

See lehekülg on tõlgitud masintõlkega [\[Linki\]](#). Masintõlkes võib olla vigu, mis võivad vähendada selgust ja õigsust; ombudsman ei vastuta mis tahes erisuste korral. Kõige usaldusväärsem ja õiguskindlam teave on algversioonis eespoolisel lingil (inglise keel). Lisateave on meie [keele- ja tõlkepoliitikas](#) [\[Linki\]](#).

Otsus juhtumi 45/2015/PMC kohta - Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) tegevus seoses rikkumisest teatamise aruandega

Otsus

Juhtum 45/2015/PMC - Alguskuupäev: {0} 10/02/2015 - Otsuse kuupäev: {0} 11/08/2015 - Asjassepuutuvad institutsioonid Euroopa Pettustevastane Amet (Haldusomavoli ei tuvastatud) |

Juhtum käsitles OLAFi tegevust pärast seda, kui oli saanud rikkumisest teatamise aruande, milles viidati Euroopa Lennundusohutusameti (EASA) väidetavale manipuleerimisele lennundusohutuse kontrolliaruandega. Esialgse hindamise tulemusel leidis ombudsman, et OLAF näis olevat otsustanud jätta juhtum läbi vaatamata ja saata see tagasi EASA-le, kuigi rikkumisest teataja oli teadlikult valinud võimaluse esitada aruanne pigem OLAF-ile kui EASA-le. Ombudsman võttis esialgse seisukoha, et selline otsus võib kahjustada rikkumisest teatamise sätete tõhusust üldiselt. Seega otsustas ta neid asjaolusid uurida.

Pärast OLAFi toimikute kontrolli leidis ombudsman, et OLAF oli uurimise algatamist nõuetekohaselt kaalunud. Ilmnes ka, et OLAF ei olnud juhtumit tegelikult lõpetanud, vaid palunud asja uurida EASA-l ja teatada talle oma uurimise tulemused. OLAF oli endale jättnud ka õiguse alustada hiljem ametlikku uurimist. Sellest kõigest järelendas ombudsman, et OLAF oli menetlenud kaebuse esitaja rikkumisest teatamise aruannet nõuetekohaselt. Ombudsman märkis, et OLAF oleks pidanud kaebuse esitajale selgemini teatama, et juhtumi edastamine EASA-le ei tähendanud, et OLAF ei võta selle suhtes edasisi meetmeid. Ta tegi sellega seoses lisamärkuse.

Kaebuse taust

1. Kaebuse esitaja on Euroopa Lennundusohutusameti (EASA) töötaja. 2014. aastal läksid kaks tema kolleegi liikmesriiki inspekteerimisele, et kontrollida, kas see riik järgib ELi lennundusohutusalaseid õigusakte. Inspektorid tuvastasid väidetavalt kaks puudust. Kuid ainult



üks puudustest viis järelduseni lõplikus kontrolliaruandes. Kaebuse esitaja sõnul tühistas EASA juht poliitilistel põhjustel teise järelduse. Kaebuse esitaja arvates kujutas see endast tõsist võimu kuritarvitamist. Seetõttu esitas ta 2014. aasta augusti alguses OLAFi rikkumisest teatamise aruande [1]. Seda menetlust kasutades oli kaebuse esitajal õigus eeldada, et teda kaitstakse tema rikkumisest teataja teatest tulenevate survemeetmete või muude negatiivsete tagajärgede eest.

2. Pärast seda, kui OLAF palus kaebuse esitajalt mitmesuguseid selgitusi, teatas OLAF 2014. aasta detsembri keskel kaebuse esitajale, et kui ta jõudis otsusele juurdluse algatamise kohta, kaalus ta, kas küsimus kuulub ühte uurimisprioriteetide valdkonda. Ta märkis, et ta lükkas juhtumi tagasi põhjusel, et OLAF ei ole ainus organ, kellel on pädevus seda küsimust käsitleda; kuna EASAs ilmnesid distsiplinaarküsimused, oli see küsimus EASA tegevdirektori pädevuses. OLAF pidas seega asjakohaseks anda EASA tegevdirektorile võimalus seda küsimust uurida. Lõpuks teatas OLAF kaebuse esitajale, et ta on edastanud oma otsuse koopia Euroopa Komisjoni transpordi peadirektoraadile (DG MOVE) teavitamise eesmärgil.

3. Seejärel pöördus kaebuse esitaja ombudsmani ja komisjoni presidendi poole abi saamiseks seoses OLAFi puudutava kaebusega. [2] Seejärel pöördus kaebuse esitaja 2015. aasta jaanuari lõpus ka EASA poole vastavalt rikkumisest teatamist käsitlevatele sätetele [3].

Ombudsmanipoolne OLAFi toimiku kontrollimine

4. Ombudsman tegi kindlaks järgmised kaebuse esitaja väited ja väited.

Süüdistused

1. OLAF otsustas ekslikult mitte uurida kaebuse esitaja rikkumisest teatamise aruannet;
2. OLAF võttis liiga palju aega, et otsustada, kas uurida rikkumisest teatamise aruannet.

Väited

OLAF peaks:

i) algatada kaebuse esitaja tõstatatud küsimuse uurimine; ja

ii) anda talle rikkumisest teatajana kaitse.

5. Ombudsman algatas kaebuse uurimise, kontrollides OLAFi toimikut seoses kaebuse esitaja rikkumisest teatamise aruande käsitlemisega. [4] Kõnealuse kontrolli aruanne edastati kaebuse esitajale. Ta ei kommenteerinud.

Väide, et OLAF otsustas vääralt kaebuse esitaja



rikkumisest teatamise aruannet mitte uurida

Ombudsmani esialgne hinnang enne inspekteerimist

6. Ombudsman märkis oma algatamiskirjas, milles OLAFit teavitatakse kontrollist, et määrusega (EL) nr 883/2013 [5] antakse OLAFile ulatuslik kaalutusõigus juurdluse algatamise üle otsustamisel. OLAF teatas kaebuse esitajale, et ta on otsustanud teatatud küsimuses juurdlust mitte alustada, peamiselt seetõttu, et a) küsimus ei kuulu OLAFi prioriteetide hulka ja b) OLAFil ei ole ainsat pädevust uurida küsimust, mis võib hõlmata distsiplinaarküsimusi.

7. Ombudsman väljendas seisukohta, et OLAFi seisukoht näib olevat põhimõtteliselt kooskõlas OLAFi kaalutusõigusega.

8. Ombudsman väljendas siiski ka esialgset seisukohta, et OLAFi otsus seda küsimust mitte uurida ja saata kaebus EASA-le tekitas võimalikke süsteemseid probleeme seoses OLAFi poolse rikkumisest teatamise juhtumite käsitlemisega. Personalieeskirjade artiklis 22a on sätestatud, et rikkumisest teataja peab teatama tõsistest rikkumistest *kas* oma institutsioonile *või* OLAFile. Järelikult on personalieeskirjade artiklis 22a ette nähtud *võimalus valida*, kuhu rikkumisest teataja võib pöörduda. Käesoleval juhul näis kaebuse esitaja olevat teadlikult otsustanud OLAFiga ühendust võtta, eeldades ilmselt, et üks tema EASA ülemustest oli andnud oma kolleegidele korralduse tehniliste aruannetega poliitilistel põhjustel manipuleerida. Lisaks väljendas kaebuse esitaja kahtlusi, kas tegemist on üksikjuhuga, väites, et küsimus võib olla üldine probleem. Ta väitis ka, et juhised võisid pärineda EASA kõrgemalt juhtkonnalt. OLAFi otsus mitte algetada uurimist seoses kaebuse esitaja rikkumisest teatamise aruandega tähendas siiski, et kaebuse esitaja peaks kõigepealt pöörduma nende isikute poole, kes tema arvates olid väidetava tõsise üleastumise eest vastutavad.

9. Ilmnes, et selline lähenemisviis võib heidutada rikkumisest teatajaid ja seega ohustada rikkumisest teatamist käsitlevate sätete tõhusust. Seetõttu otsustas ombudsman algetada selle juhtumi uurimise.

Ombudsmani lõpphinnang

10. Käesolev juhtum ei puuduta kaebuse *esitaja* kaebuse sisu, vaid seda, kuidas OLAF seda käsitles.

11. Kuigi OLAFil on kaalutusõigus otsustada konkreetse juhtumi puhul juurdlust mitte alustada, on siiski selge, et ta peaks iga sellist otsust põhjendama.

12. Ombudsmani kontrolli käigus selgus, et OLAF oli hoolikalt kaalunud, kas algetada uurimine seoses kaebuse esitaja rikkumisest teatamise aruandega, ning tugines oma järelduses objektiivsetele kriteeriumidele. OLAF määratles küsimuse võimaliku tõsise küsimusena, mis kuulub tema enda pädevusse. Peale selle jõudis ta järeldusele, et kuna aruanne puudutas



tõenäoliselt distsiplinaarasja, ei ole see ainus organ, kellel on õigus sellega tegeleda. Arvestades, et kontrolliaruande juhi manipuleerimine on väidetavalt võimu tõsine kuritarvitamine, on OLAFi seisukoht selles küsimuses mõistlik.

13. Veelgi olulisem on see, et kontrollitud dokumentide põhjal sai selgeks, et ombudsmani mure võimaliku süsteemse probleemi olemasolu pärast ei olnud põhjendatud.

14. Ombudsmani esialgne analüüs keskendus peamiselt OLAFi otsusele juhtum tagasi *lükata*. Ilmnes siiski, et OLAF ei lõpetanud *juhtumit*, vaid *edastas* küsimuse EASA-le hindamiseks. Lisaks palus OLAF EASA-l teavitada teda oma analüüsist selle aluseks olevas küsimuses ning jättis endale ka õiguse alustada hiljem oma juurdlust. Seega, isegi kui OLAF oli kaebuse esitajale teatanud, et ta ei tegele asjaga, võttis ta tegelikult asjakohaseid meetmeid, et asja menetleda ja nõuetekohaselt uurida.

15. Lisaks on nüüd kindlaks tehtud, et OLAF ei palunud ega palunud kaebuse esitajal pöörduda oma rikkumisest teatamise aruandega EASA poole; OLAFi poolt EASA-le edastatud teave oli nõuetekohaselt anonüümseks muudetud ega võimaldanud EASA-l kindlaks teha rikkumisest teatamise aruande allikat.

16. Ombudsman märgib, et kuigi kaebuse esitaja väitis, et üks või mitu tema ülemust olid seotud asjaomase kontrolliaruandega manipuleerimisega, ei viita miski sellele, et EASA tegevdirektor, kellele OLAF selles küsimuses viitas, oleks väidetava rikkumisega seotud. Sellest tulenevalt leiab ombudsman, et OLAF tegutses nõuetekohaselt, kui ta otsustas küsimuse arutamiseks üle anda EASA tegevdirektorile ja nõuda, et viimane annaks sellest aru.

17. Eespool toodut silmas pidades järeldeb ombudsman, et OLAF tegutses kaebuse esitaja rikkumisest teatamise aruande käsitlemisel nõuetekohaselt. Ombudsman leiab siiski, et on väga kahetsusväärne, et OLAF ei selgitanud oma vastuses kaebuse esitajale piisavalt selgelt, et kuigi ta oli juhtumi EASA-le üle andnud, ei olnud ta lõplikult otsustanud asja menetlemata jätta. Kaebuse esitaja ei oleks pidanud vajalikuks ombudsmanile kaebust esitada, kui ta oleks aru saanud, et OLAF ei olnud mitte ainult juhtumit tagasi lükanud, vaid jättis endale õiguse olla otseselt kaasatud sõltuvalt vastusest, mille ta saab EASA tegevdirektorilt.

Väide, et OLAF võttis liiga palju aega, et otsustada, kas uurida rikkumisest teatamise aruannet

Ombudsmani esialgne hinnang enne inspekteerimist

18. Ombudsmani avakirjas, milles teavitatakse OLAFit kõnealuse juhtumi uurimisest, märkis ta, et määruses (EL) nr 883/2013 ei ole ette nähtud konkreetset tähtaega, mille jooksul OLAF peab rikkumisest teatajat teavitama oma otsusest juurdluse algatamise või sellest loobumise kohta. Personalieeskirjade artiklis 22b on siiski sätestatud, et OLAF peab 60 päeva jooksul alates aruande saamisest teavitama rikkumisest teatajat asjakohaste meetmete



võtmiseks vajalikust ajast. Sellele tähtajale viidatakse ka OLAFi 1. oktoobri 2013. aasta suuniste juurdlusmenetluste kohta OLAFi töötajatele punkti 5.2 alusel.

19. Käesoleval juhul näib, et kaebuse esitaja 2014. aasta augusti alguse aruande täpse olemuse suhtes on tekkinud väärarusaamine. Ilmnes, et kaaneleht, mille kaebuse esitaja oli saatnud koos oma aruandega, viitas sõnaselgelt *personalieeskirjade* artiklile 22c [6]. Kuigi seda asjaolu oli vaja selgitada, näis OLAF olevat palunud selle kohta selgitusi alles 2014. aasta oktoobri keskel, st rohkem kui 60 päeva pärast kaebuse esitaja aruande saamist. Mõni päev hiljem teatas OLAF kaebuse esitajale lõpuks, et ta peaks saama oma otsuse juurdluse võimaliku algatamise kohta 2014. aasta novembri keskpaigaks. Seega järgiti pärast täpsustusi 60-päevast tähtaega.

20. 2014. aasta novembri keskel võttis OLAF uuesti ühendust kaebuse esitajaga, et teavitada teda oma arvamuse viimistlemisest. OLAF palus ka täiendavaid selgitusi. Kohaldatavate menetluste kohaselt edastatakse OLAFi talituste koostatud arvamus seejärel peadirektorile, kes otsustab, kas see heaks kiita või seda muuta. Ombudsman leidis, et asjaolu, et see täiendav samm võttis umbes ühe kuu, ei tundunud olevat ülemäärane. Sellest hoolimata teatas ombudsman OLAFile, et aeg, mis kulus OLAFile, et teha kindlaks, kas tal on vaja selgitusi küsida, tundus esmapilgul liiga pikk.

Ombudsmani lõpphinnang

21. Seoses väidetava viivitusega kaebuse esitaja rikkumisest teatamise aruande käsitlemisel selgitasid OLAFi esindajad kontrolli käigus, et kaebuse esitaja aruanne registreeriti 2014. aasta augusti alguses. Suvepuhkusest tingitud haldusviivituse tõttu määrati see juhtumi menetlejale siiski alles 2014. aasta augusti lõpus.

22. OLAFi esindajad vabandasid kaebuse esitajale sellega seoses tekkinud ebamugavuste pärast ja palusid ombudsmani talitustel sellest kaebuse esitajat teavitada, mida nad ka tegid.

23. Arvestades, et OLAF on tunnistanud viivitust ja vabandanud selle viivituse pärast ning et kaebuse esitaja ei ole märkusi esitanud, ei leia ombudsman ühtegi põhjust, mis õigustaks küsimuse edasist käsitlemist.

Järeldus

Selle kaebuse uurimise põhjal lõpetab ombudsman selle järgmise järeldusega:

Edastades kaebuse esitaja tõstatatud küsimuse EASA-le esimeseks hindamiseks, käsitles OLAF nõuetekohaselt kaebuse esitaja rikkumisest teatamise aruannet. Lisaks puuduvad põhjused, mis õigustaksid edasisi uurimisi seoses OLAFi poolt asja uurimisel tekkinud viivitusega.



Sellest otsusest teavitatakse kaebuse esitajat ja OLAFit.

Täiendav märkus

Tulevaste sarnaste juhtumite puhul võiks OLAF kaaluda rikkumisest teatajate teavitamist selgemalt, et tema otsus mitte võtta viivitamata meetmeid, vaid edastada juhtum kõigepealt teisele ELi institutsioonile või asutusele nende hindamiseks, ei tähenda, et OLAF on selle küsimuse täielikult tagasi lükanud, vaid seda tuleks pigem pidada asjakohaseks esimeseks sammuks rikkumisest teataja esitatud kaebuse hindamisel.

Emily O'Reilly

Strasbourg, 11.8.2015

[1] Personalieeskirjade artikli 22a kohaselt võib rikkumisest teataja teatada kahtlustatavast eeskirjade eiramisest kas institutsioonile, kus ta töötab, või OLAFile.

[2] Ombudsmanile esitatud kaebuses kaebas kaebuse esitaja EASA vastu. Ta väitis, et vastupidi ameti sisemenetlustele manipuleeris EASA tehnilise kontrolli tulemustega, eemaldades lõpparuandest ühe tähelepaneku. Võttes aga arvesse, et EASA hakkas seejärel tegelema oma rikkumisest teatamise aruandega, teatas kaebuse esitaja ombudsmanile, et soovib EASA vastu esitatud kaebusest esialgu loobuda. Siiski jättis ta endale õiguse pöörduda tulevikus ombudsmani poole, kui EASA järeelmeetmed tema aruandele ei osutu rahuldavaks.

[3] Personalieeskirjade artikkel 22a.

[4] Seda tehti kooskõlas Euroopa Ombudsmani põhikirja artikli 3 lõikega 2.

[5] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. septembri 2013. aasta määrus 883/2013, mis käsitleb Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) juurdlusi ning millega tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1073/1999 ja nõukogu määrus (Euratom) nr 1074/1999 (ELT 2013, L 248, lk 1).

[6] Personalieeskirjade artiklis 22c on muu hulgas ette nähtud kaebemenetlus rikkumisest teatajate jaoks, kes ei ole rahul sellega, kuidas nende rikkumisest teatamise teadet käsitleti, või kui neid käsitleti nende rikkumisest teatamise teate tulemusena.