuu OLAFin toiminnan ja rakenteiden perusteelliseen arviointiin. Arvioinnin tulosten perusteella tulisi tehdä myös nyt ehdotettuja laajempia säädosmuutoksia. Lisäksi tulisi huolehtia nykyisten säännösten tehokkaasta täytäntöönpanosta. Irlannin puheenjohtajuuskaudella OLAF -asetuksia ei ole tarkoitettu käsitellä työryhmässä.

7. Valtioneuvoston kanta

Suomi tukee komission pyrkimyksiä Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisen parantamiseksi sekä väärinkäytösten selvittämisen tehostamista.

Suomi tukee komission ehdottamia OLAFin rakennetta koskevia muutoksia, jotka liittyvät lähinnä valvontakomitean kokoonpanon muuttamiseen sekä sen aseman vahvistamiseen. Kuitenkin samalla tulee varmistaa OLAFin johtajan itsenäinen toimivalta päättää tutkimuksista.

Suomi voi hyväksyä OLAFin suorittamia sisäisiä ja ulkoisia tarkastuksia koskevat ehdotukset lukuun ottamatta ehdotetun uuden 7 a artiklan säännöksiä todistajan kuulemisesta. Valtioneuvosto pitää ongelmallisena sitä, että hallinnollisessa tarkastustehtävässä OLAF voisi itse kuulla todistajaa todistajan asemassa. Ehdotetut säännökset ovat epäselvät ja osaksi ristiriidassa Suomen kansallisen lainsäädännön kanssa. Hallintomenettelyssä todistajaa voidaan Suomessa kuulla hallintolain säännösten mukaisesti hallintotuomioistuimessa. Ehdotus todistajan kuulemisesta tulee nykyisessä muodossaan ensisijaisesti poistaa ehdotuksesta ja muuttaa muotoon, jossa todistajaa voitaisiin kuulla toimivaltaisessa jäsenvaltion tuomioistuimessa. Mikäli tämä ei saa riittävää kannatusta, on todistajan asemaa sekä oikeuksia ja velvoitteita koskevia säännöksiä selkeytettävä.

Jäsenvaltioissa suoritettavia ulkoisia tarkastuksia koskevat ehdotukset ovat osin epäselviä ja niitä tulee selkeyttää (erityisesti ehdotettu 6 (6) artikla ja 3 (4) artikla). Ehdotukset tarvitsevat lisäksi säädösteknistä tarkistamista.