



Missiooni kirjeldus Euroopa Ombudsman püüab leida Euroopa Liidu institutsioonide vastu suunatud kaebustele õiglaseid lahendusi, ergutab läbipaistvuse edendamist ja toetab haldusasutuste teeninduskultuuri arengut. Ombudsmani eesmärk on luua dialoogi kaudu usaldus kodanike ja Euroopa Liidu vahel ning parandada kõrgeimate käitumisnormide järgimist liidu institutsioonides.



Euroopa
Ombudsman

**Aasta aruanne
2011**



Sisukord

Ombudsmani sissejuhatus	4
1 Kaebused ja uurimised	11
1.1 Ombudsmani pädevus ja menetlused	12
1.2 Ülevaade 2011. aastal läbi vaadatud kaebustest	19
1.3 Algatatud uurimiste analüüs	25
1.4 Ombudsmani uurimiste tulemused	28
1.5 Parima tava tähtjuhtumid	34
1.6 Lõpetatud uurimiste temaatiline analüüs	37
1.7 Edasisaatmised ja nõuanded	55
2 Suhted institutsioonide, ombudsmanide ja muude sidusrühmadega	59
2.1 Suhted ELi institutsioonide, organite ja asutustega	60
2.2 Suhted ombudsmanide ja samalaadsete asutustega	62
2.3 Suhted muude sidusrühmadega	66
3 Ressursid	71
3.1 Personal	72
3.2 Eelarve	74
3.3 Ressursside kasutamine	75
Kuidas Euroopa Ombudsmaniga ühendust võtta?	76

Ombudsmani sissejuhatus

Mul on hea meel esitleda teile Euroopa Ombudsmani *2011. aasta aruannet*. Loodan, et saate sellest kasulikku teavet edusammudest, mida oleme teinud parimate haldusnormide edendamisel Euroopa Liidu institutsioonides, organites ja asutustes ning kodanike, ettevõtjate ja organisatsioonide esitatud kaebuste uurimisel.



Aruanne algab ülevaatega, milles juhin tähelepanu aruandeaasta tippsündmustele. 1. peatükis antakse põhjalik ülevaade ombudsmani tegevusest kaebuste menetlemisel ning uurimiste läbiviimisel, sealhulgas ka ombudsmani pädevusest ja menetlustest. 2. peatükis käsitletakse ombudsmani suhteid teiste ELi institutsioonide, organite ja asutustega¹ ning suhteid Euroopa riiklike, piirkondlike ja kohalike ombudsmanide ning teiste oluliste sidusrühmadega. Lõpetuseks esitatakse 3. peatükis faktid ombudsmani personali ja eelarve kohta.

2011. aastal aidati otseselt üle 22 000 inimese

Euroopa Ombudsmani strateegia üks üldeesmärk aastateks 2009-2014² on tagada Euroopa kodanikele nende õiguste täielik kasutamine. 2011. aasta oli selles osas edukas, kuna ombudsman aitas otseselt rohkem kui 22 000 üksikisikut. See hõlmab neid, kes meile kaebuse esitasid (aasta jooksul tegelesime 2 510 kaebusega), neid, kelle teabenõudele vastati (1 284), ning neid, kellele anti meie veebilehe interaktiivse juhendi kaudu nõu (18 274). Ombudsmanile esitatud kaebuste koguarvu vähenemine juba kolmandat aastat järjest kinnitab veelgi juhendi edukust. Kaebuste arv on langenud 3 406 kaebuselt 2008. aastal 2 510 kaebusele 2011. aastal peamiselt tänu sellele, et inimesed esitavad ombudsmanile vähem kaebusi valedel põhjustel. Selle asemel leiavad nad kohe esimese korraga üles õiged vahendid hüvituse nõudmiseks.

Euroopa Ombudsmani aidatud kodanike arv 2011. aastal	
2011. aastal registreeritud kaebused	2 510
Ombudsmani veebilehe interaktiivse juhendi kaudu antud nõu	18 274
Ombudsmani talituste vastatud teabenõuded	1 284

Kui üksikisikud pöörduvad meie poole, kuigi nad tegelikult peaksid esitama kaebuse mujal, püüame anda neile nõu või suunata juhtumi edasi. Üle 65 % kaebuste puhul, mida 2011. aastal käsitlesime, õnnestus meil kehtestada kodanike õigusi, avades juhtumiga seoses uurimise, edastades juhtumi pädevale asutusele või andes nõu, kelle poole pöörduda. Üle 50 % kaebustest kuulusid Euroopa ombudsmanide võrgustiku³ pädevusse ning nendest omakorda üle poole (27 % kõigist kaebustest) Euroopa Ombudsmani pädevusalasse.

2011. aasta Eurobaromeetri eriuuring, mis käsitles kodanike õigusi ja ELi haldusasutuste tegevust⁴, kinnitas seda, kui tähtsaks kodanikud peavad oma põhiõigust esitada kaebus Euroopa Ombudsmanile. Tähtsamaks pidasid kodanikud üksnes õigust Euroopa Liidus vabalt elada ja liikuda ja ELi põhiõiguste hartas sätestatud uut õigust heale haldusele. Uuringu vastused suurendavad ombudsmani rolli olulise lülina Euroopa kodanike ja ELi halduse vahel.

1. Lühiduse huvides kasutatakse selles aruandes terminit „institutsioon” kõikide ELi institutsioonide, organite ja asutuste tähenduses.

2. Strateegiline dokument on 23 keeles ombudsmani veebilehel aadressil <http://www.ombudsman.europa.eu/resources/strategy.faces>

3. Võrgustik hõlmab nüüdseks üle 90 asutuse 32 Euroopa riigis. Sinna kuuluvad riiklikud ja piirkondlikud ombudsmanid ja samalaadsed asutused Euroopa Liidu liikmesriikides, Euroopa Liidu kandidaatriikides, teistes Euroopa Majanduspiirkonna ja/või Schengeni piirkonna riikides, samuti Euroopa Ombudsman ja Euroopa Parlamendi petitsioonikomisjon.

4. Selle Eurobaromeetri eriuuringu jaoks, mille tellisid Euroopa Parlament ja Euroopa Ombudsman, korraldas TNS Opinion & Social ajavahemikus 2011. aasta veebruarist märtsini vahetud intervjuud 27 000 kodanikuga 27 liikmesriigist. Ombudsmani kokkuvõtte Eurobaromeetri eriuuringust, eriuuringu terviktekst ja teabelehed iga ELi liikmesriigi kohta on aadressil <http://www.ombudsman.europa.eu/et/press/statistics.faces>

Ombudsmani sissejuhatus

Kodanike ja teiste sidusrühmadeni jõudmine

Suurem osa Eurobaromeetri eriuuringule vastanutest ütles, et Euroopa Ombudsman peaks teavitama kodanikke nende õigustest ja sellest, kuidas oma õigusi kasutada. Selle eesmärgi täitmiseks korraldati 2011. aastal seni suurim sidusrühmade üritus pealkirjaga „Kas Lissaboni leping täidab kodanike ootused?“

Samuti suurendasime oma jõupingutusi kodanike teavitamise, nõustamise ja juhendamise alal, avaldades väljaande *Probleemid ELiga? Kes saab Teid aidata?* Nõudlus selle trükise järele, mis sisaldab teavet paljude eri probleemilahendamise mehhanismide kohta, mida üksikisikud saavad ELiga probleemide tekkimisel kasutada, on olnud suurem kui ühegi teise väljaande järele institutsiooni ajaloos. Kooskõlas ombudsmani pingutustega edendada puuetega inimeste integratsiooni, nagu on ette nähtud põhiõiguste harta artikliga 26, tegime selle ja muud väljaanded taotluse korral kättesaadavaks ka kuulataval kujul ning suures kirjas.

Selleks et edendada teadlikkust meie jõupingutustest haldusomavoli vastu võitlemisel ELi institutsioonides, hakkas ombudsman alates 2011. aasta esimestest kuudest avaldama veebilehel teavet avatud



*Probleemid ELiga?
Kes saab Teid aidata?*

uurimiste kohta. See uus poliitika peaks muutma kodanike, ajakirjanike ning teiste huvitatud isikute jaoks uurimiste jälgimise kohe algusest peale lihtsamaks. On ülioluline, et ombudsman võtaks institutsiooni läbipaistval moel toimimise tagamise oma kätte. Eurobaromeetri uuring näitas, et 42 % Euroopa kodanikest ei ole rahul läbipaistvuse tasemega Euroopa halduses ning rahul on üksnes 9 %. Seda silmas pidades kasutasin rahvusvahelisel teadmisõiguse päeval, 28. septembril, juhust kutsuda ELi haldusasutusi üles suurendama aktiivselt oma tegevuse läbipaistvust ning soovitasin selleks kasutada kasulikke kodanikusõbralikke veebipõhiseid dokumendiregistreid. 2011. aasta detsembris võtsime vastu otsuse luua avalik dokumendiregister, et kodanikud saaksid lihtsamalt kasutada ombudsmani dokumentidele avaliku juurdepääsu õigust.



Igal aastal korraldab ombudsman hulgaliselt üritusi kodanikele, ühingutele, valitsusvälistele organisatsioonidele, ettevõtjatele, ajakirjanikele, piirkondlikele ja riiklikele esindustele ning muudele huvitatud isikutele. 2011. aasta põhiüritus pealkirjaga „Kas Lissaboni leping täidab kodanike ootused?“ toimus 18. märtsil Brüsselis. Avakõne pidas Euroopa Ülemkogu eesistuja Herman Van Rompuy. Arutelurühma kuulusid Euroopa Ombudsman P. Nikiforos Diamandouros, Euroopa Komisjoni asepresident Viviane Reding, Euroopa Parlamendi asepresident Diana Wallis ning Euroopa Poliitikauuringute Keskuse juht Hans Martens. Üle 200 sidusrühmaga toimunud üritust juhatas Rahvusvahelise Ajakirjanike Assotsiatsiooni president Ann Cahill.



Euroopa ombudsmanide võrgustikul on oluline roll aidata ELi kodanikel kasutada igapäevaselt oma ELi õigusi. Võrgustiku liikmed kohtusid 2011. aastal 21.-22. oktoobrini Kopenhaagenis riiklike ombudsmanide kaheksandal seminaril. Seminari teema oli „Õigus, poliitika ning ombudsmanid Lissaboni ajastul“.



© Thomas Fryd

Ombudsmanide koostöö

Dokumentidega tutvumise õigus, mis on sätestatud põhiõiguste hartas, on põhiõigus koos õigusega esitada ombudsmanile kaebus ja õigusega heale haldusele. Seepärast tekitab muret asjaolu, et 85 % Eurobaromeetri uuringule vastajatest väitis, et neil ei ole harta kohta piisavalt teavet. Lisaks minu enda püüetele edendada teadlikkust hartast, teatasin, et julgustan Euroopa ombudsmanide võrgustiku liikmeid levitama teavet liikmesriikides. Selleks avanes mul võimalus võrgustiku kaheksandal riiklikul seminaril, mis toimus 2011. aasta oktoobris Kopenhaagenis. Muude seminaril vastu võetud tähtsate otsuste hulgas lepidi kokku otsida viise, kuidas teavitada võrgustiku kaudu kodanikke kogu Euroopas paremini nende õigustest.

Seminaril arutati ka ELi teenistujate avaliku teeninduse põhimõtteid. Pärast eelnevat konsulteerimist võrgustikku kuuluvate riiklike ombudsmanidega, et võtta arvesse liikmesriikide parimat tava, koostas eelnõu, mis sisaldab viit sellekohast põhimõtet: pühendumine, ausus, objektiivsus, austus ja läbipaistvus.

Alustasin avalikku arutelu kavandi üle 2011. aasta veebruaris ning detsembris avaldasin avaliku arutelu vastuste analüüsi. 2012. aasta esimesel poolel avaldan kõigis ELi ametlikes keeltes põhimõtete lõpliku versiooni koos selgitava sissejuhatusega. Usun kindlalt, et otsekohene ja täpne avaldus põhiväärtuste kohta, mida ELi teenistujate käitumine peaks kajastama, saab tõhusalt suurendada kodanike usaldust Euroopa avaliku teenistuse ning ELi institutsioonide vastu, keda avalik teenistus teenib.

Lisaks on seoses võrgustiku 2011. aastal toimunud koostööga oluline märkida, et kõnealusel aastal esitati Euroopa Ombudsmanile rekordiline arv päringuid – 11. Selle menetluse kaudu saab iga võrgustiku liige pöörduda minu poole abi ja nõu saamiseks seoses ELi õiguse aspektidega tema käsitletava juhtumi puhul. Võrgustiku uus ektranet annab päringumenetlusele võrgustiku liikmete jaoks täiesti uue ilme. Kopenhaagenis lepidi ühtlasi kokku selles, et teave nende päringute kohta tehakse Euroopa Ombudsmani veebilehe kaudu avalikkusele kättesaadavaks.

Ombudsmani sissejuhatus

Kodanikusõbralikumad menetlused

Lisaks rekordilisele päringuarvule avas Euroopa Ombudsman 2011. aastal rekordarvu uurimisi, nimelt 396. Asjaolu, et muutsime 2011. aastal menetlused kodanikusõbralikumaks, võib suures osas seletada uurimiste arvu tõusu 61 võrra võrreldes 2010. aasta arvuga. Sellest tulenevalt kehtestasime uut liiki uurimise – selgitava uurimise –, mis võimaldab kaebuse esitajatel selgitada oma kaebust, kui ombudsman leiab esimesel pilgul, et ELi institutsiooni arvamuse küsimiseks puudub põhjus.

Ombudsman parandas ka lihtsustatud menetlust, et lahendada kiiresti kaebused, mis käsitlevad kirjale vastamata jätmist. Varem pidas ombudsman vastamata jätmist käsitlevat kaebust tavaliselt lahendatuks kohe, kui institutsioon saatis vastuse. Seda lähenemisviisi üle vaadates leidis ta, et oleks kodanikusõbralikum, kui kaebuse esitajad ei peaks enam esitama uut kaebust, kui nad ei ole vastuse sisuga rahul. Seetõttu palub ta nüüd kaebuse esitajal esitada märkused. Nagu on selgitatud täpsemalt I peatükis, oli selle uue lähenemisviisi peamine statistiline tulemus see, et nüüd sulgeb ombudsman vähem juhtumeid institutsiooni lahendatud juhtumitena, samas sulgeb ta rohkem juhtumeid järeldusega, et haldusomavoli ei tuvastatud või et edasine uurimine ei ole põhjendatud. Lisaks võttis uurimiste lõpetamine keskmiselt veidi kauem aega – nimelt 10 kuud 2011. aastal võrreldes 9 kuuga 2010. aastal. Minu arvates õigustavad kaebuste esitajate jaoks tehtud olulised parandused seda väikest viivitust. Jätkuvalt lõpetasime enamiku uurimistest, st 66 %, ühe aasta jooksul (sama osakaal mis 2010. aastal).

Saavutasime selle töötajaskonnaga, kes 2011. aastal töötasid 64 ametikohal, ning 9 427 395 EUR suuruse eelarvega.

Ombudsmani viimane parandus 2011. aastal hõlmab tema pädevusalast välja jäävate kaebuste käsitlemise tõhustamist. Eesmärk on teavitada kaebuse esitajaid nii kiiresti kui võimalik, kui Euroopa Ombudsman ei saa nende kaebusega tegeleda. Seetõttu käsitleb neid kaebusi kantselei. Kantselei selgitab, miks ombudsman ei saa kaebusega tegeleda, ning võimaluse korral edastab kaebuse pädevale asutusele või annab kaebuse esitajale nõu, kelle poole pöörduda.

Teeninduskultuuri edendamine institutsioonides

Sarnaselt teiste aastatega käsitles enamik 2011. aastal ombudsmani avatud uurimisi Euroopa Komisjoni (231 uurimist ehk 58 % koguarvust). Kuna Euroopa Komisjon on ühenduse peamine institutsioon, mis võtab vastu kodanikele vahetat mõju avaldavaid otsuseid, on loomulik, et just see institutsioon on kodanike kaebuste peamine sihtmärk. Veebruaris toimunud kohtumisel volinike kolleegiumiga kirjeldasin üldjoontes meetmeid, millega tugevdada Euroopa kodanike huvides komisjoniga tehtavat koostööd. Avaldasin kiitust kultuurilisele nihkele, mis on komisjonis viimastel aastatel seoses vigade tunnistamise ja parandamisega toimunud. Seejärel rõhutasin, et järgmine samm teeninduskultuuri süvendamisel komisjonis peaks olema asjakohastel juhtudel kompensatsiooni pakkumine.

2011. aastal korraldati 42 uurimist (11 %) seoses Euroopa Personalivaliku Ametiga (EPSO), 16 uurimist (4 %) seoses Euroopa Parlamendiga, 10 uurimist (3 %)



seoses Euroopa Liidu Nõukoguga ning 3 uurimist (1 %) seoses Euroopa Liidu Kohtuga. Kohtu puhul on oluline märkida, et ombudsman saab alata uurimisi üksnes seoses kohtu töö selle osaga, mis ei ole seotud õigusemõistmisega.

Ülejäänud 101 uurimist käsitlesid 35 muud ELi institutsiooni, organit ja asutust, mis rõhutab vajadust selle järele, et ombudsman saaks tegeleda kogu ELi haldusega. Koos moodustavad asutuste vastu esitatud kaebused nüüd 10 % kõikidest kaebustest, mille kohta ombudsman avab uurimise. Sellest tulenevalt alustasin 2011. aasta mais ka ELi asutuste külastamise programmi. Mõne asutuse reageering ombudsmani tööle seoses kaebustega on olnud eeskujulik. Seetõttu tasub vaeva näha parimate tavade kindlaks tegemise ja levitamise, et aidata ametite juhte, kes üritavad luua ja säilitada teeniduskultuuri. Aasta jooksul külastasin kuut asutust ning 1. juunil kohtusin kõigi ELi ametite juhtidega ning kasutasin juhust selgitada seda algatust põhjalikumalt.

Peamised väidetava haldusomavoli liigid 2011. aastal ELi institutsioonide vastu esitatud kaebustes käsitlesid järgmisi rikkumisi: seaduslikkus (sisuliste ja/või menetluseeskirjade ebaõige kohaldamine (28 % uurimistest)), teabenõuded (16,2 %), õiglus (13,6 %), kohustus esitada otsuste tegemise alused ja edasikaebamisvõimalused (8,1 %), mõistlikud tähtajad otsuste tegemiseks (7,3 %), üldsuse nõuded dokumentidele juurdepääsu kohta (7,1 %), mittediskrimineerimise tagamine (6,8 %), kohustus vastata kirjadele kodanikule arusaadavas keeles, märkides pädeva ametniku (5,8 %) ning hoolitsemiskohustus (3,5 %).

Tulemuste saavutamine kaebuse esitajate jaoks

Aastate jooksul olen pidevalt rõhutanud, et teeniduskultuuriga institutsioon ei pea kaebust ohuks, vaid võimaluseks suhelda veelgi tõhusamalt ning eksimuse korral seada asjad korda ja saada edaspidiseks õppetund. Meie kõige uuemas väljaandes „Euroopa Ombudsmani juhend kaebuste kohta“, mida jagati 2011. aasta novembris kõikide ELi institutsioonide töötajatele, selgitatakse seda mõtteviisi üksikasjalikumalt. Nii juhtkonna kui ka töötajate soov teha ombudsmaniga kaebustele rahuldava lahenduse leidmiseks koostööd on oluline märk teeniduskultuuri põhimõtte järgimisest. Kümme kõnealuse aasta tähtjuhtumit on parimad näited sellise valmisoleku kohta. Need on käesolevas aruandes esitatud sinistena kui näited parima tava kohta ELi institutsioonide reageerimisel kaebustele. Viis nendest juhtumitest on seotud komisjoniga ning ülejäänud Euroopa Parlamendi, Euroopa Personalivaliku Ameti, Euroopa Raviameti, Euroopa Pangandusjärelevalve ja Siseturu Ühtlustamise Ametiga – igaühega üks. Käsitletud teemad hõlmasid läbipaistvust, õiglust, puuetega inimeste õigusi, lepinguid ja hankeid ning keelepoliitikat.

Need juhtumid on käesoleva aruande jaotises 1.5. Üldkirjeldusele järgnevas temaatilises analüüsis kirjeldatakse kõige olulisemaid õiguslikke ja faktilisi järeldusi, mida võib leida ombudsmani otsustest 2011. aastal lõpetatud uurimiste kohta. Arvestades meie jõupingutusi edendada põhiõiguste harta kohaldamist, pööratakse analüüsis erilist tähelepanu juhtumitele, mis on seotud hartas sätestatud õigustega. Analüüsis käsitletakse peamiselt järgmisi teemasid: (i) avatus,

Ombudsmani sissejuhatus

üldsuse juurdepääs ja isikuandmed;
(ii) komisjon asutamislepingute täitmise järelevalvajana; (iii) hangete sõlmimine ja toetuste andmine; (iv) lepingute täitmine; (v) haldusküsimused ja personalieeskirjad; (vi) konkursid ja valikumenetlused; (vii) institutsioonilised, poliitilised ja muud küsimused.

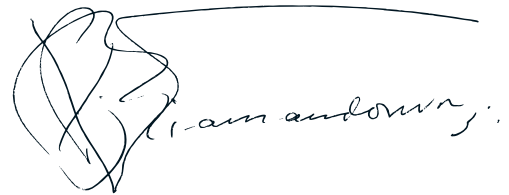
Kokku lõpetas ombudsman 2011. aastal 318 uurimist (2010. aastal 326). Kaheksa neist viis ombudsman läbi omaalgatuslikult seoses küsimustega, mis ulatuvad EPSO uuest avatud konkursi poliitikast kuni probleemideni seoses komisjoni hilinenud maksetega. Ta leidis, et haldusomavoli esines 47 juhtumi korral (rohkem 40 juhtumist 2010. aastal), ning jõudis kaebuse esitaja jaoks positiivse tulemuseni 13 juhul (2010. aastal 7), koostades soovituse projekti, millega nõustuti. Ombudsman tegi 2011. aastal kriitilise märkuse 35 juhul, mis on kahe võrra rohkem kui 2010. aastal. Halduse kvaliteedi tõhustamise nimel tegi ta 2011. aastal veel 37 lisamärkust. Ombudsman jätkab selle jälgimist, kuidas institutsioonid tema märkustele reageerivad, avaldades oma veebilehel aastaülevaate. Asjakohane 2011. aasta ülevaade avaldati novembris.

Nagu juba märgitud, vähenes 2011. aastal institutsioonide lahendatud juhtumite arv. Üldiselt vähenes lahendatud või sõbraliku lahendiga lõppenud juhtumite arv 179-lt 2010. aastal 84-le 2011. aastal. 128 juhul (võrreldes 57-ga 2010. aastal) leidis ombudsman, et edasine uurimine ei ole põhjendatud. Ta ei leidnud haldusomavoli 64 juhul (võrreldes 55-ga 2010. aastal).

Jätkame tööd ombudsmani strateegiaga

2011. aastal oli meil võimalik täide viia paljud ombudsmani ametiaja 2009-2014 strateegias kirja pandud lubadused. Palju on veel siiski teha ning eeldatavasti on meil 2012. aastal sama kiire, kui üritame muuta ELi halduse kvaliteeti paremaks ning tagada, et ELi kodanikud kasutaksid täielikult ära oma õigusi. Praegustel rasketel aegadel töötame nende õilsate eesmärkide nimel uue energia ja otsustavusega.

Strasbourg, 13. veebruar 2012



P. Nikiforos Diamandouros



Kaebused ja uurimised

1. peatükis selgitatakse ombudsmani pädevust ja menetlusi, antakse ülevaade kaebustest, millega tegeldi 2011. aastal ning tutvustatakse lõpetatud uurimiste põhjalikku analüüsi. Peatükk sisaldab tähtjuhtumite osa ja temaatilist analüüsi. Peatüki lõpus antakse ülevaade kaebuste edasisuunamisest teistele kaebusi menetlevatele organitele.

Kaebused ja uurimised

1.1 Ombudsmani pädevus ja menetlused

Euroopa Ombudsmani roll

Euroopa Ombudsmani büroo loodi Maastrichti lepinguga Euroopa Liidu kodakondsuse ühe osana. Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 24 sätestatakse liidu kodakondsuse ühe õigusena õigus esitada kaebusi Euroopa Ombudsmanile. Seda õigust sisaldab ka ELi põhiõiguste harta (artikkel 43). Ombudsman saab võimalikest haldusomavoli juhtumitest teada eeskätt kaebuste kaudu, kuigi ta viib läbi ka omaalgatuslikke uurimisi.

Ombudsmani tegevust reguleeritakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 228, samuti ombudsmani põhikirja¹ ja selle artikli 14 alusel vastu võetud rakendussätetega². Põhikirja ja rakendussätetega saab tutvuda ombudsmani veebilehel (<http://www.ombudsman.europa.eu>). Rakendussätete väljatrükki saab küsida ka ombudsmani büroost.

Ombudsmani pädevus

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 228 antakse ombudsmanile volitused kaebuste vastuvõtmiseks haldusomavoli juhtumite kohta Euroopa Liidu institutsioonides, organites ja asutustes, v.a õigusemõistja rolli täitvas Euroopa Liidu Kohtus.

ELi institutsioonid, organid ja asutused

ELi institutsioonid on loetletud Euroopa Liidu lepingu artiklis 13. Definitsiooni või usaldavat loetelu liidu organite ja asutuste kohta ei ole. Mõiste hõlmab asutamislepingute alusel asutatud organeid, nagu Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, Regioonide Komitee, ning õigusaktide alusel moodustatud organeid, nagu Haiguste Ennetamise ja Tõrje Euroopa Keskus ning Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut. Lissaboni lepinguga laiendati ombudsmani volitusi võimalikule haldusomavolile ühise välis- ja julgeolekupoliitika, sealhulgas ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika raamistikus.

Liikmesriikide ametivõimude vastu esitatud kaebused ei kuulu Euroopa Ombudsmani pädevusse isegi siis, kui need on seotud ELi õiguse kohaldamise küsimustega. Paljud sellised kaebused kuuluvad Euroopa ombudsmanide võrgustikku kuuluvate riiklike ja piirkondlike ombudsmanide pädevusse (vt jaotis 1.7 allpool).

1. 2008. aasta juunis võttis Euroopa Parlament vastu otsuse ombudsmani põhikirja muutmise ja selle jõustumise kohta alates 31. juulist 2008 (Euroopa Parlamendi otsus 2008/587, 18. juuni 2008, millega muudetakse otsust 94/262/ESTÜ, EÜ, Euratom ombudsmani ülesannete täitmist reguleeriva korra ja üldtingimuste kohta; ELT L 189, 17.7.2008, lk 25).

2. Ombudsman vaatas 3. detsembril 2008 läbi rakendussätted, et need oleks kooskõlas 2008. aasta juunis põhikirjas tehtud muudatustega ning võtaks arvesse kogemusi, mis on saadud pärast sätete viimast muutmist 2004. aastal. Uued rakendussätted jõustusid 1. jaanuaril 2009.



Haldusomavoli

Vastuseks Euroopa Parlamendi üleskutsele haldusomavoli mõiste selge määratlemise kohta pakkus ombudsman järgmist määratlust, mille Euroopa Parlament oma määruses heaks kiitis ja millega nõustus ka komisjon:

„Haldusomavoli toimub, kui avalik asutus ei järgi talle siduvaid õigusnorme või põhimõtteid.”

Ombudsman määratles termini „haldusomavoli” nii, et see nõuab õigusriigi, hea halduse põhimõtete ja põhiõiguste austamist. Ta on järjepidevalt seisukohal, et haldusomavoli on lai mõiste ja hea haldus nõuab peale muu ka õigusnormide ja põhimõtete ning sealhulgas põhiõiguste järgimist. Põhiõiguste harta sisaldab liidu kodakondsuse ühe põhiõigusena õigust heale haldusele (artikkel 41).

Oluline on silmas pidada, et esitatud määratluse kohaselt ei piirdu haldusomavoli üksnes nende juhtumitega, mille korral rikuti õiguslikult siduvaid eeskirju või põhimõtteid. Hea halduse põhimõtted on seadusest laiema tähendusega, nõudes ELi institutsioonidelt lisaks oma seadusjärgsete kohustuste täitmisele ka valmisolekut pakkuda abi ja seista hea selle eest, et ühiskonna liikmeid koheldaks õigesti ning nende õigusi ei piirataks. Seega, kuigi ebaseaduslikkus ombudsmani pädevusse kuuluvates küsimustes viitab alati haldusomavolile, ei ole haldusomavoli tingimata ebaseaduslik. Järelikult ei tähenda haldusomavoli tuvastamine ombudsmani poolt tingimata seda, et tegu on ebaseadusliku käitumisega, millele peaks järgnema kohtulik karistus³.

Haldusomavoli mõistel on siiski piirid. Näiteks on ombudsman alati olnud

Põhiõiguste harta sisaldab liidu kodakondsuse ühe põhiõigusena õigust heale haldusele (artikkel 41).

6. septembril 2001 kiitis Euroopa Parlament heaks Euroopa hea halduse tava eeskirja, mida ELi institutsioonid, nende juhtkonnad ja teenistujad peaks avalikkusega suheldes järgima. Eeskirja koostamisel juhinduti Euroopa kohtute praktikas sisalduvatest Euroopa haldusõiguse põhimõtetest ning võeti eeskuju riikide õigusaktidest. Euroopa Parlament kutsus ombudsmani üles ka kohaldama eeskirja kaebuste uurimisel ning omaalgatuslike uurimiste läbiviimisel.

arvamusel, et Euroopa Parlamendi poliitilise tegevuse kohta ei saa tõstatada võimaliku haldusomavoliga seotud küsimusi. Seega ei kuulu ombudsmani pädevusse Euroopa Parlamendi komisjonide, näiteks petitsioonikomisjoni otsuste kohta esitatud kaebused.

³ Vt selles kontekstis ka Üldkohtu 28. oktoobri 2004. aasta otsust liidetud kohtuasjades T-219/02 ja T-337/02: *Herrera vs. komisjon*, EKL 2004, lk SC-I-A-319 ja II-1407, punkt 101; ja 4. oktoobri 2006. aasta otsust kohtuasjas T-193/04 R: *Hans-Martin Tillack vs. komisjon*, EKL 2006, lk II-3995, punkt 128.

Kaebused ja uurimised

Kaebuste vastuvõetavus ja uurimiste alus

Et ombudsman saaks uurimist alustada, peab kaebus vastama täiendavatele vastuvõetavuse kriteeriumidele. Põhikirja vastavates artiklites on need kriteeriumid määratletud järgmiselt:

1. kaebus peab võimaldama tuvastada selle esitaja isiku ja objekti (artikli 2 lõige 3);
2. ombudsman ei või sekkuda pooleliolevasse kohtumenetlusse ega seada kahtluse alla kohtuotsuse õigsust (artikli 1 lõige 3);
3. kaebus tuleb esitada kahe aasta jooksul alates ajast, mil kaebuse aluseks olevad asjaolud said kaebuse esitajale teatavaks (artikli 2 lõige 4);
4. enne kaebuse esitamist peab kaebuse esitaja olema pöördunud selleks ettenähtud halduskorras asjaomaste institutsioonide või asutuste poole (artikli 2 lõige 4);
5. kui kaebused käsitlevad institutsioonide ja asutuste ning nende ametnike ja muude teenistujate vahelisi töösuhteid, peab kaebuse esitaja olema enne kaebuse esitamist ära kasutanud kõik ametkonnasisesed nõuete ja kaebuste esitamise võimalused (artikli 2 lõige 8).

Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 228 on sätestatud, et ombudsman korraldab „uurimise, kui ta leiab selleks olevat alust“. Et kaebuste esitajatel ei tekiks põhjendamatuid ootusi ja et oleks tagatud vahendite kõige otstarbekam kasutamine, uurivad ombudsmani talitused kõiki vastuvõetavaks tunnistatud kaebusi hoolikalt, kontrollides, kas nende korral on alust oodata, et uurimine võiks anda kasuliku tulemuse.

Ühe erandliku juhtumi (268/2011/PB) korral 2011. aastal leidis ombudsman, et puudub põhjus uurimise alustamiseks, kuna kaebuse esitaja suhe komisjoniga oli erakorraline. Ombudsman järeldas, et puudus reaalne väljavaade saavutada kõnealusele probleemile lahendus, mis oleks kooskõlas kaebuse esitaja erihuvidega, või avalikku huvi teeniv lahendus. Ta teatas kaebuse esitajale, et oma otsuse tegemisel oli ta arvesse võtnud, et Euroopa Liidu kodanikuna on kaebuse esitaja põhiõigus pöörduda ombudsmani poole. Siiski pidi ombudsman kahetsusega järeldama, et hoolimata jõupingutustest, mida ta kaebuse esitaja paljude kaebuste uurimistel tegi, ei olnud võimalik saavutada kaebuse esitaja ja komisjoni vaidlustele sisukat lahendust.

2011. aastal otsustas ombudsman, et kui ta jõuab esialgse järelduseni, et ei tundu olevat piisavat alust paluda asjakohaselt institutsioonilt arvamust kaebuse kohta, mis kuulub tema pädevusalasse ja mis on vastuvõetav, võib ta algetada selgitava uurimise ning sellega anda kaebuse esitajale võimaluse esitada lisateavet, selgitusi, toetavaid dokumente või täiendusi oma juhtumi toetamiseks. Kui ombudsman leiab endiselt, et kaebuse esitaja esitatud teave ei ole piisav või ei ole veenev, võib ta uurimise lõpetada järeldusega, et haldusomavoli ei esinenud või et edasine uurimine ei ole põhjendatud vastavalt sellele, kumb on asjakohane. Kui aga kaebuse esitaja esitatud teave või selgitused näitavad, et kasulik oleks küsida asjakohase institutsiooni arvamust, siis ombudsman teeb seda.



Näiteks juhtumi 358/2011/ANA korral palus kaebuse esitaja komisjonil teavitada teda meetmetest, mis oli võetud selle tagamiseks, et Iiri auditeerimisamet kontrolliks nõuetekohaselt teatavaid Iiri finantsasutusi, et ennetada äri- ja finantspettusi. Seejärel pöördus ta ombudsmani poole, väites, et komisjon ei olnud nende finantsasutuste auditeerimisel täitnud nõuetekohaselt oma järelevalverolli. Ombudsman võttis kaebuse esitaja esitatud teabe alusel seisukoha, et komisjonilt arvamuse küsimine ei olnud piisavalt põhjendatud. Seega teatas ta sellest kaebuse esitajale ja palus tal oma süüdistusi selgitada. Pärast kaebuse esitaja vastuse uurimist järeldas ombudsman, et komisjonilt arvamuse küsimine ei ole vajalik, kuna (i) oli selge, et komisjoni järelevalvevolitused kohustusliku auditi valdkonnas on piiratud ning (ii) kaebuse esitaja esitatud väidete ja tõendite alusel ei olnud võimalik kindlaks teha haldusomavoli seoses viisiga, kuidas komisjoni oli oma volitusi selles küsimuses kasutanud.

Menetluskorra sellise muutuse tulemusena langes vastuvõetavate juhtumite arv, mille puhul ombudsman järeldas, et uurimise alustamiseks puudub alus, 40 %-lt 2010. aastal 24 %-le 2011. aastal. Alusetud juhtumid piirdusid suures osas nendega, millega juba tegeles mõni teine asutus või mille puhul kaebuse esitaja jättis esitamata kaebuse toetamiseks vajalikud dokumentaalsed tõendid.

Kaebused ja omaalgatuslikud uurimised

Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 228 antakse ombudsmanile volitused kaebuste vastuvõtmiseks kõikidelt liidu kodanikelt või füüsilistelt ja juriidilistelt isikutelt, kelle elukoht või registrijärgne asukoht on mõnes liikmesriigis. Ombudsman võib ka ise uurimisi algetada. Seda õigust kasutades võib ombudsman uurida võimalikke haldusomavoli juhtumeid siis, kui neile juhib tähelepanu isik, kel pole õigust kaebust esitada. Ta otsustab seda, kas algetada omaalgatuslik uurimine, iga juhtumi puhul eraldi.⁴ Sellistel juhtudel on ombudsmanil tavaks anda asjaomasele isikule uurimise ajaks kaebuse esitajaga võrdsed menetlemisega seotud võimalused. 2011. aastal algatas ombudsman kaks omaalgatuslikku uurimist.

Peale selle võib ombudsman kasutada õigust algetada ise uurimisi institutsioonide süsteemsete probleemide lahendamiseks. 2011. aastal tegi ta seda kuuel korral⁵. Juhtum **OI/5/2011/BEH** oli seotud maksimaalse lubatud radioaktiivse saaste tasemega toiduainetes ELis enne ja pärast Fukushima tuumaõnnetust. Ta uuris mitut kaebust kodanikelt, kes väitsid, et komisjon ei ole andnud piisavalt teavet seoses maksimaalsete tasemete muutmisega. Teine uurimine käsitles institutsioonide sööklates söömata jäänud toiduga seotud tavadid. Uurimine **OI/14/2011/BEH** hõlmas Euroopa Komisjoni, Euroopa Parlamenti, Euroopa Liidu Nõukogu, Euroopa Liidu Kohut, Euroopa Kontrollikoda, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteed, Euroopa Keskpanka ja Regioonide Komiteed.

Seda õigust kasutades võib ombudsman uurida võimalikke haldusomavoli juhtumeid siis, kui neile juhib tähelepanu isik, kel pole õigust kaebust esitada.

⁴. Euroopa Parlamendi toetusel tegi ombudsman teatavaks, et tal on kavas kasutada oma õigust alustada ise uurimist iga kord, kui ainus põhjus, miks kaebust väidetava haldusomavoli kohta Euroopa Investeeringupangas ei uurita, on asjaolu, et kaebuse esitaja ei ole liidu kodanik või resident. Ta sõlmis Euroopa Investeeringupangaga selles konkreetses tegevuses vastastikuse mõistmise memorandum.

⁵. Üks kahest eespool nimetatud omaalgatuslikust uurimisest, **OI/4/2011/AN**, käsitles samuti süsteemseid probleeme, nimelt komisjoni suutmatust tagada seda, et alltöövõtjatele makstakse neile ette nähtud summad, mille komisjon oli maksnud põhitöövõtjale.

Kaebused ja uurimised

Juhtum **OI/2/2011/OV** aga oli seotud projekti EU Pilot raames kasutatava ELi rikkumiskaebuste käsitlemise meetodi ning komisjoni 2002. aasta teatise „Suhted ühenduse õiguse rikkumise kohta kaebuse esitajatega” vahelise suhtega. Juhtum **OI/7/2011/EIS** käsitles samuti komisjoni ja rikkumiskaebusi, seekord komisjoni otsust katkestada kirjavahetus kaebuse esitajaga, kes oli esitanud viimase kahe aasta jooksul 57 rikkumiskaebust. Juhtum **OI/3/2011/KM** oli seotud nõukogu suutlikkusega pidada kinni määrusega nr 1049/2001 (üldsuse juurdepääsu kohta dokumentidele) ette nähtud tähtaegadest. Juhtum **OI/6/2011/VL**, mis käsitles komisjoni, põhines kaebusel valikukomisjonis osalenult seoses kaebuse osaga, mis muidu oleks aegunud. Kõik need uurimised, välja arvatud juhtum **OI/5/2011/BEH**, 2011. aasta lõpus alles kestsid.

2011. aastal alustas ombudsman ELi asutuste külastamise programmi, mille eesmärk on edendada head haldust ning jagada neis asutustes parimat tava. Esialgsete kogemuste põhjal otsustati, et ametlikult tuleks külastused teha ombudsmani omaalgatuslike uurimiste alustamise õiguse alusel. Seetõttu kohaldatakse nende uurimistega seotud tavalisi menetluslikke tagatiseid.⁶ Pärast igat külastust teavitab ombudsman asjaomast asutust kirjalikult oma järeldustest. Kui ta annab konkreetseid soovitusi, palub ta tavaliselt asutusel teavitada teda kõigist asjakohastest järeelmeetmetest. Sõltuvalt asutuse vastusest kaalub ta, kas uurimine lõpetada või astuda edasisi samme, näiteks väljastada ametlikke soovitusi. 2011. aastal viis ombudsman sellised omaalgatuslikud uurimised läbi kuues asutuses: Euroopa Keskkonnaametis (EEA) Kopenhaagenis,

Euroopa Narkootikumide ja Narkomaania Seirekeskuses (EMCDDA) ning Euroopa Meresõiduohutuse Ametis (EMSA), mõlemad Lissabonis, ning Euroopa Pangandusjärelevalves (EBA), Euroopa Ravimiametis (EMA) ning Euroopa Politseikolledžis (CEPOL), kelle esindajatega kohtus ombudsman Londonis. Põhjalik teave nende uurimiste kohta on kättesaadaval aadressil: <http://www.ombudsman.europa.eu/activities/visits.faces>

Ombudsmani menetlused

Kirjalikud ja lihtsustatud uurimismenetlused

Kõik ombudsmanile saadetud kaebused registreeritakse ja nende kättesaamist kinnitatakse tavaliselt ühe nädala jooksul. Kinnituskirjas teavitatakse kaebuse esitajat järgnevast menetlusest ning lisatakse juhtumi viitenumber ja kaebusega tegeleva isiku nimi ning telefoninumber.

Algul kaebust analüüsitakse, et teha kindlaks, kas tuleks alustada uurimist, ning kaebuse esitajale teatatakse analüüsi tulemustest tavaliselt ühe kuu jooksul. Kui uurimist ei alustata, teatatakse kaebuse esitajale selle põhjus. Kui kaebus ei kuulu ombudsmani pädevusalasse, saadetakse kaebus võimaluse korral edasi või antakse kaebuse esitajale asjakohast nõu seoses pädeva asutusega, kelle poole ta peaks pöörduma. Teavitamaks kaebuse esitajaid võimalikult kiiresti sellest, et ta ei saa nende kaebust käsitleda, otsustas ombudsman 2011. aastal tõhustada oma pädevusalast välja jäävate kaebuste käsitlemist. Sellest ajast peale tegeleb nende kaebustega ombudsmani kantselei, kes selgitab asjakohastele kaebuse

6. Nende hulka kuuluvad muu hulgas asutuse õigus nõuda, et ombudsman käsitleks külastusega seotud teavet ja dokumente konfidentsiaalsena. Vt ombudsmani rakendussätete artikli 5 lõiked 1 ja 2 ning artikli 14 lõike 2.



esitajatele, miks ombudsman ei saa nende kaebusega tegeleda, ning võimaluse korral suunab kaebuse edasi pädevale asutusele või annab kaebuse esitajale nõu, kelle poole pöörduda.

Uurimise ajal hoiab ombudsman kaebuse esitajat kursis kõikide järgnevate sammudega. Kui ombudsman otsustab uurimise lõpetada, siis teavitab ta kaebuse esitajat uurimise tulemustest ning oma järeldustest. Ombudsmani otsused ei ole õiguslikult siduvad ega tekita ei kaebuse esitajale ega asjaomasele institutsioonile õigusi või kohustusi, mille rikkumise kohta saaks esitada hagi.

Need arvud on oluliselt väiksemad kui 2010. aastal (vastavalt 91 ja 73). See on tingitud 2011. aasta alguses tehtud menetluslikest muudatustest. Varem pidas ombudsman tavaliselt vastamata jätmist käsitleva kaebuse lahendamise kohe, kui institutsioon saatis vastuse. Seda lähenemisviisi üle vaadates leidis ta, et oleks kodanikusõbralikum, kui kaebuse esitajad ei peaks enam esitama uut kaebust, kui nad ei ole vastuse sisuga rahul. Seetõttu palub ombudsman nüüd kaebuse esitajal esitada märkused. Paljud kaebuse esitajad seda ei tee. Sellistel juhtudel sulgeb ombudsman uurimise tavaliselt järeldusega, et edasine

Ombudsmani otsused ei ole õiguslikult siduvad ega tekita ei kaebuse esitajale ega asjaomasele institutsioonile õigusi või kohustusi, mille rikkumise kohta saaks esitada hagi.

Võimaliku haldusomavoli kohta kirjaliku uurimise alustamise asemel ja selleks, et probleem kiiresti lahendada, võib ombudsman kasutada asjaomase institutsiooni nõusolekul ja koostöös viimasega mitteametlikku paindlikku menetlust. 2011. aastal lahendati 47 juhtumit pärast seda, kui ombudsmani sekkumise tulemusel oli saadud vastamata kirjadele kiire vastus (sellistel juhtudel kasutatava menetluse kohta vt 1998. aasta aruande jaotis 2.9). Lisaks lahendati veel viis juhtumit pärast seda, kui ombudsman tagas kaebuse esitajale üksikasjalikuma vastuse.

uurimine ei ole vajalik. Teisest küljest aga esitab mõni kaebuse esitaja põhjused, miks ta ei ole institutsiooni vastusega rahul. Kui ombudsman leiab, et kaebuse esitaja põhjused on õigustatud, jätkab ta uurimist ja palub institutsioonil esitada oma arvamus. Kui ta aga leiab, et institutsiooni vastus on rahuldav, lõpetab ta juhtumi järeldusega, et haldusomavoli ei esinenud või et edasine uurimine ei ole vajalik, vastavalt sellele, kumb on asjakohane. Selle uue lähenemisviisi peamine statistiline tulemus on see, et nüüd sulgeb ombudsman vähem juhtumeid kui institutsiooni lahendatud juhtumid, samas kui ta sulgeb rohkem juhtumeid järeldusega, et haldusomavoli ei tuvastatud või et edasine uurimine ei ole põhjendatud.

Kaebused ja uurimised

Dokumentide uurimine ja tunnistajate ülekuulamine

Ombudsmani põhikirja artikli 3 lõike 2 kohaselt on ELi institutsioonid kohustatud andma ombudsmanile viimase nõutud teavet ning võimaldama talle juurdepääsu asjaomastele dokumentidele. Ombudsmani juurdepääsuõigus dokumentidele annab talle võimaluse kindlaks teha, kas asjaomase ELi institutsiooni esitatud teave on täpne ja täielik. See on kaebuse esitajale ja üldsusele oluline tagatis selle kohta, et ombudsman saab korraldada põhjaliku ja kõikehõlmava uurimise. Ombudsman kasutab oma õigust uurida institutsiooni dokumente järjest rohkem ning 2011. aastal kasutas ta seda seoses 38 juhtumiga (2010. aastal seoses 26 juhtumiga).

Põhikirja artikli 3 lõikega 2 on ette nähtud, et ELi institutsioonide ametnikud ning muud teenistujad peavad andma ombudsmani nõudel tunnistusi, ent nad on kohustatud kinni pidama personalieeskirjade asjakohastest sätetest, eriti ametisaladuste hoidmise kohustusest. 2011. aastal ei kasutanud ombudsman oma õigust kuulata üle tunnistajaid.

2008. aastal toimunud põhikirja läbivaatamise käigus muudeti selgemaks ja rangemaks ka need sätted, mis käsitlevad ombudsmani kohustust hoida uurimise käigus saadud dokumentide ja teabe konfidentsiaalsust. Muudetud põhikirjas on sätestatud, et ombudsmani juurdepääs salastatud teabele ja dokumentidele, eriti tundlikele dokumentidele määruse nr 1049/2001⁷ artikli 9 tähenduses, peab olema kooskõlas asjaomase ELi institutsiooni julgeolekueeskirjadega. Salastatud teavet või dokumente edastavad institutsioonid teatavad ombudsmanile salastatuse astme. Ühtlasi peab ombudsman asjaomase institutsiooniga eelnevalt kokku leppima salastatud teabe või dokumentide ning muu ametisaladusena käsitatava teabe käsitlemise tingimused.

7. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1049/2001, 30. mai 2001, üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele, EÜT L 145, 31.5.2001, lk 43.



1.2 Ülevaade 2011. aastal läbi vaadatud kaebustest

2011. aastal registreeris⁸ ombudsman 2 510 kaebust (2010. aastal 2 667). Kokku menetleti⁹ 2 544 kaebust, millest 27 % (698 kaebust) jäi Euroopa Ombudsmani pädevusse.

Ligikaudu 61 % 2011. aastal vastu võetud kaebustest saadeti interneti teel. Suurem osa neist (53 %) esitati ombudsmani veebilehel 23 keeles

ombudsmani e-posti konto, esitati 50 nõuet tavaposti või faksi kaudu ja neile ka vastati sel teel. Saadud teabenõuete arvu märkimisväärne jätkuv vähenemine mõnel viimasel aastal (1 000 nõuet 2010. aastal, 1 850 nõuet 2009. aastal, 4 300 nõuet 2008. aastal ning 4 100 nõuet 2007. aastal) näitab, et alates 2009. aasta jaanuari algusest veebilehel kättesaadavat ombudsmani interaktiivset juhendit on saatnud suur edu. See võimaldab huvitatud isikel saada teavet teabenõuet esitamata. Kokku käsitles ombudsman 2011. aastal üle 3 800 kaebuse ja teabenõude.

Saadud teabenõuete arvu märkimisväärne jätkuv vähenemine mõnel viimasel aastal näitab, et alates 2009. aasta jaanuari algusest veebilehel kättesaadavat ombudsmani interaktiivset juhendit on saatnud suur edu.

Ligikaudu 61 % 2011. aastal vastu võetud kaebustest saadeti interneti teel.

kättesaadava elektroonilise kaebuse vormi kaudu. 2011. aastal vastas ombudsman rohkem kui 1 200 teabenõudele (2010. aastal ligikaudu 1 000-le). Kuigi peamine kirjavahetuskanal on endiselt

Euroopa Ombudsman algatas esitatud kaebuste põhjal 382 uurimist, lisaks käivitas ombudsman 14 omaalgatuslikku uurimist (2010. aastal vastavalt 323 ja 12).

Tabel 1.1. 2011. aastal käsitletud juhtumid	
2011. aastal registreeritud kaebused	2 510
2011. aastal menetletud kaebused	2 544
Euroopa ombudsmanide võrgustiku liikme pädevusse kuulunud kaebused	1 321
Euroopa Ombudsmani pädevusse jäänud kaebused, millest	698
	198 olid vastuvõetamatud
	118 olid vastuvõetavad, kuid uurimise algatamiseks puudus alus
	382 uurimist algatati kaebuste põhjal
Algatatud omaalgatuslikke uurimisi	14
Lõpetatud uurimisi, millest	318 (sh 8 omaalgatuslikku uurimist)
	171 aastast 2011
	98 aastast 2010
	58 varasematest aastatest

8. Kategooriat „registreeritud kaebused“ kasutatakse, et teha vahet vastava kalendriaasta jooksul tegelikult registreeritud ja samal perioodil laekunud, kuid järgmisel aastal registreeritud kaebuste vahel.

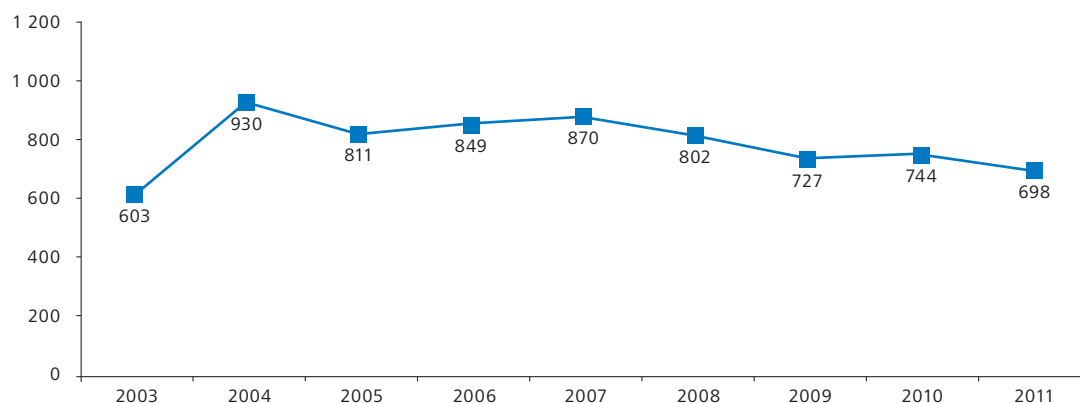
9. Statistiline kategooria „menetletud“ tähendab, et kaebus on läbinud analüüsi, mille eesmärk on teha kindlaks, kas kaebus (i) jääb ombudsmani pädevuse piiridesse, (ii) vastab vastuvõetavuse kriteeriumidele ja (iii) annab põhjust uurimise algatamiseks, ning kaebuse esitajat on analüüsi tulemustest teavitatud. Kuna selline menetlemine võtab aega, siis erineb asjaomasel aastal menetletud kaebuste arv samal aastal „registreeritud“ kaebuste arvust. Teatud aastal menetletud kaebuste arv hõlmab eelmise aasta lõpus registreeritud ja asjaomase aasta alguses menetletud kaebusi. See ei hõlma asjaomase aasta lõpus registreeritud ja järgmise aasta alguses menetletud kaebusi.

Kaebused ja uurimised

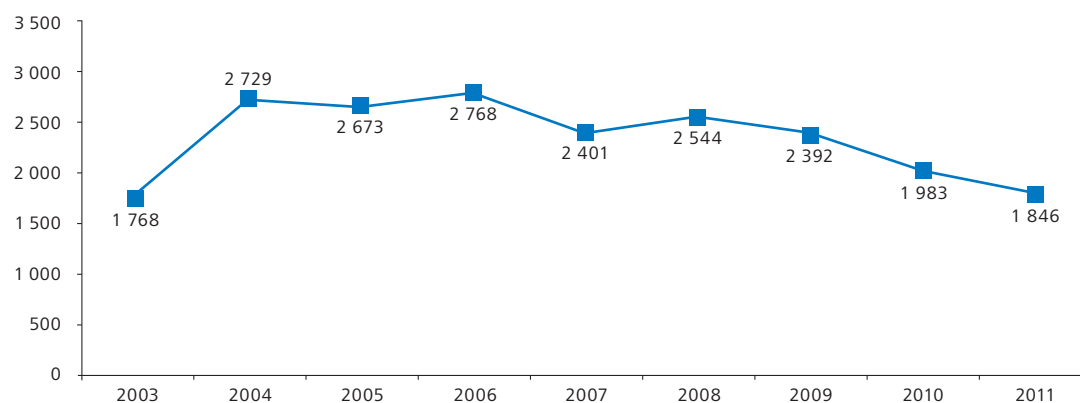
Nagu on näha jooniselt 1.1¹⁰, on ombudsmani pädevusse jäänud kaebuste arv viimase üheksa aasta jooksul tõusnud 603 kaebuselt 2003. aastal kuni kõige rohkem 930 kaebuseni 2004. aastal, püsinud aastatel 2005-2008 keskmiselt 800-900 kaebuse juures ning seejärel veidi langenud.

Nagu on näha jooniselt 1.2¹¹, vähenes väljaspool ombudsmani pädevust olevate kaebuste arv 2011. aastal 1 846 kaebuseni, mis oli väikseim arv alates 2003. aastast. Ombudsman jätkab tegevust selle nimel, et vähendada tema pädevusest väljapoole jäävate kaebuste arvu, edastades selget teavet selle kohta, mida ta saab teha ja mida mitte, ning aidates suunata kaebuste esitajad õige adressaadini juba esimesel korral.

Joonis 1.1. Ombudsmani pädevusse kuulunud kaebuste arv aastatel 2003-2011



Joonis 1.2. Ombudsmani pädevusse mittekuulunud kaebuste arv aastatel 2003-2011



¹⁰. Tuleb märkida, et 2005. aastal käsitleti 335 ombudsmani pädevusse kuulunud kaebuses sama teemat. Et võrdlus oleks aastate lõikes täpsem, on joonisel 1.1 võetud eraldi arvesse neist ainult 11 kaebust.

¹¹. Tuleb märkida, et 2006. aastal käsitleti 281 ombudsmani pädevusse mittekuulunud kaebuses sama teemat. Et võrdlus oleks aastate lõikes täpsem, on joonisel 1.2 võetud eraldi arvesse neist ainult 11 kaebust.



Tabel 1.2 annab ülevaate 2011. aastal registreeritud kaebuste geograafilisest päritolust. Tavaliselt on ELi kõige suurema elanike arvuga riigist Saksamaalt esitatud kaebusi kõige rohkem ning sellele järgneb Hispaania. 2011. aastal see aga muutus,

kuna Hispaania tõusis teiselt kohalt esimesele ning talle järgnesid Saksamaa, Poola ja Belgia. Rahvaarvu suhet arvestades saabus kõige rohkem kaebusi Luksemburgist, Küprosel, Belgiast, Maltalt ja Sloveeniast.

Tabel 1.2. 2011. aastal registreeritud kaebuste geograafiline päritolu				
Riik	Kaebuste arv	Kaebuste protsent	Osakaal ELi rahvastikust	Suhtarv
Luksemburg	29	1,2	0,1	11,6
Küpros	26	1,0	0,2	5,2
Belgia	190	7,6	2,1	3,6
Malta	7	0,3	0,1	2,8
Sloveenia	28	1,1	0,4	2,8
Bulgaaria	71	2,8	1,6	1,8
Iirimaa	38	1,5	0,9	1,7
Hispaania	361	14,4	9	1,6
Portugal	71	2,8	2,1	1,3
Austria	52	2,1	1,7	1,2
Tšehhi Vabariik	64	2,5	2,1	1,2
Poola	233	9,3	7,7	1,2
Soome	31	1,2	1,1	1,1
Slovakkia	29	1,2	1,1	1,1
Leedu	18	0,7	0,7	1,0
Ungari	47	1,9	2	0,9
Kreeka	53	2,1	2,3	0,9
Rootsi	41	1,6	1,8	0,9
Taani	23	0,9	1,1	0,8
Saksamaa	308	12,3	16,6	0,7
Läti	9	0,4	0,5	0,7
Madalmaad	44	1,8	3,3	0,5
Prantsusmaa	167	6,7	12,8	0,5
Ühendkuningriik	141	5,6	12,3	0,5
Eesti	3	0,1	0,3	0,4
Rumeenia	42	1,7	4,4	0,4
Itaalia	97	3,9	11,9	0,3
Muud	137	5,5		
Teadmata	150	6,0		

Märkus. Kaebuste suhtarv on saadud kaebuste protsendi jagamisel liikmesriigi rahvaarvu osakaaluga. Kui saadud arv on suurem kui 1, siis näitab see, et asjaomane riik on esitanud ombudsmanile rohkem kaebusi, kui võinuks riigi rahvaarvu põhjal eeldada. Kõik protsentarvud eespool esitatud tabelis on ümardatud ühe komakohani.

2011. aastal esitati 14 liikmesriigist rohkem kaebusi, kui võinuks riigi rahvaarvu põhjal eeldada, 12 liikmesriigist esitati

vähem kaebusi ja ühest liikmesriigist (Leedust) esitati rahvaarvule vastav arv kaebusi.

Kaebused ja uurimised

Alltoodud kaart põhineb sellel, kui palju kaebusi laekus ombudsmanile igast liikmesriigist vastavalt riigi rahvaarvule (vt märkus suhtarvu arvutamise kohta tabeli 1.2 juures).

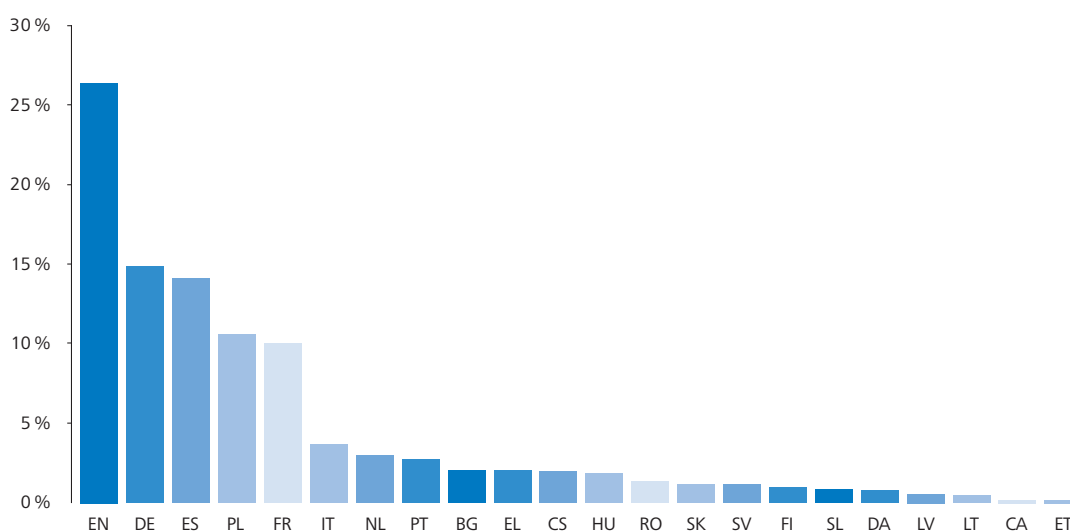
Suhtarv (kaebuste % / rahvastik %)





Euroopa Ombudsmanile saab kaebusi esitada kõigis 23 ELi ametlikus keeles¹². Nagu on näha jooniselt 1.3, esitas enamik kaebuste esitajatest 2011. aastal oma kaebuse inglise keeles, järgnesid saksa ja hispaania keel.

Joonis 1.3. Kaebuste jagunemine keelte järgi

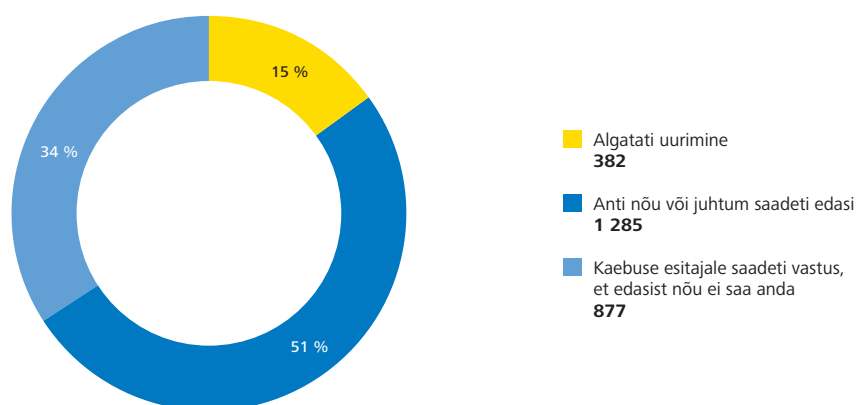


¹². Bulgaaria, eesti, hispaania, hollandi, iiri, inglise, itaalia, kreeka, leedu, läti, malta, poola, portugali, prantsuse, rootsi, rumeenia, saksa, slovaki, sloveeni, soome, taani, tšehhi ja ungari keel. Pärast kokkuleppe allkirjastamist 2006. aasta novembris Euroopa Ombudsmani ja Hispaania valitsuse vahel võivad kodanikud esitada ombudsmanile kaebusi ka kõikides teistes Hispaania ametlikes keeltes (katalaani/valentsia, galeegi ja baski). Kokkuleppe allkirjastamisega viis ombudsman oma tegevuse koostöölla Euroopa Liidu Nõukogu 2005. aasta juuni järeldustega, millega nähakse ette nende keelte kasutamine, et hõlbustada hispaania kodanike suhtlemist ELi institutsioonidega.

Kaebused ja uurimised

Jooniselt 1.4 on näha, et rohkem kui 65 %-l juhtumitest sai ombudsman kaebuse esitajat aidata, alkatades juhtumi uurimise (15 % juhtumitest), edastades selle pädevale asutusele või andes nõu, kuhu probleemi lahendamiseks pöörduda (51 %). Käesoleva aruande jaotises 1.7 on esitatud ülevaade juhtumitest, mis saadeti edasi või mille korral anti kaebuse esitajale nõu, kuhu pöörduda. Kõikidest 2011. aastal käsitletud juhtumitest 34 % korral leidis ta, et edasist nõu anda ei olnud võimalik ning kaebuse esitajale saadeti sellekohane vastus. Mõnel juhul oli põhjus selles, et kaebuse esitaja ei suutnud kindlaks määrata, kelle või mille vastu on kaebus suunatud.

Joonis 1.4. Tegevus pärast kaebuse laekumist



Märkus. Eelnev diagramm hõlmab 124 kaebust, mis registreeriti 2010. aasta lõpus ja menetleti 2011. aastal. See ei sisalda 38 kaebust, mis registreeriti 2011. aasta lõpus ja millega aasta lõpus veel tegeleti, et määrata kindlaks võetavad meetmed.



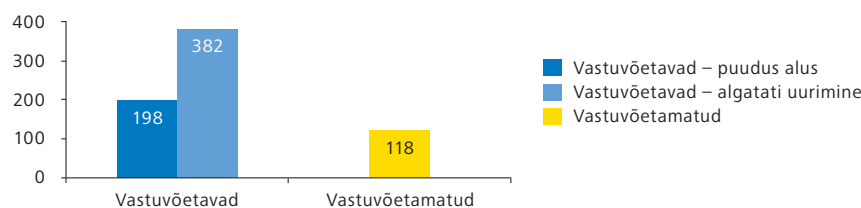
1.3 Algatatud uurimiste analüüs¹³

Nagu juba märgitud, muutis ombudsman 2011. aastal lihtsustatud menetlusi, et teha need kodanikusõbralikumaks. See selgitab suuresti, miks ta algatas rohkem uurimisi kui 2010. aastal ning miks kulus 2011. aastal uurimisteks keskmiselt natuke kauem aega. Lihtsustatud menetluste muutmine tähendas ka, et ombudsman sulges institutsiooni lahendatud

juhtumitena vähem juhtumeid kui 2010. aastal ning sulges rohkem juhtumeid järelausega, et edasine uurimine ei ole põhjendatud.

Kõiki ombudsmani pädevusse kuuluvaid kaebusi analüüsiti täiendavalt, et teha kindlaks nende vastuvõetavus. 698-st ombudsmani pädevusse kuuluvast kaebusest oli 198 vastuvõetamatud ja 118 vastuvõetava kaebuse korral leidis ombudsman, et uurimise algatamiseks ei ole alust.

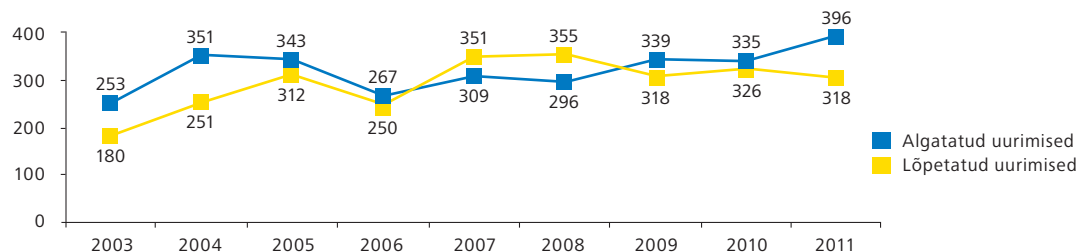
Joonis 1.5. Euroopa Ombudsmani pädevusse kuulunud kaebused



Kaebuste põhjal algatas ombudsman aasta jooksul kokku 382 uurimist. 2010. aastaga võrreldes on see 15,5 % rohkem. Peale selle alustas ombudsman 14 omaalgatuslikku uurimist.

Nagu on näha jooniselt 1.6, algatati 2011. aastal seni kõige rohkem uurimisi, ületades 2004. aastal (351) ja 2005. aastal (343) saavutatud tasemed.

Joonis 1.6. Muutused uurimiste arvus



13. Käesolevas jaotises esitatud analüüs põhineb 2011. aastal algatatud uurimistel, mitte kõikidel aasta jooksul käsitletud uurimistel.

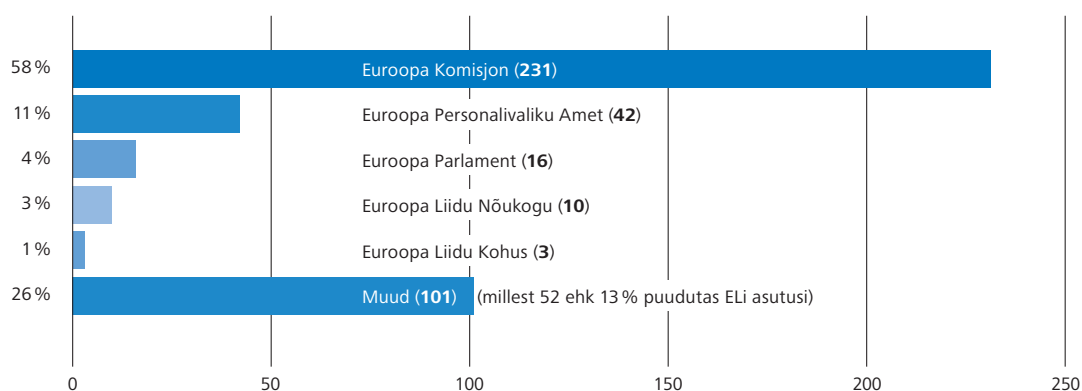
Kaebused ja uurimised

Enamik ombudsmani 2011. aasta jooksul algatatud uurimisi oli seotud Euroopa Komisjoniga.

Enamik ombudsmani 2011. aasta jooksul algatatud uurimisi oli seotud Euroopa Komisjoniga (231 ehk 58 %). 2010. aastal oli vastavaid kaebusi 219. Kuna komisjon on ELi peamine institutsioon, kes võtab vastu kodanikke vahetult mõjutavaid otsuseid, on loomulik, et kodanikel on kõige enam kaebusi just selle institutsiooni vastu. Teisel kohal oli Euroopa Personalivaliku Amet (EPSO) 42 kaebusega (2010. aastal 35). Euroopa Parlamendiga seoses algatatud uurimiste

arv vähenes 2010. aastaga võrreldes rohkem kui poole võrra. Samas algatas ombudsman eelmise aastaga võrreldes kolmandiku võrra rohkem uurimisi seoses nõukoguga ning Euroopa Kohtuga seotud uurimiste arv püsis samal tasemel. Kohtu puhul on oluline märkida, et ombudsman võib algatada uurimisi üksnes kohtu tegevuse selle osa suhtes, mis ei ole seotud õigusemõistmisega. Ülejäänud 101 uurimist olid seotud ELi 35 muu institutsiooni, organi ja asutusega¹⁴.

Joonis 1.7. Uurimisalused institutsioonid ja organid



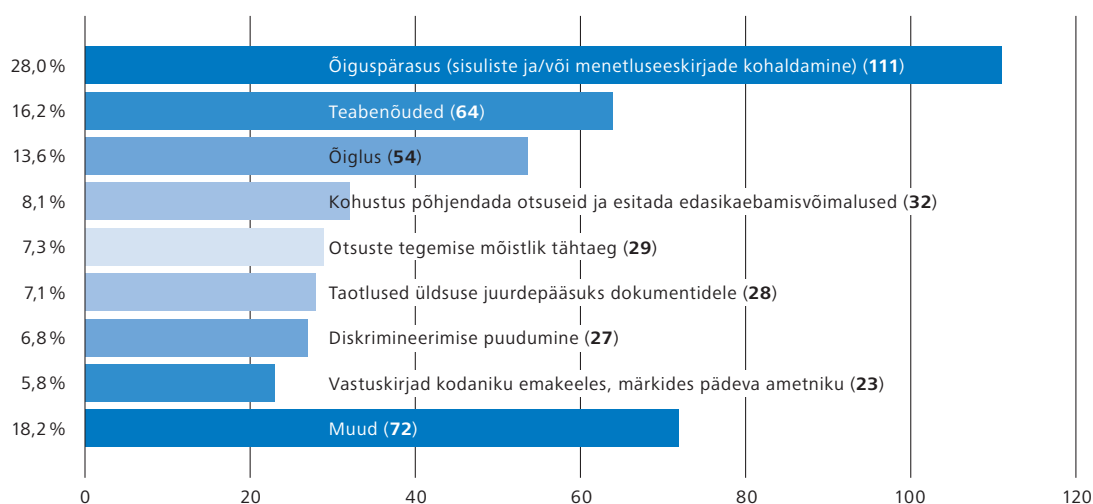
Märkus. Ombudsman algatas 2011. aastal ühe omaalgatusliku uurimise, mis oli seotud rohkem kui ühe institutsiooniga. Seetõttu ületab eespool esitatud protsentide summa 100 %.

¹⁴. Euroopa Pettustevastane Amet (16), Euroopa välisteenistus (11), Euroopa Raviamet (8), Euroopa Pangandusjärelevalve (5), Eurojust (4), Hariduse, Audiovisuaalvaldkonna ja Kultuuri Täitevasutus (4), Euroopa Investeeringuspank (4), Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet (3), Euroopa Elu- ja Töötingimuste Parandamise Fond (3), Euroopa Keskpang (3), Euroopa Kontrollikoda (3), Euroopa Lennundusohutusamet (3), Üleeuroopalise Transpordivõrgu Rakendusamet (2), Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee (2), Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve (2), Euroopa Ülemkogu (2), Europol (2), Teadusuuringute Rakendusamet (2), Euroopa Võrgu- ja Infoturbeamet (2), Euroopa Teadusnõukogu Rakendusamet (2), Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve (2), Siseturu Ühtlustamise Amet (2), ITERi ja Tuumasünteesienergeetika Arendamise Euroopa Ühisettevõtte (2), Euroopa Liidu Regioonide Komitee (1), Konkurentsivõime ja Uuendustegevuse Täitevasutus (1), Euroopa Liidu Väljaannete Talitus (1), Frontex (1), Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut (1), Euroopa Kemikaaliamet (1), Euroopa Narkootikumide ja Narkomaania Seirekeskus (1), Euroopa Keskkonnaamet (1), Euroopa Toiduohutusamet (1), Euroopa Politseikolledž (1), Euroopa Meresõiduohutuse Amet (1) ning Haiguste Ennetamise ja Tõrje Euroopa Keskus (1).



Peamised väidetava haldusomavoli liigid, mida ombudsman 2011. aastal uuris, käsitlesid järgmisi rikkumisi: seaduslikkus (28 % uurimistest), teabenõuded (16,2 %), õiglus (13,6 %), kohustus esitada otsuste tegemise alused ja edasikaebamisvõimalused (8,1 %), mõistlikud tähtajad otsuste tegemisel (7,3 %), üldsuse dokumentidele juurdepääsu nõuded (7,1 %), mittediskrimineerimise tagamine (6,8 %) ning kohustus vastata kirjadele kodanikule arusaadavas keeles, märkides pädeva ametniku (5,8 %).

Joonis 1.8. Väidetava haldusomavoli liigid



Märkus. Mõnel juhul käsitleti ühe uurimise raames kaht või rohkemat väidetava haldusomavoli liiki. Seetõttu ületab eespool esitatud protsentide summa 100 %.

Kaebused ja uurimised

1.4 Ombudsmani
uurimiste tulemused

Nagu on näha jooniselt 1.6 eespool, lõpetas ombudsman 2011. aastal 318 uurimist. Neist 310 olid seotud kaebustega ja kaheksa olid omaalgatuslikud.

82 % kaebustest (253), mille põhjal uurimine algatati, esitasid eraisikud ja 18 % (57) ettevõtjad, ühendused ja muud juriidilised isikud.

Tabel 1.3. 2011. aastal lõpetatud uurimiste algatamiseni viinud kaebuste allikad

Äriühingud, ühendused ja muud juriidilised isikud	18 % (57)
Kodanikud	82 % (253)

Enamik uurimistest, mis ombudsman 2011. aastal lõpetas, viidi läbi ühe aastaga (66 %). Rohkem kui kolmandik (36 %) tehti kuni kolme kuuga. Siia kuuluvad sellised juhtumid, mille ombudsman lahendas väga kiiresti, näiteks helistades asjaomasele institutsioonile ja tehes lahendusettepaneku¹⁵. Rohkem kui 80 % uurimistest lõpetati 18 kuu jooksul. Keskmiselt kulus juhtumi uurimise lõpetamiseks kümme kuud võrreldes üheksa kuuga 2010. aastal.

Tabel 1.4. 2011. aastal lõpetatud uurimiste kestus

Uurimise keskmine kestus	10 kuud
3 kuuga lõpetatud juhtumid	36 %
12 kuuga lõpetatud juhtumid	66 %
18 kuuga lõpetatud juhtumid	80 %

Märkus. Aluseks on võetud 30 päevane kalendrikuu.

Nagu näha jooniselt 1.9, saavutati 2011. aastal soodne tulemus 84 lõpetatud juhtumi korral, kui asjaomane institutsioon nõustus sõbraliku lahendiga või lahendas küsimuse ise. 64 juhtumi korral ombudsman haldusomavoli ei tuvastanud ning 47 juhtumi korral tuvastas. 13 sellise juhtumi korral (2010. aastal seitsmel) nõustus asjaomane institutsioon kas osaliselt või täielikult ombudsmani soovitusel projektiga. Kriitilise märkusega lõpetas ombudsman 35 juhtumit (vt joonis 1.10). 39 juhtumi korral tegi ombudsman lisamärkusi, et aidata parandada asjakohaste institutsioonide edasist käitumist. Allpool on üksikasjalikum järelduste ülevaade¹⁶.

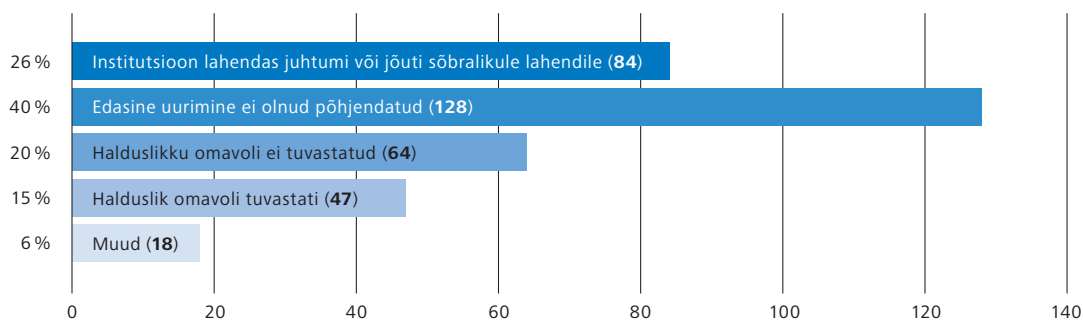
¹⁵. Hõlmab ka juhtumeid, mille korral oleks ombudsman teinud põhjaliku uurimise, kui kaebuse esitaja ei oleks kaebust tagasi võtnud, ning juhtumeid, mille korral ombudsman ei saanud uurimist jätkata, sest kaebuse esitaja otsustas pöörduda kohtusse.

¹⁶. Järgnev analüüs põhineb 2011. aastal lõpetatud uurimistel. Kui samas uurimises käsitleti mitut väidet või nõuet, võis ombudsman teha mitu otsust.

82 % kaebustest (253), mille põhjal uurimine algatati, esitasid eraisikud ja 18 % (57) ettevõtjad, ühendused ja muud juriidilised isikud.



Joonis 1.9. 2011. aastal lõpetatud uurimiste tulemused



Märkus 1. Mõnel juhul lõpetati uurimine kahel või enamal põhjusel. Seetõttu ületab eespool esitatud protsentide summa 100 %.

Märkus 2. Ühel juhul, kui ombudsman tuvastas haldusomavoli, lõpetas ta uurimise nii kriitilise märkuse kui ka soovitusel projektiga, millega institutsioon täielikult nõustus.

Haldusomavoli puudumine

2011. aastal lõpetas ombudsman 64 juhtumit haldusomavoli tuvastamata. See ei pruugi olla kaebuse esitaja jaoks negatiivne tulemus, sest asjaomane institutsioon vähemalt saadab talle oma tegevuse põhjaliku selgituse, samuti saab ta juhtumi kohta ombudsmani sõltumatu analüüsi. Samas on selline tulemus konkreetne tõend selle kohta, et asjaomane institutsioon on toiminud kooskõlas hea halduse põhimõtetega.

Euroopa Liidus vaba liikumise õigus

Madalmaades elaval liri kodanikul diagnoositi degeneratiivne haigus ning talle määrati leevendavaid ravimeid, mis sisaldasid kanepit. Ta üritas mitu korda saada luba, et külastada lühiajaliselt oma peret Iirimaa. Liri ametivõimud aga teatasid, et ebaseaduslike uimastite omamise korral ta riiki sisenemisel arreteeritaks. Ta esitas komisjonile rikkumiskaebuse. Komisjon leidis, et Iirimaa ei ole rikkunud ELi õigust. Seejärel pöördus ta ombudsmani poole, kes pärast uurimist (juhtum **2062/2010/JF**) leidis, et komisjonis haldusomavoli ei esinenud. Juhtum

See ei pruugi olla kaebuse esitaja jaoks negatiivne tulemus, sest asjaomane institutsioon vähemalt saadab talle oma tegevuse põhjaliku selgituse.

oli seotud Schengeni õiguse sätetega, mis Iirimaaale veel ei kehti, ning Iirimaa võib seetõttu kohaldada oma ravimiseadust, võtmata arvesse nimetatud õigust. Hoolimata sellisest järeldusest läks ombudsmanile see juhtum sügavalt korda. Sellest tulenevalt teavitas ta juhtumist liri ombudsmani ja liri inimõiguste komisjoni presidenti ning kutsus neid üles võtma mis tahes meetmeid, mida nad peavad kasulikuks.

Kaebused ja uurimised

Lisamärkused

Isegi kui ombudsman leiab, et haldusomavoli ei esinenud või uurimise jätkamiseks ei ole alust, võib ta teha lisamärkuse, kui ta näeb võimalust parandada halduse kvaliteeti asjaomases institutsioonis. Lisamärkust ei pea võtma kriitikana selle institutsiooni suhtes, kellele märkus on suunatud, vaid nõuandena teatud teguviisi täiustamiseks, et parandada kodanikele osutatava teenuse kvaliteeti. 2011. aastal tegi ombudsman lisamärkuse kokku 39 juhtumi korral, sealhulgas alljärgneval juhul.

Väidetav dokumendile täieliku juurdepääsu võimaldamata jätmine

Kaubandusvolinik kohtus 2008. aastal äriorganisatsiooni esindajatega. Kodanikuühiskonna organisatsioon taotles juurdepääsu selle kohtumise protokollile ja sai üksnes osalise juurdepääsu. Ta esitas kaebuse ombudsmanile (juhtum **1633/2008/DK**), kes leidis, et komisjon ei põhjendanud piisavalt, miks otsustati keelduda avaldamast dokumendi teatavaid osi ja kustutada sellest üks jaotis. Vastuses esitas komisjon oma otsuse läbivaadatud põhjused ning lubas juurdepääsu osale, mis oli varem kustutatud. Ombudsman võttis seisukoha, et komisjoni vastus tema sõbraliku lahendi ettepanekule oli suures osas rahuldav. Siiski tegi ta lisamärkuse, milles tuletas meelde, et institutsioon ei tohi otsustada, et osa olemasolevast dokumendist on aladokument või teine dokument lihtsalt seetõttu, et see sisaldab teist liiki teavet. Peale selle peaksid institutsioonid käsitlema viiteid lisadele kui asjakohase dokumendi osa ning nad ei tohiks neid dokumentidele juurdepääsu taotlustega tegeledes analüüsist välja jätta.

Institutsioonide lahendatud juhtumid ja sõbralikud lahendid

Võimaluse korral püüab ombudsman saavutada positiivset tulemust, mis rahuldab nii kaebuse esitajat kui ka institutsiooni, kelle vastu kaebus esitati. ELi institutsioonide koostöö on ülitähtis selliste tulemuste saavutamiseks, mis aitavad tugevdada institutsioonide ja kodanike vahelisi suhteid ning vältida kulukaid ja aega nõudvaid kohtuvaidlusi.

2011. aastal lahendasid institutsioonid juhtumi ise või jõudsid sõbraliku lahendini 84 juhtumi korral, sealhulgas alltoodud juhtumi korral.

Teabe puudumine

2011. aasta märtsis kahjustasid maavärin ja tsunami Jaapanis Fukushima tuumaelektrijaama, mille tagajärjel suurenes ümbruskonnas radioaktiivne saastatus. Ombudsman sai kodanikelt mitu kaebust, milles väideti, et puudub teave muudatuste kohta, mis on tehtud Jaapanist ELi imporditavate toiduainete lubatud maksimaalsetes radioaktiivsuse tasemetes. Kui ombudsman selle kohta komisjonilt aru päris (omalgatuslik uurimine **OI/5/2011/BEH**), selgitas komisjon, et kohe pärast õnnetust aktiveeris EL hädaolukorramehhanismid, mis olid vastu võetud Tšernobõli õnnetuse ajal. See hõlmas toiduainete kõrgemaid lubatud maksimaalse radioaktiivsuse tasemeid kui need, mis kehtisid Jaapanis. 2011. aasta aprillis vähendas komisjon lubatud tasemeid, et viia need kooskõlla Jaapanis lubatud tasemetega.



Kui uurimise käigus tuvastatakse esialgne haldusomavoli, püüab ombudsman võimaluse korral jõuda sõbraliku lahendini. Aasta jooksul lõpetati pärast sõbraliku lahendi saavutamist kümme juhtumit, sealhulgas alljärgnev juhtum. 2011. aasta lõpus oli 28 sõbraliku lahendi ettepanekut veel kaalumisel.

kättesaadavaks kõigis neis keeltes ning selgitab seal oma keelepoliitikat. Kaebuse esitaja oli OHIMi keelepoliitika muutustega täielikult rahul. Ombudsman kiitis OHIMi reageeringut ja luges küsimuse lahendamiseks.

Kui uurimise käigus tuvastatakse esialgne haldusomavoli, püüab ombudsman võimaluse korral jõuda sõbraliku lahendini.

Ebaseaduslik keelepoliitika

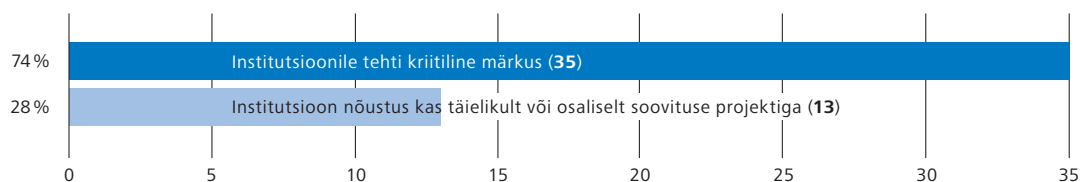
Poola kodanik märkas, et Siseturu Ühtlustamise Ameti (OHIM) veebileht oli olemas üksnes inglise, prantsuse, saksa, itaalia ja hispaania keeles. Ta saatis OHIMile poolakeelse e-kirja, juhtides tähelepanu asjaolule, et nende veebileht ei ole poola keeles kättesaadav ning et nad selle olukorra parandaksid, kuna ta pidas seda ebaseaduslikuks. OHIM vastas inglise keeles, et ta saab vastata üksnes e-kirjadele, mis on saadetud ühes viiest eespool nimetatud töökeelest. Ta soovitas kaebuse esitajal esitada edasised päringud ühes neist keeltest. Seejärel pöördus kaebuse esitaja ombudsmani poole (juhtum **2413/2010/MHZ**), kes hakkas tema väiteid uurima. Ombudsmani uurimise tulemusena muutis OHIM oma tava, hakates vastama kõigis ELi 23 ametlikus keeles esitatud päringutele. Samuti teatas ta, et teeb oma veebilehe avalehe

Mõnel juhul on võimalik lahendada kaebus või saavutada sõbralik lahend ka siis, kui asjaomane institutsioon pakub kaebuse esitajale hüvitist. Kõik sellised pakkumised tehakse *ex gratia*, st õiguslikku vastutust võtmata ja õiguslikku pretsedenti loomata.

Haldusomavoli juhtumid

2011. aastal lõpetatud juhtumitest tuvastas ombudsman haldusomavoli 15 % korral. 35 sellist juhtumit lõpetati kriitilise märkusega asjaomasele institutsioonile (2010. aastal 33 juhtumit). Lisaks lõpetas ta 13 juhtumit, kui kaebealune institutsioon nõustus tema soovitusel projektiga.

Joonis 1.10. Uurimised, kus tuvastati haldusomavoli



Märkus. Ühe juhtumi puhul, kus ombudsman leidis haldusomavoli ja institutsioon osaliselt nõustus ombudsmani soovitusel eelnõuga, tegi ombudsman institutsioonile ka kriitilise märkuse. Seetõttu on eelpool toodud protsentide summa suurem kui 100.

Kaebused ja uurimised

Kriitilised märkused

Kui sõbralik lahend ei ole võimalik või kui seda ei õnnestu saavutada, lõpetab ombudsman juhtumi kriitilise märkusega asjaomasele institutsioonile või esitab soovitusel projekti. Tavaliselt teeb ombudsman kriitilise märkuse järgmistel juhtudel: (i) asjaomasel institutsioonil ei ole haldusomavoli kõrvaldamiseks võimalik enam midagi ette võtta, (ii) haldusomavoli juhtumil ei näi olevat laiemaid tagajärgi või (iii) ombudsman ei pea vajalikuks võtta järelmeetmeid. Ombudsman teeb kriitilise märkuse ka siis, kui tema arvates ei ole soovitusel projektist kasu, või juhtudel, mil asjaomane institutsioon ei nõustu soovitusel projektiga, kuid Euroopa Parlamendile eriaruande esitamine ei tundu ombudsmanile asjakohane.

Kriitiline märkus kinnitab kaebuse esitajale, et tema kaebus on õigustatud, ja näitab asjaomasele institutsioonile, mida on valesti tehtud, et edaspidi oleks võimalik samalaadset haldusomavoli vältida. Järgmine näide kirjeldab tingimusi, mille tagajärjel võib ombudsman teha kriitilise märkuse.

Eksitav teave

Kui 2010. aasta aprillis hakkas Islandil vulkaan purskama, tühistati Euroopas tuhandeid lende. 2010. aasta 4. mail avaldas komisjon eri veebilehtedel teavet sellest mõjutatud reisijatele, sealhulgas küsimuste ja vastuste dokumendi. Järgmisel päeval saatis Euroopa Piirkondlike Lennuettevõtjate Ühendus komisjonile e-kirja, juhtides tähelepanu teabele, mis tema arvates oli eksitav. Eelkõige tõi ta välja, et dokumendis anti reisijatele eksitavalt mõista, et neil oli automaatne õigus kompensatsioonile kõikidel juhtudel, kui pagas hilines. Komisjonil kulus kaks nädalat selleks, et jõuda järeldusele, et

osa dokumendis esitatud teabest oli tõepoolest eksitav, ning rohkem kui kuu, et eemaldada see asjakohaselt veebilehelt. Juhtumi **1301/2010/GG** puhul kritiseeris ombudsman komisjoni eksitava teabe avaldamise pärast. Samuti järeldas ta, et aeg, mis komisjonil kulus teabe eemaldamiseks veebilehelt, oli vastuvõetamatu. Ombudsman leidis, et vaja oleks olnud tegutseda palju kiiremini, kuna teave kaotas oma asjakohasuse, kui olukord Euroopa lennujaamades hakkas normaliseeruma.

Kriitiliste märkuste ja lisamärkuste suhtes võetud järelmeetmed

Selleks et institutsioonid oma vigadest õpiksid ning et edaspidi oleks võimalik haldusomavoli vältida, teavitab ombudsman üldsust igal aastal oma järeldustest järelmeetmete kohta, mida institutsioonid on vastusena kriitilistele märkustele ja lisamärkustele võtnud. Sel otstarbel avaldab ombudsman oma veebilehel asjakohase uuringu.

2010. aastal tehtud kriitiliste märkuste ja lisamärkuste suhtes võetud järelmeetmed¹⁷

Ombudsman kutsus asjaomaseid institutsioone üles vastama kuue kuu jooksul tema 2010. aastal tehtud kriitilistele märkustele ja lisamärkustele. Ta sai vastused kõikidele esitatud märkustele, kuigi mõnel juhul vastus hilines.

Teatud juhtudel olid kriitiliste ja lisamärkuste suhtes võetud järelmeetmed kiiduväärt, näidates selgelt, et need, kes vastutavad, saavad aru sellise tegevuse väärtuslikkusest kodanikele osutatavate teenuste parandamisel. Teistel juhtudel oli vastus kaitsev ja pettumust valmistav, näidates, et vaja on teha veel palju tööd nii ombudsmani kui ka institutsioonide

Kriitiline märkus kinnitab kaebuse esitajale, et tema kaebus on õigustatud, ja näitab asjaomasele institutsioonile, mida on valesti tehtud, et edaspidi oleks võimalik samalaadset haldusomavoli vältida.

¹⁷. Ombudsmani järelmeetmete võtmise uuringuga saab tutvuda: <http://www.ombudsman.europa.eu/et/cases/followup.faces/et/11058/html.bookmark>



endi poolt, et tagada ELi tipptasemeline haldus. 2010. aastal tehtud kriitiliste märkuste ja lisamärkuste koguarvestuses võeti rahuldavaid järeldusi 78 %-l juhtudest. Järeldused lisamärkustele

2011. aastal otsus kümne 2010. aastal esitatud soovitusel projekti kohta ning lõpetati veel kolm juhtumit, mille kohta oli soovitusel projekt koostatud 2009. aastal. Aasta jooksul lõpetas ombudsman

2010. aastal tehtud kriitiliste märkuste ja lisamärkuste koguarvestuses võeti rahuldavaid järeldusi 78 %-l juhtudest.

olid rahuldavad 95 %-l juhtudest, samas kui kriitiliste märkuste korral võeti rahuldavaid järeldusi oluliselt vähem, 68 %-l juhtudest.

Seitse järeldust väärivad erimärgkimist kui juhtumid, mida tuleks tuua teistele institutsioonidele eeskujuks selle kohta, kuidas on kõige parem reageerida kriitilistele või lisamärkustele. Need käsitlesid Euroopa Parlamenti (1825/2009/IP), komisjoni (485/2008/PB, 1039/2008/FOR, 1658/2008/PB ja 1302/2009/TS), Euroopa Pettustevastast Ametit (OLAF) (182/2010/MHZ) ning Euroopa Liidu liikmesriikide välispiiril tehtava operatiivkoostöö juhtimise Euroopa agentuuri (Frontex) (923/2009/FOR).

Soovitusel projektid

Kui asjaomasel institutsioonil on võimalik haldusomavoli kõrvaldada või kui kõnealune haldusomavoli juhtum on eriti tõsine või kui sel on laiemaid tagajärgi, esitab ombudsman asjaga seotud või kaebealusele institutsioonile tavaliselt soovitusel projekti. Ombudsmani põhikirja artikli 3 lõike 6 kohaselt peab institutsioon saatma ombudsmanile kolme kuu jooksul oma üksikasjaliku arvamuse.

2011. aastal esitas ombudsman 25 soovitusel projekti, sealhulgas allpool kirjeldatud juhtum. Peale selle tehti

13 juhtumit, mille korral institutsioon nõustus soovitusel projektiga kas osaliselt või täielikult. Ombudsman lõpetas kaheksa juhtumit kriitilise märkusega. 2011. aasta lõpus oli kaalumisel 21 soovitusel projekti, sealhulgas 2010. aastal kolm ja 2011. aastal 18.

Avatus, hea haldus ja mittediskrimineerimine

Komisjon korraldab regulaarselt avalikke konsultatsioone, et kodanikud, ühinged ja muud sidusrühmad saaksid osaleda ELi otsuste tegemises. 2010. aastal kaebas Hispaania jurist ombudsmanile (juhtum 640/2011/AN), et komisjon oli avaldanud konsulteerimise finantssektori maksustamise kohta ainult inglise, prantsuse ja saksa keeles. Komisjon tunnistas, et keelebarjäär võib takistada kodanike osalemist konsultatsioonides. Siiski väitis ta, et ajast ja ressurssidest tulenevalt võib mitmekeelsus olla piiratud ning et konsultatsioone ei pea avaldama kõikides ELi keeltes. Ombudsman järeldas, et komisjoni piirav keelepoliitika on haldusomavoli ning palus tal avaldada konsultatsioonid kõigis 23 ELi keeles või pakkuda taotluse korral tõlget. Komisjoni üksikasjaliku arvamuse esitamise tähtaeg oli 29. veebruar 2012.

Kaebused ja uurimised

Eriettekanded

Kui liidu institutsioon ei reageeri soovitusel projektile rahuldaval viisil, võib ombudsman saata Euroopa Parlamendile eriettekanne. Eriettekanne võib sisaldada soovitusi.

Euroopa Parlamendile eriettekanne esitamise võimalus on ombudsmani töö seisukohast hindamatu väärtusega, nagu märgiti juba ombudsmani 1998. aasta aruandes. Eriettekanne Euroopa Parlamendile on viimane oluline samm,

| Kümme 2011. aastal lõpetatud juhtumit on suurepärased näited parimast tavast.

mille ombudsman juhtumit käsitledes astub, sest resolutsiooni vastuvõtmine ja Euroopa Parlamendi volituste teostamine on selle institutsiooni poliitilise otsuse küsimused. Kahtlemata annab ombudsman Euroopa Parlamendile teavet ja abi, mida viimane eriettekannet käsitledes võib vajada.

Euroopa Parlamendi kodukorras on sätestatud, et parlamendi suhete eest ombudsmaniga vastutab petitsioonikomisjon. Petitsioonikomisjoni 12. oktoobri 2005. aasta koosolekul kohustus ombudsman kooskõlas parlamendi kodukorra artikli 205 lõikega 3 esinema komisjoni ees iga kord, kui ta esitab Euroopa Parlamendile eriettekanne.

2011. aastal ei esitanud ombudsman Euroopa Parlamendile ühtegi eriettekanne.

1.5 Parima tava tähtjuhtumid

Kümme 2011. aastal lõpetatud juhtumit on suurepärased näited parimast tavast. Institutsioonide valmisolek teha ombudsmaniga koostööd kaebustele rahuldava lahenduse leidmiseks on oluline märk teeniduskultuuri põhimõtte järgimisest. Mõnel neist juhtumitest oli kõigi jaoks soodsa tulemuse saavutamisel määrav ka kaebuse esitajate konstruktiivne osalemine.

Selline oli juhtum [3264/2008/GG](#). Ombudsman kiitis komisjoni ning eelkõige infoühiskonna ja meedia peadirektoraati juhtumile konstruktiivse lähenemise eest. Komisjon oli saatnud kaebuse esitaja tööandjale oletused kaebuse esitaja ja tema naise kohta, minnes kaugemale lihtsast oletusest, et kõnealusel juhul võib esineda huvide konflikt. Oma vastuses esitas komisjon kirja kavandi, mille ta kavatses saata selgituseks kaebuse esitaja tööandjale. Kaebuse esitaja, ombudsmani ja komisjoni vahelise edasise suhtluse tulemusena nõustus komisjon nimetatud kirja muutma. Lõpuks saadetud kirjas tunnistas komisjon, et oli läinud kaugemale, kui tema kohustused ette näevad, edastades oletusi kaebuse esitaja ja tema naise kohta. Komisjon teatas lisaks, et need oletused osutusid alusetuks.

Teine näide ombudsmani, kaebuse esitaja ja institutsiooni vahelise kasuliku koostöö kohta on juhtum [2533/2009/VIK](#), mis käsitles väidetavat keelelist diskrimineerimist EPSO veebilehel. Kaebuse esitaja vaidlustas EPSO veebilehel ilmunud avalduse, mille



kohaselt oli institutsioon tegevuslikel põhjustel valmis vastama üksnes inglise, prantsuse või saksa keeles esitatud küsimustele. EPSO selgitas, et nende veebileht on suunatud kahele eri sihtrühmale, nimelt (i) kandideerijatele ja valikumenetlustes osalejatele ning (ii) üldsusele. Esimese rühmaga seoses selgitas EPSO, miks leiti, et valikumenetluses osalejatega võib kirjavahetus toimuda üksnes inglise, prantsuse ja saksa keeles. Selle kohta kaebuse esitajal vastuväiteid ei olnud. Teise rühmaga seoses tõi EPSO välja, et kohtleb kõiki kodanike teabenõudeid võrdselt; ainus erinevus seisneb selles, et, arvestades võimalikku tõlkimise vajadust, võib muudes keeltes kui inglise, prantsuse või saksa keel esitatud päringutele vastamine võtta rohkem aega. Kaebuse esitaja nõustus EPSO selgitustega, kuid leidis, et see teave tuleks avaldada EPSO veebilehel. Ta tegi selle kohta täpsed ja konstruktiivsed ettepanekud, millesse EPSO suhtus positiivselt.

Arvestades seda, kui palju juhtumeid, millega ombudsman igal aastal tegeleb, on seotud läbipaistvusega, on tähtjuhtumid selles valdkonnas eriti rõõmustavad. Juhtum [2497/2010/FOR](#) käsitles keeldumist lubada üldsusele juurdepääsu Euroopa Pangandusjärelevalve Komitee korraldatud avalikul arutelul osalenute nimekirjale. Kuna alates 1. jaanuarist 2011 on Euroopa Pangandusjärelevalve Komitee Euroopa Pangandusjärelevalve, oli ombudsmani uurimine suunatud nimetatud ametile. Pangandusjärelevalve märkis, et ta võttis kohe meetmeid, et vastata kõikidele läbipaistvusega seotud nõuetele. Selle kinnituseks nõustus ta näitama kaebuse esitajale Euroopa Pangandusjärelevalve zKomitee arutelul osalenute nimekirja.

Ombudsmani soovitusel projektile vastates nõustus Euroopa Ravimiamet võimaldama üldsusele juurdepääsu aruannetele ravimi võimalike raskete kõrvalnähtude kohta. Juhtumit [3106/2007/FOR](#) sulgedes mõistis ombudsman, kui olulisi edusamme on amet oma töö läbipaistvamaks muutmisel teinud.

Peatselt pärast uurimise algatamist seoses juhtumiga [2609/2010/BEH](#) teatas kaebuse esitaja ombudsmanile, et komisjon on võimaldanud talle piiramatut juurdepääsu kõikidele taotletud dokumentidele. Dokumendid olid seotud komisjoni tõlgendava teatisega asutamislepingu artikli 296 kohaldamise kohta kaitsealaste riigihangete valdkonnas. Komisjon oli algselt väitnud, et nõutud dokumendid kuuluvad täielikult määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punkti a teises taandes sätestatud erandi alla, käsitledes kaitsepoliitilisi ja sõjalisi küsimusi.

Läbipaistvusega oli seotud veel juhtum [3072/2009/MHZ](#), mis kirjeldas komisjoni suutmatust käsitleda hoolikalt kaebust tema huvide esindajate registri (nn läbipaistvusregister) vastu. Valitsusväline organisatsioon kaebas teatava huvirühma, kelle komisjon oli registrisse lisanud, lobitegevuse eelarve andmete üle. Ombudsman tegi sõbraliku lahendi ettepaneku, milles märkis, et komisjon võiks paluda asjaomasel huvirühmal oma lobitegevuse kulusid selgitada. Samuti soovitas ta, et komisjon võiks kindlaks määrata ja avaldada üldeeskirjad, (i) millel põhinevad tema registriga seotud kaebuste käsitlemise menetlused, (ii) mille alusel huvirühmad peaksid arvutama lobitegevuse eelarved ning (iii) kuidas peaksid need rühmad teatama registri jaoks abikõlblikust tegevusest. Komisjon oli kõikide nende ettepanekutega nõus.

Kaebused ja uurimised

Siseturu Ühtlustamine Amet (OHIM) nõustus muutma oma keelepoliitikat vastusena ombudsmani uurimisele seoses juhtumiga [2413/2010/MHZ](#). Ombudsman väitis, et hea haldustava nõuab, et ELi institutsioonid, organid ja asutused annaksid nii palju kui võimalik kodanikele teavet nende riigikeeles. Selle tulemusena nõustus OHIM võtma liidu kodanikelt kirjalikke päringuid vastu kõigis Euroopa Liidu lepingu artikli 55 lõikes 1 nimetatud keeltes ning esitama vastuse päringu keeles. Samuti teatas ta, et muudab oma veebilehe avalehe kättesaadavaks kõikides ELi keeltes ning selgitab seal oma keelepoliitikat.

Juhtumid [1804/2009/MHZ](#) ja [899/2011/TN](#) käsitlesid põhiõiguste harta kaht sätet, nimelt puuetega inimeste integratsiooni ja õigluse põhimõtet¹⁸. Konkreetset olid need juhtumid seotud ELi personalieeskirjade sättega, mille kohaselt võib töötajale ülalpeetava lapse eest makstava toetuse kahekordistada, kui lapsel on raske haigus, millega kaasnevad suured kulud. Esimese juhtumi korral nõustus Euroopa Parlament asja otsustamisel võtma arvesse töötaja otsust töötada osaajaliselt, kuna asjaomasel ametnikul oli raske tõendada lapse puudest tingitud suuri kulusid. Teise juhtumi korral nõustus komisjon, et ta oleks pidanud maksma kaebuse esitajale topelttoetust alates kuupäevast, millal ta ELi ametnikuna tööle asus, ning mitte kuupäevast, mil ta seda taotles. Juhtum suleti kiiresti pärast seda, kui komisjon vastas positiivselt reale küsimustele, mille ombudsman oma uurimise algatamise kirjas esitas.

Lõpetuseks rõõmustas ombudsman sammude üle, mida komisjon astus seoses juhtumiga [1786/2010/PB](#), et muuta ELi teadusuuringute rahastamine vähem bürokraatlikuks. Juhtum käsitles nn eelrahastamise vahendeid, mida komisjon maksab ELi teadusuuringute seitsmenda raamprogrammi raames. Kaebuse esitaja vaidlustas asjaolu, et komisjon nõudis ELi toetuse saajatelt, et nad tagaksid, et saadud vahendid looksid huvi ELi eelarve kasuks. Tema väitel oli see kohustus bürokraatlik ja ebaproportsionaalne. Ombudsman leidis, et finantsmääruse asjakohaseid sätteid ja asjakohaseid rakendussätteid saab tõlgendada kaebuse esitaja seisukoha kasuks, eelkõige üldise õigluse põhimõtte valguses. Lisaks võttis ta seisukoha, et usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõttega ei ole kooskõlas kehtestada kohustusi, mis tekitavad abisaajatele ebaproportsionaalse koorma. Vastuses teatas komisjon uutest eeskirjadest ja tavadest, mida kavatsetakse kasutada ombudsmani soovitusel projekti rakendamiseks. Komisjon kehtestas vastavad muudatused ja need jõustusid kohe. Üldisemas plaanis oli komisjon ombudsmaniga nõus, et usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtet tuleks kohaldada kontekstuaalselt, võttes arvesse järgitavat poliitikat ja selle konteksti. Komisjon väljendas kavatsust järgida seda lähenemist ka seadusandlikul tasandil.

18. Vastavalt harta artikkel 26 ja artikli 41 lõige 1.



1.6 Lõpetatud uurimiste temaatiline analüüs

Juhtumeid lõpetavad otsused avaldatakse tavaliselt ombudsmani veebilehel (<http://www.ombudsman.europa.eu>) inglise keeles ja kaebuse esitamise keeles, kui see ei ole inglise keel. Lisaks esitatakse iga juhtumi ingliskeelne kokkuvõte. Valitud juhtumite kokkuvõtted avaldatakse veebilehel kõigis 23 ELi ametlikus keeles. Kokkuvõtted kajastavad eri teemasid ja ELi institutsioone, mida 2011. aastal lõpetatud 318 juhtumi otsused käsitlevad, ning samuti juhtumite lõpetamise eri põhjuseid.

Selles jaotises esitatakse kõige tähtsamad õiguslikud ja faktilised järeldused, mis ombudsman tegi seoses 2011. aastal lõpetatud uurimistega. Nende seas on juhtumeid, millel oli oluline mõju läbipaistvuse ja hea halduse edendamisele ELi institutsioonides, juhtumeid, mis lahenesid kaebuse esitaja jaoks eriti soodsalt, ning juhtumeid, mis võimaldasid ombudsmanil täpsustada tähtsaid õigusküsimusi või tegelda probleemidega, millele tema tähelepanu

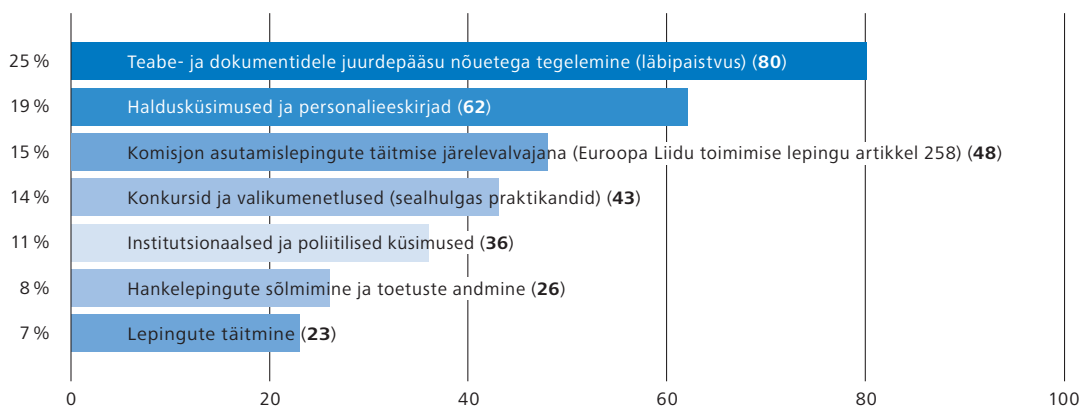
varem ei oldud juhitud. Pidades silmas ombudsmani tegevust ELi põhiõiguste harta kohaldamise edendamisel, käsitletakse ka selliseid juhtumeid, mis on seotud hartas sätestatud õigustega.

Jaotises analüüsitakse järgmisi uurimiste peateemasid:

- avatus, üldsuse juurdepääs ja isikuandmed;
- komisjon asutamislepingute täitmise järelevalvajana;
- hankelepingute sõlmimine ja toetuste andmine;
- lepingute täitmine;
- haldusküsimused ja personalieeskirjad;
- konkursid ja valikumenetlused;
- institutsionaalsed, poliitilised ja muud küsimused.

Need kategooriad on omavahel olulisel määral kattuvad. Näiteks tõstatatakse avatuse küsimus sageli kaebustes, mis on seotud töölevõtmise või komisjoni rolliga asutamislepingute täitmise järelevalvajana. Tuleb märkida, et kõnealused kategooriad ei ole loetletud samas järjekorras, nagu need on esitatud joonisel 1.11¹⁹.

Joonis 1.11. Lõpetatud uurimiste temaatika



¹⁹ Joonisel 1.11 on andmed kõikide 2011. aastal lõpetatud uurimiste kohta nende teemade põhjal. Joonis peaks andma lugejale ettekujutuse sellest, kui suure osa moodustas käsitletud teema kõikidest juhtumitest, millega ombudsman tegeles. Kattuvusest hoolimata on juhtumid esitatud joonisel üksnes ühe teema all.

Kaebused ja uurimised

Avatus, üldsuse juurdepääs ja isikuandmed

Üldsuse juurdepääs dokumentidele

Euroopa Liidu lepingu artikli 10 lõikes 3 osutatakse, et liidus tehakse otsused „nii avalikult kui võimalik ja nii kodanikulähedaselt kui võimalik“, samas kui Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 15 lõikes 1 nõutakse, et liidu institutsioonid, organid ja asutused teeksid oma tööd võimalikult avalikult, et edendada head valitsemistava ja tagada kodanikuühiskonna osalemine. Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 15 lõikes 3 on sätestatud õigus pääseda juurde liidu institutsioonide, organite ja asutuste dokumentidele. Sama õigus on sätestatud ka harta artiklis 42. Põhiõigust dokumentidele juurdepääsu kohta reguleeritakse määrusega nr 1049/2001²⁰.

Määrusega nr 1049/2001 antakse taotlejale õigus valida õiguskaitsevahend: kas algatada täieliku või osalise juurdepääsu andmisest keeldumise korral kohtumenetlus kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 263 või esitada kaebus ombudsmanile. 2011. aastal lõpetas ombudsman 20 kaebuse uurimise, mis olid seotud määruse nr 1049/2001 kohaldamisega, millest 14 olid esitatud komisjoni vastu. Uurimised hõlmasid nii menetlemisküsimusi kui ka määruse artiklis 4 sätestatud erandite kohaldamist üldsuse juurdepääsule. Esimese teema puhul tunduvad suhteliselt levinud probleemid olevat hiline registreerimine

ja hilised vastused nõuetele²¹. Viimasega seoses tundub, et üha uuesti ja uuesti viidatakse samadele eranditele, need on allpool esile toodud²².

Rahvusvaheliste suhetega seotud erand
Juhtumi 1051/2010/BEH korral keeldus komisjon²³ lubamast juurdepääsu ELi ja Venemaa esindajate vahel korraldatud koosolekute aruande sellele osale, mis käsitles viisaküsimusi. Osutati määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punkti a kolmandale taandele, selgitades et: esiteks, avalikustamise tulemusena satuksid avalikkuse kätte hinnangud viisaküsimusele, mida ei jagatud Venemaa delegatsiooniga. Teiseks nõrgendaks avalikustamine ELi positsiooni läbirääkimistel. Ombudsman võttis arvesse asjaolu, et vastavalt ELi kohtute praktikale on artikli 4 lõike 1 punkti a alusel kaitstavad huvid eriti tundlikud. Seetõttu on institutsioonidele jäetud hulgaliselt otsustusõigust selle määramisel, kas avalikustamine võib ohustada kaitstud avalikku huvi. Dokumendi uurimise tulemusena leidis ombudsman, et väide, nagu nõrgestaks avalikustamine ELi positsiooni läbirääkimistel, peab paika. Peale selle oli dokumendi asjakohane osa seotud käimasolevate läbirääkimistega ning võimaldas teha järeldusi ELi hinnangu kohta Venemaa Föderatsiooni võetud lähenemisele. Institutsiooni väide, et avalikustamine seaks ohtu Venemaa Föderatsiooni ja ELi vahelise vastastikuse usalduse, oli seega usutatav.

²⁰. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1049/2001, 30. mai 2001, üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele; EÜT L 145, 31.5.2001, lk 43. Komisjon esitas 30. aprillil 2008 ettepaneku (COM(2008)229 (final)) määruse nr 1049/2001, mis käsitleb üldsuse juurdepääsu Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele, muutmise ja asendamise kohta. 15. detsembril 2011 hääletas Euroopa Parlament komisjoni ettepanekut käsitleva *Cashmani aruande* üle.

²¹. Seetõttu oli ombudsmanil hea meel avalduse üle, mille komisjon tegi järelmeetmena 2010. aastal esitatud kriitilisele märkusele, et kehtestatud süsteem on nõuetekohaselt organiseeritud tegelema üldiste dokumentidele juurdepääsu nõuetega määruses nr 1049/2001 sätestatud tähtaegade jooksul. Tema arvates tähendab see, et komisjon peab neid tähtaegu realistlikeks ja täidetavateks.

²². Paljudel juhtudel osutatakse rohkem kui ühele erandile.

²³. Enne kui ombudsmani talitus hakkas kõnealust dokumenti uurima, teavitas komisjon ombudsmani, et vastavalt Euroopa välis teenistuse loomisele vastutab selle juhtumi eest nüüd nimetatud asutus.



Õigusnõustamisega seotud erand

Juhtumi **1170/2009/KM** korral nõudis Saksamaa kodanik, et nõukogu võimaldaks talle juurdepääsu nõukogu õigusteenistuse arvamusele, milles arutati geneetiliselt muundatud toidu ja sööda määruse õiguslikku alust. Nõukogu võimaldas juurdepääsu üksnes arvamuse sissejuhatavatele lõikudele, väites, et dokumendi tekst kuulub määruks nr 1049/2001 sätestatud erandi alla seoses õigusnõustamise kaitsmisega. Pärast dokumendi uurimist jõudis ombudsman esialgsele järeldusele, et vastavalt *Turco* kohtuasjas²⁴ tehtud otsuse õigele tõlgendamisele ei olnud nõukogu tõendanud, et juurdepääsu võimaldamisest tuleb keelduda, et kaitsta õigusteenistuse kasuliku õigusnõu saamise huvi. Ta soovitas nõukogul lubada kõnealusele dokumendile täieliku juurdepääsu. Seoses kaebuse esitaja tõstatatud menetluslike aspektidega pakkus ombudsman, et nõukogu teavitaks taotlejaid kuupäevast, millal kavatakse määruse nr 1049/2001 alusel otsus teha, ning neile enne seda kuupäeva kättesaadavatest õiguslikest vahenditest. Nõukogu ei olnud ombudsmani analüüsiga nõus, kuid otsustas sellegipoolest vahepeal möödunud aega arvesse võttes lubada dokumendile juurdepääsu. Samuti nõustus ta teavitama taotlejaid kuupäevast, mis ajaks peab olema otsus taotluse kohta tehtud. Siiski keeldus ta teavitamast taotlejaid eelnevalt neile kättesaadavatest õiguslikest vahenditest.

Inspektsioone, uurimisi ja auditeid käsitlev erand

Järgmised kolm juhtumit käsitlesid taotlusi juurdepääsuks ELi konkurentsieeskirjadega seotud dokumentidele. Juhtum **297/2010/GG** oli seotud komisjoni

konkurentsipeadirektoraadi keeldumisega anda juurdepääs Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 alusel konkurentsijuhtumite käsitlemise menetluskorra käsiraamatule (Antitrust ManProc). Komisjon väitis, et avalikustamine kahjustaks tugevalt tema otsustamisprotsessi ning peale selle õõnestaks tema inspektsioonide ja uurimiste eesmärki asjakohases valdkonnas. Siiski selgitas komisjon, et ta valib välja ja kohandab väljavõtteid dokumentatsioonist monopolidevastaste menetluste juhtumite kohta, et avaldada need oma veebilehel parima tava vormis. Kaebuse esitaja ei olnud selle lähenemisega rahul ja pöördus ombudsmani poole. Ombudsman uuris monopolidevastase menetluskorra käsiraamatut ning leidis, et komisjonil oli õigus keelduda teatud osade, kuid mitte kogu dokumendi avaldamisest. Ta kutsus komisjoni üles lubama moodulitele osalist juurdepääsu (käsiraamatu kõige olulisem osa) ning leppima kaebuse esitajaga mitteametlikult kokku, et leida õiglane lahendus seoses juurdepääsuga teistele dokumentidele, mis moodustasid osa käsiraamatust. Komisjon kiitis ombudsmani ettepaneku heaks ning astus samme selle rakendamiseks.

Juhtum **1403/2010/GG** käsitles konkurentsipeadirektoraadi väidetavat suutmatust käsitleda õigeaegselt ja nõuetekohaselt taotlust juurdepääsuks riigiabi uurimisega seotud dokumentidele. Komisjon vastas kaebuse esitajale ombudsmani uurimise ajal ja vabandas tekkinud viivituse pärast. Sisulise poole pealt osutas komisjon Euroopa Kohtu otsusele *Technische Glaswerke* kohtuasjas²⁵, mille järgi tuleb tunnustada „üldise eelduse olemasolu, mille kohaselt kahjustab haldustoimiku dokumentide avaldamine põhimõtteliselt

²⁴. Liidetud kohtuasjad C-39/05 P ja C-52/05 P, *Rootsi ja Turco vs. nõukogu*, EKL 2008, lk I-4723.

²⁵. Kohtuasi C-139/07 P, *Euroopa Komisjon vs. Technische Glaswerke Ilmenau*, 29. juuni 2010. aasta otsus, pole veel teatatud.

Kaebused ja uurimised

uurimistegevuse eesmärki". Ombudsman märkis, et komisjoni lähenemine oli kooskõlas ELi õigusega, nagu seda tõlgendab kohus. Lisaks leidis ta, et kaebuse esitaja ei olnud tõendanud, et komisjoni toimik sisaldas dokumente, mida eeldus ei hõlmanud ja mida ei olnud avalikustatud või et avalikustamine teenib ülekaalukat üldist huvi. Ta märkis siiski, et on ebatõenäoline, et kaebuse esitajal õnnestuks kunagi eespool nimetatud eeldus ümber lükata, kui ta ei tea, milliseid dokumente toimik sisaldab. Seetõttu oli ombudsmanil hea meel, et komisjon esitas kaebuse esitajale kõnealust juhtumit käsitlevas toimikus sisalduvate dokumentide loetelu. Ta tegi lisamärkuse, milles kutsus komisjoni üles toimima samamoodi kõigi juhtumite korral, milles ta kavatses nimetatud eeldusele toetuda.

Ombudsman nõustus ka juhtumi **1735/2010/MHZ** korral konkurentsi peadirektoraadi seisukohaga, et ta peaks keelduma juurdepääsu lubamisest komisjoni haldustoimikule teise riigiabi uurimise kohta, jällegi *Technische Glaswerke* kohtuasjas tehtud otsuse valguses. Siiski ei olnud ta nõus komisjoni tuginemisega erandile, mis käsitles otsustamisprotsessi kaitsmist (määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 3 esimene lõik), kuna ta usub, et komisjoni kogenud otsusetegijad ei lase ennast põhjendamatult mõjutada välisest survest.

Juhtumi **1581/2010/GG** korral osutas komisjon taas erandile, mis käsitles inspeksioonide, uurimiste ja auditite eesmärgi kaitsmist, kui ta keeldus lubamast juurdepääsu vastustele, mis liikmesriigid ja erialaorganisatsioonid olid komisjonile saatnud seoses rikkumiskaebuse uurimisega. Pärast dokumentide uurimist ei olnud ombudsman veendunud, et komisjoni

osutatud erand võimaldas keelduda lubamast juurdepääsu dokumentide nendele osadele, mis sisaldasid üksnes faktilist teavet. Komisjon vastas, et kaalub uuesti kaebuse esitaja taotlust, et võimaldada pärast asjakohaste liikmesriikidega konsulteerimist täielik või osaline juurdepääs.

Juhtum **2073/2010/AN** käsitles samuti juurdepääsu rikkumismenetlusega seotud dokumentidele, seekord seoses keskkonnaküsimustega Hispaanias. Pärast seda, kui ombudsman oli algatanud uurimise, võimaldas komisjon kaebuse esitajale juurdepääsu teatavatele taotletud dokumentidele, keeldudes siiski juurdepääsu andmisest teistele. Ombudsman leidis, et Hispaania ametivõimude osutatud erandite valguses oli komisjoni keeldumine võimaldada juurdepääsu teatavatele nimetatud ametivõimude dokumentidele õigustatud. Seoses juurdepääsu taotluse käsitlemisega ülejäänud dokumentidele kritiseeris ombudsman komisjoni, kuna too keeldus ekslikult avaldamast kaebuse esitajale mõnesid komisjonisiseseid dokumente ning jättis hindamata võimaluse anda kaebuse esitajale osaline juurdepääs ning samuti jättis nõuetekohaselt hindamata avaldamise ülekaaluka üldise huvi teenimise aspekti. Samuti kritiseeris ta viivitusi, mis esinesid kaebuse esitaja kordustaotluse käsitlemisel.

Institutsiooni otsustamisprotsessi käsitlev erand

Juhtum **1294/2009/DK** oli seotud täieliku juurdepääsu võimaldamata jätmisega nõukogu määruse ettepaneku mõjuhinnangu aruandele. Ombudsmani uurimise ajal esitas komisjon nõukogule ja Euroopa Parlamendile oma seadusandliku ettepaneku, mis oli osaliselt koostatud kõnealuse aruande sisu alusel. Kuigi komisjon lõpuks võimaldas aruandele



täieliku juurdepääsu, analüüsis ombudsman komisjoni algset otsust täielikku juurdepääsu mitte võimaldada. Ta leidis, et algses otsuses ei tõendanud komisjon piisavalt, (i) miks oleks täielik avalikustamine tol ajal tõsiselt kahjustanud tema otsustamisprotsessi, ning (ii) et avalikustamine ei teeninud ülekaalukat üldist huvi.

Üldsuse juurdepääs teabele

Harta artiklis 41 on sätestatud, et igaühel on õigus sellele, et liidu institutsioonid, organid ja asutused käsitleksid tema küsimusi erapooletult, õiglaselt ning mõistliku aja jooksul. See sisaldab ka õigust saada vastus. 2011. aastal tegeles ombudsman paljude juhtumitega, mille korral kodanikud väitsid, et haldusasutused ei olnud vastanud nõuetekohaselt või olid jätnud üldse vastamata. Selliseid juhtumeid menetleti lihtsustatud menetluse teel, et kindlustada kaebuse esitajale õigeaegne vastus. Juhtum **1711/2010/BEH** on näide täismahus uurimisest, mis käsitles kaebust seoses väidetava suutmatusega anda teavet. Täpsemalt käsitles see komisjoni keeldumist esitada endise ajutise teenistuja kogutud pensioniõiguse summa. Kuigi komisjon väitis, et kaebuse esitaja peab ise tegema vastavad arvutused, selgitas ta selleks kasutatavat valemit ning esitas valemis kõnealusel juhul kasutatavad summad. Kaebuse esitaja tänas ombudsmani tema jõupingutuste eest küsimuse lahendamisel.

Juhtum **2470/2009/TN** oli samuti seotud teabenõude käsitlemisega, seekord Euroopa Personalivaliku Ametis (EPSO). Pärast seda, kui ombudsman oli kindlaks teinud, et EPSO ei olnud nõuetekohase aja jooksul esitanud kaebuse esitajale

piisavalt arusaadavat selgitust vastavalt *Euroopa hea halduse tava eeskirja* artiklile 18 selle kohta, miks teavet ei saa esitada, sulges ombudsman juhtumi kriitilise märkusega.

Andmekaitse

Põhiõiguste harta artiklites 7 ja 8 sisaldub vastavalt põhiõigus eraelu puutumatuse austamisele ja isikuandmete kaitsele. Määruse nr 1049/2001 artiklis 4 sätestatud eranditest käsitleb neid õigusi artikli 4 lõike 1 punkt b. See erand oli asjakohane juhtumi **3106/2007/FOR** korral, milles Euroopa Raviamet keeldus võimaldamast üldsusele juurdepääsu ravimi eeldatavaid raskeid kõrvalnähtusid käsitlevatele aruannetele. Lõpuks nõustus raviamet lubama kaebuse esitajale juurdepääsu taotletud dokumentidele, olles eemaldanud patsiente ja aruande koostanud arste käsitlevad isikuandmed.

Komisjon asutamislepingute täitmise järelevalvajana

Euroopa Liidu üks aluspõhimõtteid on õigusriik. Komisjoni üks tähtsamaid kohustusi on tegutseda asutamislepingute täitmise järelevalvajana²⁶. Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 258 on kehtestatud üldine kord, mille kohaselt võib komisjon uurida ELi õiguse võimalikke rikkumisi liikmesriikide poolt ja edastada need juhtumid Euroopa Kohtule. Komisjon võib alustada uurimisi omal algatusel, kaebuse alusel või Euroopa Parlamendi palvel tegeleda parlamendile Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 227 alusel esitatud petitioonidega. Konkreetsete küsimuste, näiteks ebaseadusliku riigiabi suhtes rakendatakse teistsuguseid menetlusi.

²⁶. Euroopa Liidu lepingu artiklis 17 sätestatakse, et „komisjon tagab aluslepingute ja institutsioonide poolt aluslepingute alusel võetud meetmete rakendamise“.

Kaebused ja uurimised

Ombudsman võtab vastu ja käsitleb kaebusi, mis on esitatud komisjoni kui asutamislepingute täitmise järelevalvaja vastu.

Siinkohal on oluline nimetada projekti EU Pilot²⁷, mis on komisjoni ja liikmesriikide vahel 2007. aastal välja töötatud töömeetod eesmärgiga korrigeerida ELi õigusaktide rikkumisi võimalikult varases järgus rikkumismenetlustele tuginemata. Projekti eesmärk on tagada, et liikmesriigid rakendaksid ELi õigust tulemuslikumalt ning kodanike ja ettevõtjate kaebused lahendataks kiiremini.

Ombudsman võtab vastu ja käsitleb kaebusi, mis on esitatud komisjoni kui asutamislepingute täitmise järelevalvaja vastu. Kui ombudsman algatab sellise kaebuse uurimise, selgitab ta kaebuse esitajale alati põhjalikult, et uurimist ei korraldata rikkumise tuvastamiseks, sest Euroopa Ombudsmanil puudub pädevus uurida liikmesriikide ametivõimude tegevust. Ombudsmani uurimise ainus eesmärk on uurida komisjoni käitumist talle esitatud rikkumiskaebuse analüüsimisel ja käsitlemisel. Ombudsman võib tegeleda nii komisjoni käitumise menetluslike kui ka sisuliste tahkudega.

Menetluslikud kohustused

Käsitledes komisjoni menetluslike kohustusi kaebuste esitajate suhtes, tugineb ombudsman eelkõige komisjoni 2002. aasta teatisele²⁸. Teatistes on sätestatud kohustused seoses komisjonile esitatud kaebuste registreerimisega, teatud erandid sellest kohustusest ning kaebuse käsitlemise ja kaebuse esitajate teavitamise tähtsused. See teatis anti välja

vastusena ombudsmani varasematele uurimistele ja nendes küsimustes komisjoni aadressil tehtud kriitikale. Ombudsmani arvates on teatis väga tähtis samm kodanike usalduse loomisel komisjoni kui asutamislepingute täitmise järelevalvaja vastu.

Nagu on näha allpool esitatud näitest, leiti ombudsmani 2011. aasta uurimiste käigus mitmeid menetluslike vajakajäämisi.

Kaebuste registreerimata jätmine ja kaebuse esitaja ärakuulamata jätmine

Juhtum 2403/2008/OV on üks näide selle kohta, kuidas komisjon jättis täitmata 2002. aasta teatise sätteid. Komisjon tunnistas, et jättis täitmata teatud punktid, sealhulgas punkti 3 registreerimise kohta, ning palus selle pärast vabandust. Siiski ei tunnistanud ta sõnaselgelt, et jättis täitmata teatise punkti 10, milles sätestatakse, et enne kaebuse tagasilükkamist tuleb kaebuse esitaja ära kuulata. Ombudsman lõpetas uurimise, märkides et oli vahepeal algatanud omaalgatusliku uurimise seoses uue projekti EU Pilot ja teatistes sätestatud menetluslike tagatiste vahelise suhtega²⁹.

Juhtumi 2587/2009/JF korral väitis kaebuse esitaja, et komisjon ei käsitlenud nõuetekohaselt tema muresid seoses ELi keskkonna- ja energeetikaalaste õigusaktidega Iirimaal. Ombudsmani uurimise käigus selgitas komisjon, et oli vahepeal registreerinud kaebuse esitaja teatud edasised kirjad kaebusena ja uurib neid. Lisaks korraldas komisjon kaebuse esitajaga kohtumise, kus kaebuse esitaja sai isiklikult on muresid selgitada. Komisjon väitis, et tema

²⁷. Vt komisjoni teatist „Tulemuslik Euroopa – ühenduse õiguse kohaldamine, COM(2007)502”.

²⁸. Teatis Euroopa Parlamendile ja Euroopa Ombudsmanile suhete kohta kaebuse esitajaga seoses ühenduse õiguse rikkumisega, EÜT C 244, 10.10.2002, lk 5.

²⁹. 2010. aastal tehtud kriitilise märkuse suhtes võetud komisjoni järelmeetme valguses avas ombudsman omaalgatusliku uurimise (OI/2/2011/OV) seoses projektis EU Pilot kirjeldatud rikkumiskaebuste käsitlemise meetodi ja komisjoni 2002. aasta teatise vahelise suhtega. Täpsemalt küsis ta komisjonilt, kas too kavatses (i) jätkata teatise läbivaatamist ning (ii) sel juhul konsulteerida selles küsimuses ombudsmaniga. Uurimine kestab.



kohustus on jälgida ELi keskkonnaalaste õigusaktide õiget rakendamist ning et ta uurib vastavate õigusaktide kõiki dokumenteeritud rikkumisi.

Viivitus

Juhtum **489/2011/MHZ** käsitles seitsmekuulist viivitust vastamisel kaebuse esitaja tähelepanekutele seoses rikkumisjuhtumiga. Komisjon ei suutnud viivitust põhjendada. Ombudsman leidis siiski, et otse kaebuse esitajale saadetud kirjades esitas komisjon kiiduväärt avalduse põhjustest, miks ta otsustas juhtumi sulgeda. Ombudsman esitas lisamärkuse, et komisjon peaks järgima hea halduse põhimõtteid, kui ta pärast seda, kui kaebuse esitajad esitavad märkusi teate kohta rikkumisjuhtum sulgeda, teeks lõpliku otsuse mõistliku aja jooksul. Viivituste korral peaks komisjon selgitama, miks need tekkisid, ning paluma vabandust, kui see on asjakohane.

Õigus kaitsele

Juhtum **705/2010/ANA** käsitles õigusi seoses kolmanda isikuga, kes sekkus Kreeka toetuseks nimetatud riigiga seotud rikkumiskaebusesse. Komisjon jäi seisukohale, et ta tagas kaebuse esitaja kaitseõiguse austamise, pakkudes talle võimalust esitada menetluse käigus oma vaated ning võttes arvesse ja hinnates kogu esitatud teavet. Ta lisas, et kogu protsessi vältel üritati kaebust objektiivselt hinnata, tuginedes tasakaalustatud ja põhjalikule uurimisele. Komisjon otsustas lõpuks rikkumisjuhtumi sulgeda. Oma otsuses leidis ombudsman, et komisjon oli astunud samme küsimuse lahendamiseks ning sellega oli kaebuse esitaja rahul.

Sisulised küsimused

Ombudsman võib rikkumiskaebusi uurides kontrollida ka komisjoni analüüside ja järelduste sisu, näiteks nende mõistlikkust, põhjendatust ning põhjalikku selgitamist kaebuse esitajale. Otsuste tegemisel rikkumise kohtusse andmise kohta austavad ombudsmani uurimised ja järeldused täielikult komisjoni kaalutlusõigust, mida tunnustatakse asutamislepingutes ja Euroopa Kohtu praktikas.³⁰ Kui ombudsmani seisukoht peaks komisjoni hinnangust täielikult erinema, ütleb ta seda, rõhutades samas, et ELi õiguse tõlgendamisel on kõrgeim organ Euroopa Kohus. Seda laadi lahkarvamused on siiski väga erandlikud.

Vaidlus komisjoni kaalutlusõiguse kasutamise üle

Juhtum **1561/2010/FOR** oli seotud komisjoni väidetava suutmatusega uurida nõuetekohaselt, kas Hispaania on järginud ELi keskkonnaeeskirju. Hispaania kodanik väitis, et suuremahuline ehitusprojekt oli kahjustanud haruldase taime *Picris Willkommii* looduslikku elupaika. Seda taime leidub üksnes Hispaanias Guadiana jõe suudme lähistel. Ombudsman leidis, et komisjoni põhjendus otsusele kasutada oma kaalutlusõigust juhtumi sulgemiseks oli asjakohane. Sisuliselt selgitas komisjon, et rikkumismenetluse jätkamine ei oleks taganud taimede *Picris Willkommii* paremaid kaitsemeetmeid kui need, mida Hispaania ametivõimud, kes olid nõustunud rakendama mitmesuguseid kaitsemeetmeid, olid juba võtnud või mida nad kavandasid. Ombudsman tegi

Otsuste tegemisel rikkumise kohtusse andmise kohta austavad ombudsmani uurimised ja järeldused täielikult komisjoni kaalutlusõigust, mida tunnustatakse asutamislepingutes ja Euroopa Kohtu praktikas.

³⁰. Ombudsman märgib siinkohal, et asjaolu, et ELi õigust on rikutud, ei tähenda automaatselt, et komisjon peaks algatama rikkumismenetluse. Komisjon aga peab põhjendama oma ulatusliku kaalutlusõiguse kasutamist.

Kaebused ja uurimised

siiski lisamärkuse, kutsudes komisjoni üles juhtima tulevaste sarnaste juhtumite korral kaebuse esitaja tähelepanu kõikidele võimalikele riiklikele abivahenditele.

Eriarvamus komisjoni hinnangu suhtes

Kaks juhtumit olid seotud Schengeni õigusega³¹. Juhtum **2267/2009/KM** käsitles komisjoni väidetavat suutmatust algatada rikkumismenetlus seoses Schengeni viisaeeskirjadega. Nimelt väitis kaebuse esitaja, et Saksamaa kohaldab liiga rangeid tingimusi vastuvõtutagatistele, mida viisa taotlejad saavad kasutada selle tõendamiseks, et neil on piisavalt vahendeid riigis viibimise kulude katmiseks. Ombudsman oli nõus komisjoni hinnanguga, et garantiide

hindamiskomisjonidel ja hanke tellijatel või toetuse andjatel on ulatuslik kaalutusõigus ja selliste juhtumite läbivaatamisel peaks tema osa piirduma menetluseeskirjadest kinnipidamise, faktide õigsuse ning oluliste hindamisvigade või võimulialduse esinemise uurimisega. Ühtlasi uurib ta, kas institutsioonid on esitanud ettenähtud põhjendused ning kas need on selged ja mõistlikud.

Hankelepingute ja toetuste valdkonnas uuris ombudsman 2011. aastal selliseid probleeme, nagu väidetav ebaõiglus ning asjakohaste eeskirjade vale kohaldamine. Esimese korral on oluline rõhutada, et õiglust nimetatakse harta artikli 41 lõikes 1, mis käsitleb põhiõigust heale haldusele.

| Ombudsman on pidanud õiglust pikka aega hea halduse aluspõhimõtteks.

usaldusvääruse määramise eeskirjad kuuluvad siseriikliku õiguse alla. Samuti pidas ta mõistlikuks komisjoni avaldust, et (i) neid eeskirju ei tohi kasutada omavoliliselt ning et (ii) Saksamaal ei toimitud omavoliliselt. Lõpuks leidis ta, et komisjoni otsus uurida kõikide liikmesriikide tavasid on mõistlik. Võttes arvesse asjaolu, et komisjon palus vabandust oma esialgse suutmatuse pärast kaebuse esitajale vastata, sulges ombudsman juhtumi.

Hankelepingute sõlmimine ja toetuste andmine

Ombudsman käsitleb kaebusi hankelepingute sõlmimise või mittesõlmimise ning toetuste andmise või mitteandmise kohta. Ta on siiski seisukohal, et institutsioonidel ning eriti

Ombudsman on pidanud õiglust pikka aega hea halduse aluspõhimõtteks. Tema eesmärk on leida mõistlik ja õiglane tasakaal vastandlike õiguste ning huvide vahel ja, nagu näitavad järgmised ebaõigluse näidisjuhtumid, aidata teistel seda sama teha.

Ebaõiglus

Juhtum **2605/2009/MF** oli seotud komisjoni püüdega nõuda pärast auditit tagasi mittetulundusorganisatsioonile antud toetus. Ombudsman palus komisjonil selgitada, miks ta ei võinud muuta auditaruande põhjal tehtud järeldusi, võttes arvesse dokumente, mille kaebuse esitaja oli esitanud, kuigi ta oli seda teinud hilja. Komisjon vastas, et ta on valmis korraldama kõnealuste dokumentide täieliku analüüsi ja vaatama üle algses tagastamisotsuses esitatud summa.

³¹. Juhtum **2062/2010/JF**, mis käsitles Schengeni õiguse sätteid, mis lirimaa veel ei kehti, on esitatud eespool jaotises 1.4. Ka selle juhtumi korral oli ombudsman nõus komisjoni hinnanguga rikkumiskaebusele.



Juhtum **1992/2010/RT** käsitles samuti väidetavalt ebaõiglast tagasinõudmist, seekord Hariduse, Audiovisuaalvaldkonna ja Kultuuri Täitevasutuse (EACEA) poolt. Kaebuse esitaja väitis, et täitevasutus peaks peatama tagastamisotsuse ning korraldama projekti auditi. Täitevasutus selgitas, et kaks sõltumatut eksperti olid leidnud puudusi projekti rakendamises ning rõhutanud, et projekt ei olnud täitnud oma põhieesmärke. Ombudsmani arvates olid ekspertide märkused põhjalikud ja mõistlikud. Ühtlasi leidis ta, et kaebuse esitaja vastuväited ei olnud piisavad tõendamaks, et eksperdid tegid toetuslepingu rakendamise hindamisel suure hindamisvea.

Juhtumi **258/2009/GG** korral, mis oli samuti seotud EACEAga, kutsus ombudsman täitevasutust üles tegema kaebuse esitajale *ex gratia* makse, et üritada heastada negatiivseid tagajärgi, mis tulenesid viisist, kuidas täitevasutus käsitles kaebuse esitaja taotlust toetuse saamiseks sõpruslinna projekti jaoks summas ligikaudu 10 500 EUR. Ombudsman leidis, et EACEA ei olnud järginud tema enda määratud tähtaega ning et tekkinud viivituse vältimiseks ei olnud teinud ta kõike, mis on tema võimuses. Vastuses ombudsmani soovitusel projektile selgitas EACEA, et on valmis maksuma kaebuse esitajale 3 150 EUR. Kaebuse esitaja selgitas, et ta lootis saada suuremat summat, kuid on sellegipoolest rahul. Ta lisas, et ombudsmani tegutsemisviis oli taastanud tema usu ELi haldustegevusse.

Juhtumi **413/2010/BEH** korral lükkas Tervise- ja Tarbijaküsimuste Rakendusamet (EAHC) tagasi kaebuse esitaja taotluse saada rahalist toetust konverentsi jaoks põhjusel, et konverents ei toimu kava kohaselt konkursikutses sätestatud

ajavahemikul. Taotluse ühes punktis oli kaebuse esitaja ekslikult märkinud, et konverents toimub 2009. aasta septembris, kuigi tegelikult pidi see toimuma 2010. aasta septembris. Taotluse teistes osades oli esitatud õige kuupäev. Ombudsman leidis, et ei ole selge, miks oleks taotluse esitaja kulutanud olulisel määral raha ja aega taotluse koostamiseks konverentsi jaoks, mis toimub väljaspool sätestatud ajavahemikku. Seega oleks EAHC-l pidanud tekkima kahtlus, kas teave, mille kaebuse esitaja oli asjakohases lahtris esitanud, on õige, ning seda teavet oleks saanud hõlpsasti kontrollida. Samas kiitis ombudsman asjaolu, et EAHC oli astunud samme selleks, et vältida samasuguste probleemide kordumist edasistel konkurssidel.

Lõpetuseks järeldas ombudsman juhtumi **3018/2009/TN** kohta, et Euroopa Kohtu algatatud asjakohane hankemenetlus oli kooskõlas usaldusväärse finantsjuhtimise, võrdse kohtlemise ja õigluse põhimõtetega. Selleks et parandada veelgi kohtu hankemenetlusi, soovitas ta kohtul kaaluda võimalust esitada pakkujatele rohkem teavet hankemenetluse liigi kohta, mida on otsustatud kasutada.

Süütuse presumptsiooni rikkumine

Juhtumi **1348/2009/RT** korral leidis ombudsman, et esitamata tõendeid väite kohta, et kaebuse esitaja rikkus hankemenetluse konfidentsiaalsust, rikkus komisjon süütuse presumptsiooni põhimõtet. Kaebuse esitaja teiste väidete kohta leidis ombudsman, et dokumentide uurimise käigus saadud tõendite alusel ei olnud põhjust kahelda, et valikukomisjoni esimees tegutses sõltumatult ja erapooletult. Lisaks oli mõistlik komisjoni selgitus, miks kaebuse esitaja pakkumus tagasi lükati.

Kaebused ja uurimised

Ebajärjepidev, ebatäpne või eksitav teave

Lähtuvalt uurimisest seoses juhtumiga **920/2010/VIK** kutsus ombudsman komisjoni üles vaatama läbi dokumentatsiooni, mida ta esitab hankemenetluste raames, et kõrvaldada ebatäpsused ja terminoloogiline ebajärjepidevus ning tagada pakkujate selge ja üheselt mõistetav teavitamine asjakohastest osalemistingimustest. Ombudsman märkis, et kasulik oleks ka see, kui komisjon suudaks selle läbivaatuse käigus tagada hankemenetluste põhiterminite selge määratlemine kas hanketeates endas või dokumendis, millele selgelt osutatakse ja mis on hõlpsasti kättesaadav.

Juhtumi **1574/2010/MMN** korral oli ombudsmanil hea meel komisjoni otsuse üle muuta oma juhiseid, et vältida tulevaste stipendiumiprogrammist abi taotlejate eksitamist. Komisjon väitis, et kandidaatidele kättesaadavad taotluse vorm ja juhised väljendasid õigesti tema otsust piirata ELi stipendiumi andmist taotlejatega, kes ei saanud ühestki muust allikast stipendiumi. Kuigi ombudsman oli nõus, et taotluse vorm ei sisaldanud eksitavat teavet, osutati juhiste lisas küsimusele, kas kandidaat on taotlenud mõnda teist stipendiumit, kui abikõlblikkuskriteeriumide osale. Selline lisa sõnastus oli ombudsmani sõnul eksitav.

Viivitus

Seoses juhtumiga **703/2010/MHZ**, milles kaebuse esitaja väitis, et komisjon pani tema toetust käsitledes toime mitmeid halduseeskirjade rikkumisi, tuvastas ombudsman haldusomavoli esinemise kahel korral. Üks oli seotud komisjonipoolsete viivitustega ning eelkõige eelfinantseerimise andmisega ajal, mil makstavaid summasid ei saanud

enam projekti jaoks kasutada. Teine oli seotud suutmatusega teavitada kaebuse esitajat kui projekti koordinaatorit komisjoni otsesest kirjavahetusest toetuse saanud ülikooli rektoriga. Komisjon oli ombudsmani soovitusel projekti põhiosaga nõus, tunnistades seejuures, et kaebuse esitaja ja ülikool olid suutnud projekti lõpetada väga heade tulemustega ning kasutades vähem ELi vahendeid, kui algselt oli ette nähtud.

Lepingute täitmine

Ombudsman leiab, et haldusomavoliga on tegemist siis, kui avalik asutus ei järgi tema jaoks siduvat õigusnormi või põhimõtet. Seega võib haldusomavoli esineda ka ELi institutsioonidega sõlmitud lepingutest tulenevate kohustuste täitmisel.

Ombudsman saab selliseid juhtumeid läbi vaadata siiski vaid piiratud ulatuses. Ombudsman on seisukohal, et kui vaieldakse lepingu rikkumise üle, ei ole tema ülesanne välja selgitada, kas mõni pool on seda teinud. Selle küsimuse saab tõhusalt lahendada üksnes pädeva jurisdiktsiooniga kohus, kellel on võimalus ära kuulata poolte väited asjakohase riikliku õiguse kohta ja hinnata vasturääkivaid tõendeid mis tahes vaidlusaluse küsimuse korral.

Lepinguliste vaidlustega seotud juhtumite korral peab ombudsman põhjendatuks uurida ainult seda, kas liidu institutsioon on esitanud talle selge ja mõistliku ülevaate oma tegevuse õiguslikest alustest, ning selle kohta, miks ta peab oma seisukohta kõnealuse lepingu küsimuses põhjendatuks. Kui see on nii, järeldeb ombudsman, et tema uurimise käigus ei ole haldusomavoli leitud. See järelendus ei mõjuta poolte õigust



kasutada oma lepinguvaidluse uurimiseks ja lõplikuks lahendamiseks pädeva jurisdiktsiooniga kohtu abi.

2011. aastal oli ombudsmanil taas kord võimalus uurida komisjoni maksete õigeaegsuse küsimust. Nagu tavaliselt, tegeles ta ka abikõlblike kulude ja auditimeetmeid käsitlevate lepinguliste vaidlustega. Lõpetuseks pakub lepingute valdkond ombudsmanile võimaluse uurida õigluse põhimõtet ja seda, kuidas institutsioonid seda lepingulistes suhetes arvesse võtavad.

Makseviivitused

2009. aastal algatas ombudsman pärast kaht varasemat uurimist (OI/5/99/GG ja OI/5/2007/GG) uue omaalgatusliku uurimise (**OI/1/2009/GG**) seoses komisjoni maksete õigeaegsusega. Ta järeldas, et komisjoni vastused uurimise osana korraldatud avalikul konsultatsioonil esitatud küsimustele olid suures osas veenvad. Makseviivituste hulk on alates 2008. aastast, mil neid esines 22,67 % kõikidest maksetest, oluliselt vähenenud, esinedes 2009. aastal 14,42 % maksetest. Viivitustega seotud rahasumma vähenes protsentuaalselt 2008. ja 2009. aasta vahel rohkem kui poole võrra (vastavalt 13,95 % ja 6,63 %). Viivituse keskmine pikkus vähenes samuti märgatavalt: 47,45 päevalt 40,43 päevani. Ombudsman märkis siiski, et probleemid püsivad, ning teatas, et hoiab sellel küsimusel silma peal.

Vaidlused abikõlblike kulude või auditeerimise üle

Selles valdkonnas käsitlevad paljud juhtumid vaidlusi abikõlblike kulude üle ning need tekivad tihti auditi tulemuste tagajärjel. Näiteks juhtumis **1512/2010/KM** väitis kaebuse esitaja, et komisjon arvas pärast auditit ELi toetusest kulusid maha valesti. Komisjon oli nõus väitega, et kulud, mis auditi käigus leitakse

olevat abikõlbmatud, tuleb maha arvata lepingupartneri deklareeritud abikõlblike kulude kogusummast, mitte ELi toetusest. Pärast asjaomase konsortsiumi liikme kulude ja laekumiste bilansi teistkordset auditit otsustas komisjon, et tagasimakse ei ole vajalik. Ta oli juba nõustunud kaebuse esitaja teise väitega, et audiitorid olid teatud kulusid ekslikult ümber paigutanud.

Juhtum **1663/2009/DK** sai samuti alguse sellest, et auditiaruandes kuulutati teatud kulud abikõlbmatuteks. Ombudsman leidis, et komisjon esitas üksikasjaliku kirjelduse põhjustest, miks ta kuulutas teatavad kulud abikõlbmatuteks, ning et põhjused tulenesid asjakohastest eeskirjadest. Samuti leidis ta, et komisjon pidas käesoleval juhul kaebuse esitajaga suheldes kinni hea halduse põhimõtetest. Seoses kaebuse esitaja väitega, et komisjon peaks hoiduma ähvardamisest nõuda sisse kaebuse esitaja pangatagatis, leidis ombudsman, et komisjonil oli seaduslik õigus astuda asjakohaseid samme talle võlgnetavate summade sissenõudmiseks ning et ta ei ähvardanud, vaid pigem lihtsalt teavitas kaebuse esitajat sellest, et kavatseb alkatada summade sissenõudmiseks asjakohase menetluse.

Juhtum **651/2010/KM** Hariduse, Audiovisuaalvaldkonna ja Kultuuri Täitevasutuse (EACEA) vastu käsitles väidetavat suutmatust tunnistada teatud kulusid, mille olid tekitanud projekti uued partnerid. Oma arvamuses selgitas EACEA, et oli oma otsuse läbi vaadanud ning oli nõus pidama uute projektipartnerite kulusid abikõlblikeks alates kuupäevast, millal talle partnerluses toimunud muudatustest esimest korda teatati. Täitevasutus oli algselt teatanud, et uute partnerite kulud on abikõlblikud üksnes alates kuupäevast, millal lepingu muudatus allkirjastati.

Kaebused ja uurimised

Ebaõiglus

Juhtumi **1733/2009/JF** korral leidis kaebuse esitaja, et komisjoni tagasimaksenõue oli ebaõiglane, ning pöördus ombudsmani poole. Komisjon selgitas, et kaebuse esitaja oli jätnud õigeaegselt esitamata lepingus nõutud vajalikud aruanded ja tulemused. Lisaks osutas komisjon ettepanekule, mille ta oli teinud projekti koordinaatorile, nimelt et kaebuse esitaja esitaks asjakohased dokumendid kas või pärast lepingus sätestatud tähtaega. Kuna kaebuse esitaja ei tundunud olevat ettepanekust teadlik, palus ombudsman komisjonil kaaluda kaebuse esitajalt hilinevad aruande vastuvõtmist. Komisjon oli nõus ning teatas, et ta võib vähendada ka nõutud summasid, kui see on põhjendatud.

Juhtum **784/2009/IP** oli seotud maksmata jätmisega vabakutselise konsultandi töö eest Euroopa Politseikolledžis (CEPOL). Mitmest haldusprobleemist tulenevalt tegi kaebuse esitaja oma tööd lepingut sõlmimata. Hiljem palus CEPOL tal töötamine lõpetada, kuna vastupidiselt varasemale uskumusele ei võimaldanud asjakohased eeskirjad temaga lepingut sõlmida. Ombudsman tegi sõbraliku lahendi ettepaneku, kutsudes CEPOLit kaaluma võimalust maksta kaebuse esitajale lisaks juba pakutud 1 000 EUR 600 EUR. See summa vastas ettevalmistavale ja järeltööle seoses kahe koosolekuga, millel CEPOL oli sõnaselgelt volitanud teda osalema. CEPOL oli nõus.

Juhtumi **2610/2009/MF** korral väitis kaebuse esitaja – alltöövõtja välisabi projektides –, et komisjoniga Sudaanis ja Tšaadis tehtud projektide raames tekkinud probleemide tõttu ei saa ta enam ELi rahastatud projektides tööd. Enda arvates oli ta musta nimekirja kandmise ja diskrimineerimise ohver. Ombudsman leidis, et komisjon ei käitunud õiglaselt,

kuna (i) ta ei teatanud kaebuse esitajale kirjalikult tema ELi Sudaani projektist vallandamise nõudmise põhjustest ning (ii) ta ei kontrollinud, kas kaebuse esitajale anti enne vallandamist võimalus esitada oma seisukohti seoses tema vallandamise taotlusega, mille komisjon oli esitanud tema tööandjale³².

Juhtum **2170/2010/RT** suleti pärast seda, kui komisjon nõustus maksma ettevõtjale, kes oli paigaldanud komisjoni ühte hoonesse vaiba, tasumata makse koos intressidega, summas 15 727,68 EUR. Kaebuse esitaja väitis, et komisjon oli maksest keeldudes käitunud ebaõiglaselt.

Hoolsuskohustus

Juhtum **1181/2008/KM** käsitles üle 40 000 EUR suuruse nõude täitmist tulenevalt lepingust, mille komisjon oli enda arvates ekslikult sõlminud kaebuse esitaja, Saksamaa ülikooliga. Ülikooli professor taotles toetust kaebuse esitaja nimel, kasutades viimase kirjutustarbeid, millel oli tema logo. Projekti kulude auditiga leiti, et tagasi tuleb maksta 39 989,94 EUR. Komisjon saatis kaebuse esitajale sissenõudekorralduse, millele too vastas, et ta ei tea projektist midagi. Komisjon saatis seepeale meeldetuletuse, nõudes maksmist. Kaebuse esitaja rõhutas, et professoril ei olnud õigust sõlmida tema nimel lepinguid. Seejärel teatas komisjon kaebuse esitajale, et nõuab sisse kaebuse esitaja võlgu oleva summa ja kogunenud intressi. Uurimise käigus märkas ombudsman, et komisjon ei olnud määranud kindlaks, milline materiaalõigus lepingu suhtes kehtib, ning seega ei olnud esitanud veenvat selgitust, miks tuleks pidada lepingut kaebuse esitajale siduvaks. Lõpuks nõustus komisjon, et puuduvad tõendid kinnitamaks väidet, et ülikool oli lepinguga seotud, ning maksis tagasi summa, mille ta oli varem sisse nõudnud.

32. 2010. aasta uurimuses kriitiliste ja lisamärkuste järelmeetmete kohta märkis ombudsman, et hoiab silma peal alltöövõtjate kasutamisel komisjoni poolt tagamaks, et see tava ei nõrgestaks kodanike põhiõigust heale haldusele.



Haldusküsimused ja personalieeskirjad

Igal aastal saab ombudsman teatava hulga kaebusi institutsioonide haldustegevuse kohta (62 uurimist ehk 19 % kõikidest 2011. aastal lõpetatud uurimistest). Sellised haldustegevused on seotud ametnike personalieeskirjade ja muude asjakohaste dokumentide kohaldamisega. Mitmel juhul olid kaalul põhiõigused ning see andis ombudsmanile võimaluse edendada harta õiget rakendamist institutsioonides. Teistel juhtudel oli pidev probleem viis, kuidas ELi institutsioonid personalieeskirju tõlgendavad. Sellistel juhtudel üritab ombudsman vähemalt tagada selle, et institutsioonid võtaksid arvesse ja kohaldaksid õigesti kohtupraktikat.

Põhiõigus ära kuulatud saada

Kaebuse käsitlemise käigus sai ombudsman teadlikuks võimalikest vajakajäämistest komisjoni tavades, mis ilmnevad siis, kui ta rakendab tagastamismeetmeid personalieeskirjade artikli 85 alusel. Ta algatas omaalgatusliku uurimise **OI/4/2009/PB** seoses ametnike põhiõigusega saada ära kuulatud, kui komisjon otsustab valesti tehtud maksed tagasi nõuda. Komisjon oli täielikult nõus, et õigust saada ära kuulatud tuleb selles küsimuses austada, ning osutas meetmetele, mida ta selle nimel võtab. Ombudsman märkis, et komisjoni rakendatud menetluslikud muudatused on kompromiss. Ta järeldas siiski, et arvestades erilist konteksti ning asjakohaseid menetluslikke tagatiseid, on see aktsepteeritav kompromiss.

Kaebus **3800/2006/JF** oli seotud komisjoni otsusega peatada kaalutegur, mida Ühendkuningriik kasutas kaebuse esitaja pensioni suhtes, ning paluda Euroopa Pettustevastasel Ametil asja

uurida. Anonüümse kirja alusel oli komisjonil tekkinud kahtlus, kas kaebuse esitaja tegelik elukoht on Brüssel või Ühendkuningriik. Kaebuse esitaja väitis, et komisjon ei andnud talle võimalust ennast kaitsta, enne kui võttis vastu eespool nimetatud otsuse, mis tema arvates oli põhjendamatult. Esialgsetest kahtlustest hoolimata pakkus komisjon kaebuse esitajale kompensatsiooniks 1 000 EUR mittemateriaalse kahju eest ning institutsioonidevaheliste suhete ja haldusküsimuste voliniku allkirjastatud vabanduskirja. Ombudsman rõhutas, et komisjoni tegevus kahjustas kaebuse esitaja au ja mainet. Sellest hoolimata avaldas ta kiitust komisjoni ja eelkõige pädeva voliniku soovile leida kaebusele rahuldav lahendus. Samuti hindas ta kaebuse esitaja vastutulelikkust komisjoni ettepanekuga nõustumisel.

Hoolsuskohustus

Juhtum **OI/4/2010/ELB** näitab, kuidas hea haldus on rohkem kui lihtsalt seaduslikkus. See omaalgatuslik uurimine käsitles viisi, kuidas ELi institutsioonid, eriti Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon, käsitlevad personalieeskirjade alusel esitatud taotlusi nende otsuste asendamiseks, mis ei ole kooskõlas areneva kohtupraktikaga. Institutsioonid olid seisukohal, et neil ei ole kohustust selliseid otsuseid üle vaadata. Nad rõhutasid, et juhul kui otsust ei ole sätestatud aja jooksul vaidlustatud, muutub see lõplikuks. Lisaks osutasid nad sellele, et kohtuotsuse mõju piirdub kohtuasja pooltega, ning väitsid, et nad kohaldavad kohtuotsust teiste isikute suhtes üksnes erandjuhtudel. Oma järelduses rõhutas ombudsman, et institutsioonid võivad otsustada vaadata läbi ametniku taotluse asendada lõplik otsus uue otsusega, milles võetakse nõuetekohaselt arvesse arenevat kohtupraktikat. Ühtlasi oli ta arvamusel,

Kaebused ja uurimised

et oma otsustusõigust kasutades võivad institutsioonid otsustada kaaluda uue otsuse tegemise taotlust. Tema sõnul peaks institutsioon vastavalt hea halduse põhimõtetele tegema liidu kohtute otsustest kõik mõistlikud järeldused.

Ebaõiglus

Kolm juhtumit käsitlesid Euroopa Parlamendi tõlgendust teatud personalieeskirjade sätetest. Kaebuse esitajad väitsid juhtumite **2986/2008/MF** ja **2987/2008/MF** korral, et Euroopa Parlamendi tava, mille kohaselt suureneb korruptustegur³³ parlamendi ametnike puhul automaatselt üheks kaks aastat pärast nende esmakordset edutamist vastavalt 2004. aasta personalieeskirjade reformiga juurutatud uuele süsteemile, ei ole kooskõlas personalieeskirjadega, kuna see on automaatne ja seega omavoliline. Ombudsman oli nõus ning palus Euroopa Parlamendil oma tava muuta. Parlament keeldus, öeldes, et seda tõlgendust ei ole kahtluse alla seatud ühegi kohtuotsusega. Ta jäi oma seisukoha juurde hoolimata sellest, et ombudsman juhtis tähelepanu asjakohase sätte tõlgendusele Üldkohtu 2. juuli 2010. aasta otsuses *Lafili* kohtuasja kohta. Ombudsman kritiseeris Euroopa Parlamenti sellise tõsise haldusomavoli esinemise pärast. Ta tõi välja, et Euroopa Parlamendi tava erineb kõikide teiste ELi institutsioonide omast ning et mõnel juhul toob see parlamendi ametnikele kaasa märkimisväärse finantseelise teistes institutsioonides töötajate ees.

Juhtum **1329/2010/MF** oli muude asjade hulgas samuti seotud meetodiga, kuidas Euroopa Parlament arvutab korruptustegurit nende ametnike puhul, kes on tööle võetud enne 1. maid 2004 ja edutatud pärast seda kuupäeva. Kaebuse esitaja väitis, et Euroopa Parlament

kasutas tema palga arvutamiseks meetodit, mis erines kõikides teistes ELi institutsioonides kasutatavast meetodist. Ombudsman leidis, et Euroopa Parlamendi arvutusmeetod ei tulenenud asjakohase sätte ilmselgelt ekslikust tõlgendamisest. Ta rõhutas siiski, et Euroopa avaliku teenistuse ühtsuse põhimõtte tähendab, et kõik institutsioonid peaksid tõlgendama ja kohaldama personaalieeskirju ühtsel viisil. Ta leidis, et erinevad arvutusmeetodid toovad kaasa erinevusi palkades, mis oli vastuvõetamatu ning mida ei saa erinevalt Euroopa Parlamendi seisukohast pidada minimaalseks. Ombudsman sulges juhtumi soovitusel, et ELi institutsioonid lepiksid kokku ühtses metoodikas, kuidas arvutada ametnike uusi põhipalku pärast edutamist. Samuti soovitas ta, et enne personalieeskirjade järgmist ülevaatamist peaksid ELi institutsioonid (i) kehtestama mehhanismi muudetud sätete tõlgendamisel tekkivate raskuste kindlakstegemiseks ning (ii) jõudma ühisele seisukohale piisavalt varajases etapis, et vältida erinevuste tekkimist praktikas.

Juhtum **1944/2009/MHZ** käsitles kaebuse esitajale esitatud vale teavet seoses tema töötingimustega ELi delegatsioonis. Ombudsman leidis, et isegi kui kaebuse esitaja ei saa tugineda kõnealuse teabe osas õiguspärase ootuse põhimõttele, oleks ebaõiglane, kui komisjon ei oleks nõus võtma mingit vastutust tõsiste tagajärgede eest, mida haldusviga põhjustas. Kaebuse esitaja rõhutas, et lisaks finantstagajärgedele on tema uue töökoha asukohal kahjulik mõju tema abikaasa tervisele. Ombudsman soovitas kaebuse esitaja viia üle teise riiki. Samal ajal võttis kaebuse esitaja selles küsimuses ühendust komisjoni talitustega. Selle tulemusena viidi ta üle Brüsselisse.

³³. 1. mail 2004 kehtestati ELi personalieeskirjade reformiga uus karjääristruktuur ja uued palgaastmed. Üleminekusätted sisaldasid korruptustegurit, millega määrati kindlaks uue palgaskaala osakaal, mida tuli maksta enne 1. maid 2004 tööle võetud ametnikele.



Väidetav suutmatus järgida erinõustajatega seotud eeskirju

Juhtum 476/2010/ANA oli seotud sellega, kuidas komisjon käsitles huvide konflikti probleemi seoses voliniku tasustamata erinõustaja ametissenimetamisega. Ombudsman leidis mitu haldusomavoli esinemist ning tegi vastavad kriitilised märkused ning kaks lisamärkust. Eelkõige soovitas ta, et komisjon võiks kaaluda tulevase erinõustaja tegevusdeklaratsiooni muutmist, et saada piisavalt teavet erinõustaja muu tegevuse kohta. See võimaldaks uurida võimalikku huvide konflikti erinõustaja ülesannete ja tema muu tegevuse vahel. Peale selle võiks komisjon nõuda, et tulevane erinõustaja kinnitaks, et deklaratsioon on terviklik ning et temale teadeolevalt ei esine huvide konflikti tema tulevaste ülesannetega erinõustajana.

Konkursid ja valikumenetlused

EPSO

Enamik avalike konkursside ja muude valikumenetlustega seotud ombudsmani uurimisi käsitleb Euroopa Personalivaliku Ametit (EPSO). Paljud EPSO korraldatud konkursside korral tuvastatud probleemid on lahendatud kiirmenetlusega, mis näitab EPSO avatust nendele probleemidele kiire ja õiglase lahenduse leidmisel. Nagu mõned järgmised näited kinnitavad, kerkib üha uuesti esile võrdse kohtlemise küsimus. 2011. aastal oli ombudsmanil lisaks võimalus teha järeldusi seoses EPSO uue avatud konkursside poliitikaga.

Probleemid seoses EPSO uue avatud konkursside poliitikaga

Ombudsman algatas omaalgatusliku uurimise (OI/9/2010/RT) seoses EPSO uue poliitikaga, mis käsitleb

eelvalikutestidele registreerumist, teabevahetust kandidaatidega ning eri testimiskeskustes valitsevaid tingimusi. Vastuses ombudsmani esitatud reale küsimustele selgitas EPSO, et (i) meede, millega vähendatakse olulisel määral arvutipõhiste eelvalikukatsetele registreerumise aega, on proportsionaalne ja vajalik kogu valikumenetluse kestuse vähendamise üldise eesmärgi saavutamiseks ning (ii) amet kaalub võimalust taastada 2011. aastal haldusametnike konkursi raames endine tava saata e-teavitusi ning (iii) iga testimiskeskus vastab minimaalsetele standardtingimustele ning (iv) amet avaldab igal aastal kandidaatide eri rahulolu-uuringutega saadud ülemaailmsed tulemused. Ombudsmanil oli selle teabe üle hea meel ning ta tegi sellega seoses kaks lisamärkust. Esimene käsitles e-teavitusi ning teine olukordi, kus kandidaatidel ei ole lühikese registreerumisaja jooksul ligipääsu internetile.

Väidetav suutmatus tagada võrdne kohtlemine

Juhtumi 1933/2010/BEH korral väitis kaebuse esitaja, et hindamiskeskuse testi kuupäeva muutmata jätmisega ei arvestanud EPSO tema eriolukorraga (ta oli rase) ega järginud võrdse kohtlemise põhimõtet. Arvestades juhtumi erakorralisust palus ombudsman EPSO-l esitada kiirkorras oma arvamus. EPSO täitis selle palve. Oma arvamuses väljendas EPSO valmisolekut võtta mitmesuguseid meetmeid kaebuse esitaja erivajadustega arvestamiseks. Kuigi tundus, et kaebuse esitaja jaoks ei ole võimalik kõnealusel juhul lahendust leida, ei leidnud ombudsman EPSO konstruktiivset suhtumist juhtumisse arvestades põhjust uurimise jätkamiseks. Sellegipoolest kutsus ta EPSOt üles uurima muid meetmeid peale nende,

Kaebused ja uurimised

mis arvamuses välja pakuti, et arvestada kaebuse esitajaga sarnases olukorras olevate võimalike tulevaste noorte emade erivajadustega.

Juhtumi **1299/2010/MHZ** korral leidis ombudsman, et EPSO jättis tagamata asjakohased tingimused kaebuse esitajale arvutipõhiste eelvalikutestide tegemiseks ning oleks olnud õiglane, kui EPSO oleks tal lubanud testid uuesti teha. EPSO aga ei reageerinud kaebusele piisavalt kiiresti, et oleks saanud olukorda parandada enne tehniliste või organisatsiooniliste piirangute tekkimist. Pealegi ei tunnistanud EPSO ei arvamuses kaebuse kohta ega vastuses ombudsmani soovitusel projektile, et on midagi valesti teinud, ega palunud kaebuse esitajalt vabandust. Ombudsman tegi kriitilise märkuse.

Viimane juhtum **1220/2010/BEH** oli seotud väidetavalt vale teabega veebipõhisel taotlusvormil, mille kohaselt võisid taotlejad kasutada igale taotlemise põhjust käsitlevale punktile vastamisel kuni 4 000 tähemärki. Ombudsman leidis, et vormi saksakeelses versioonis esitatud teave oli tõepoolest vale ja võis kandidaate eksitada. Samas järeldas ta, et võimaldades kandidaatidel teatada tekkinud probleemidest ning avaldades oma veebilehel ajakohastatud teabe tähemärkide maksimaalse arvu kohta oli EPSO võtnud vea parandamiseks asjakohased meetmed.

Ebapiisav põhjendamine

Juhtum **14/2010/ANA** võimaldas ombudsmanil uurida EPSO näiliselt vastuolulisi kohustusi: ühest küljest peab ta oma otsuseid põhjendama ja teisest küljest hoidma valimiskomisjoni menetlused konfidentsiaalsetena. Ombudsman tuletas meelde, et nende kohustuste jaoks on leitud tasakaalustatud

kompromiss EPSO otsuses, mis on võetud ELi värbamismenetluste läbipaistvust käsitleva omaalgatusliku uurimise tulemusena, pakkuda hindamislehte, kus on esitatud hinnete jagunemine vastavalt valimiskomisjoni kasutatud hindamiskriteeriumidele ja alakriteeriumidele. Ombudsman kahetses asjaolu, et kõnealusel juhul ei olnud valimiskomisjon sellist jaotust esitanud.

Muud institutsioonid, organid ja asutused

Kuigi enamik töölevõtmise kohta esitatud kaebustest on esitatud EPSO vastu, saab ombudsman aeg-ajalt kaebusi ka teiste institutsioonide kohta.

Juhtum **696/2008/OV** käsitles väidetavaid vigu Euroopa Kemikaaliameti (ECHA) tegevdirektori valimismenetluses. Ombudsman kritiseeris komisjoni, kuna too oli jätnud dokumenteerimata kahe kandidaadiga nimekirja koostamise aluseks oleva põhjenduse. Seetõttu ei olnud võimalik tõendada, et komisjon ei olnud nõuetevastaselt ja omavoliliselt kandidaatide hulka piiranud. Lisamärkuses väitis ombudsman, et komisjon peaks kooskõlas määrusega nr 1049/2001 üldsuse juurdepääsu kohta dokumentidele avaldama taotluse korral komisjoni ja ELi asutuste kõrgete ametikohtade valimismenetluste nimekirjad.

Töötaja pereliikmete värbamist käsitleva juhtumi **2755/2009/JF** korral soovitas ombudsman komisjoni Teadusuuringute Ühiskeskusel paluda kaebuse esitajalt vabandust ning tagada, et kandidaatide valimist ühiskeskuse ametikohtadele ei mõjutaks ei positiivselt ega negatiivselt peresidemed või suhted. Kaebuse esitaja



oli kandideerinud kohale ühiskeskuse üksuses, kus töötas tema naine. Ühtlasi märkis ombudsman, et Teadusuuringute Ühiskeskus peaks lisaks hoolitsema selle eest, et töötajatele oleksid tagatud töötingimused, mis soodustavad pere- ja tööelu ühendamist, ning et ta peaks avaldama oma sise-eeskirjad pereliikmete värbamise kohta. Komisjon oli ombudsmani soovitusel projektiga nõus lisatingimusi esitamata.

Institutsionaalsed, poliitilised ja muud küsimused

See viimast kaebuste kategooriat käsitlev osa hõlmab mitmesuguseid institutsioonide poliitikat kujundava tegevuse või üldise toimimise kohta esitatud kaebusi³⁴. Sellised süüdistused käsitlevad võimu kuritarvitamist, eksitavaid või asjakohatuid avaldusi ning kohustuste täitmata jätmist.

Võimu kuritarvitamine

Juhtumi 856/2008/BEH korral võttis kaebuse esitaja komisjoniga 2002. aastal ühendust seoses teatavate eeskirjade eiramistega, mis tema arvates olid toimunud, kui Euroopa Parlament omandas Brüsselis hoone. Euroopa Pettustevastane Amet (OLAF) algatas uurimise, mille käigus pidas ta kaebuse esitajat asjakohaseks isikuks OLAFi tööd reguleeriva määruse tähenduses ning kutsus teda nimetatud määruse artikli 4 lõike 3 punkti 2 alusel tunnistajana ärakuulamisele. Pärast seda, kui ombudsman oli analüüsinud OLAFi volitusi uurimistel, leidis ta, et kaebuse esitajat kõnealusel juhul eespool osutatud sätte alusel vestlusele kutsudes ületas OLAF oma volituste piire. OLAF tunnistas, et tema käitumine kõnealusel juhul võis tekitada valesti

mõistmist. Kaebuse esitaja olukorras olevaid isikuid võib paluda vestlusel teavet avaldada üksnes juhul, kui nad seda soovivad. Seega tunnistas OLAF sisuliselt, et oli tegutsenud valesti. Kuigi ta ei palunud kaebuse esitajalt vabandust, järelaldas ombudsman, et ta oli nõustunud soovitusel projekti oluliste osadega, sealhulgas osaga, mis käsitles kaebuse esitaja tõstatatud teisi aspekte.

Eksitavad või ebaproportsionaalsed teabeavaldused

Juhtum 715/2009/ANA oli seotud komisjoni avaldustega, mis tehti koostöö- ja kontrollimehhanismi raames esitatud aruandes ning mille kohaselt (i) Bulgaaria valitsus lubab maksuvabadel poodidel Bulgaaria välispiiridel jätkuvalt tegutseda, (ii) nende poodide käive on 2007. aastal oluliselt suurenenud ning (iii) need on kohaliku korruptsiooni ja organiseeritud kuritegevuse keskused. Pärast toimiku uurimist koostas ombudsman soovitusel projektid, milles palus komisjonil tunnistada, et väited ii ja iii ei ole põhjendatud komisjoni valduses olevate konkreetsete tõenditega ning et väide i on eksitav. Ta sulges juhtumi kriitilise märkusega ning tegi lisamärkuse selle kohta, et komisjon peaks tagama, et koostöö- ja kontrollimehhanismide raames välja antud aruanded oleksid kooskõlas hea halduse põhimõtetega.

Juhtum 884/2010/VIK käsitles väidetavat läbipaistvuse puudumist valimiste vaatlejate valimises komisjoni poolt ning väidetavat ebaprofessionaalset tooni komisjoni kirjavahetuses kaebuse esitajaga. Kui kaebuse esitaja, kelle taotlust ei oldud vastu võetud, nõudis lisateavet seoses kriteeriumidega, mida lühiajaliste vaatlejate valimiseks kasutati, vastas küsimusega tegelev komisjoni ametnik järgmiselt: „Näeme

³⁴. Vt ka eespool jaotises 1.4 kirjeldatud juhtum 1301/2010/GG seoses lennureisijate õiguste kohta vale või eksitava teabe avaldamisega ja komisjoni väidetava suutmatusega see teave kiiresti parandada.

Kaebused ja uurimised

kohtus". Komisjon palus kaebuse esitajalt e-kirja tooni pärast vabandust ning esitas üksikasjaliku vastuse tema teabepäringule. Ombudsman järeldas, et komisjon oli astunud samme küsimuse lahendamiseks, kuid tegi kaks lisamärkust, et parandada institutsiooni tegevust tulevikus.

Juhtumi **3031/2007/VL** kohta järeldas ombudsman, et (i) teave, mida komisjon esitas programmi Erasmus Mundus kohta, jättis väljastpoolt ELi pärit üliõpilastele mulje, et nende stipendium võimaldab neil Euroopa standardite kohaselt korralikult ära elada, ning et (ii) makstav summa ei olnud selle jaoks piisav. Ombudsmani arvates ei andnud komisjoni avaldatud teave üliõpilastele õiget ja usaldusväärset teavet. Soovituse projektis pakkus ombudsman, et komisjon teeks 1 500 EUR suuruse *ex gratia* makse kõigile asjakohastele üliõpilastele, kellele oli põhjustatud ebamugavusi. Ta sulges juhtumi kriitilise märkusega pärast seda, kui komisjon oli soovitusel projekti tagasi lükanud.

Viimane juhtum **260/2011/GG** oli seotud Euroopa päevikuga, keskkooliõpilaste kodutöövahendiga, mille komisjon igal aastal koostab. 2011. aasta jaanuaris kaebas Iiri preester ombudsmanile, et komisjon oli 2010./2011. õppeaasta väljaandest jätnud välja kristlikud pühad, nagu ülestõusmispühad ja jõulud, samas kui olemas olid teiste usundite pühad. Komisjon oli laiali jaganud üle kolme miljoni eksemplari ning preester tahtis, et komisjon paluks vabandust ja võtaks kõik eksemplarid tagasi. 2011. aasta veebruaris teavitas ombudsman kaebuse esitajat, et komisjon on avaldanud oma veebilehel

vabanduse vea eest. Samuti oli ta saatnud kõikidele 2010./2011. õppeaasta väljaande tellinud õpetajatele paranduslehe. Ombudsman leidis, et komisjoni tegevus oli mõistlik ning et 2010./2011. õppeaasta väljaande uuesti trükkimine ei oleks olnud proportsionaalne.

Väidetav kohustuste täitmata jätmine

Juhtumi **2139/2010/AN** korral, mis käsitles uusi arengukoostöö sätteid, mis keelavad rangelt kohalike maksude rahastamise ELi vahenditest, leidis ombudsman, et komisjon oli nõuetekohaselt selgitanud meetmeid, mida ta oli võtnud lahendamaks probleeme, mis tekkisid sellest, et maksud ei olnud praeguse õigusliku raamistiku alusel projekti kuludena abikõlblikud. Pealegi olid tema sõnul komisjoni võetud vahemeetmed asjakohased. Ombudsman aga kritiseeris komisjoni seoses juhtumiga **427/2011/MHZ**, kuna too oli jätnud tõendamata, et objektiivselt on võimatu vabastada end õiguslikust kohustusest tagada, et 1. jaanuariks 2008 oleks tehtud teaduslik hindamine teatud võrkude kasutamise mõju kohta vaalalistele, nagu vaalad, delfiinid ja pringlid.



1.7 Edasisaatmised ja nõuanded

Rohkem kui 65 % 2011. aastal käsitletud juhtumi (1 667) korral sai Euroopa Ombudsman kaebuse esitajat aidata, alkatades juhtumi uurimise, edastades selle pädevale asutusele või andes nõu, kelle poole pöörduda. Kaebused, mis ei kuulu ombudsmani pädevusse, on tihti seotud ELi õiguse väidetava rikkumisega liikmesriikide poolt. Paljusid selliseid juhtumeid saavad paremini käsitleda Euroopa ombudsmanide võrgustikku kuuluvad riiklikud või piirkondlikud ombudsmanid. Võrgustiku töös osaleb täisliikmena ka Euroopa Parlamendi petitsioonikomisjon. Võrgustiku üks

Mõnel juhul peab ombudsman asjakohaseks edastada kaebus Euroopa Komisjonile või SOLVITile või Teie Euroopa Nõuandele. SOLVIT on komisjoni loodud võrgustik, mille eesmärk on aidata ELi siseturul oma õiguste kasutamise raskustesse sattunud inimesi. Teie Euroopa Nõuanne on samuti üleliiduline võrgustik, mille komisjon lõi, et aidata ja nõustada kodanikke ELis elamisel, töötamisel ja reisimisel. Enne kaebuse edasisaatmist või kaebuse esitajale nõu andmist teevad ombudsmani talitused kõik endast oleneva, et teha kindlaks, milline institutsioon või asutus saaks kaebuse esitajat kõige paremini aidata. 2011. aastal soovitas ombudsman 147 kaebuse esitajal pöörduda komisjoni³⁶ poole ning 591 kaebuse esitajal muude

Kokku jäi kõikidest Euroopa Ombudsmani 2011. aastal menetletud kaebustest 52 % (1 321 kaebust) mõne Euroopa ombudsmanide võrgustiku liikme pädevusse.

eesmärk on hõlbustada kaebuste kiiret edasisaatmist pädevale riiklikule või piirkondlikule ombudsmanile või samalaadsele asutusele.

Kokku jäi kõikidest Euroopa Ombudsmani 2011. aastal menetletud kaebustest 52 % (1 321 kaebust) mõne Euroopa ombudsmanide võrgustiku liikme pädevusse. Neist 698 kaebust jäi Euroopa Ombudsmani pädevusse. Nagu on näha jooniselt 1.12, edastas ombudsman kaebuse³⁵ 609 juhul mõnele võrgustiku liikmele või soovitas kaebuse esitajal võtta ühendust mõne võrgustiku liikmega. 550 korral suunati kaebus riiklikule või piirkondlikule ombudsmanile või samalaadsele organile ning 59 juhul soovitas pöörduda Euroopa Parlamendi petitsioonikomisjoni poole.

institutsioonide ja asutuste, sealhulgas SOLVITi ja Teie Euroopa Nõuande, spetsialiseerunud ombudsmanide või kaebusi käsitlevate liikmesriikide asutuste poole.

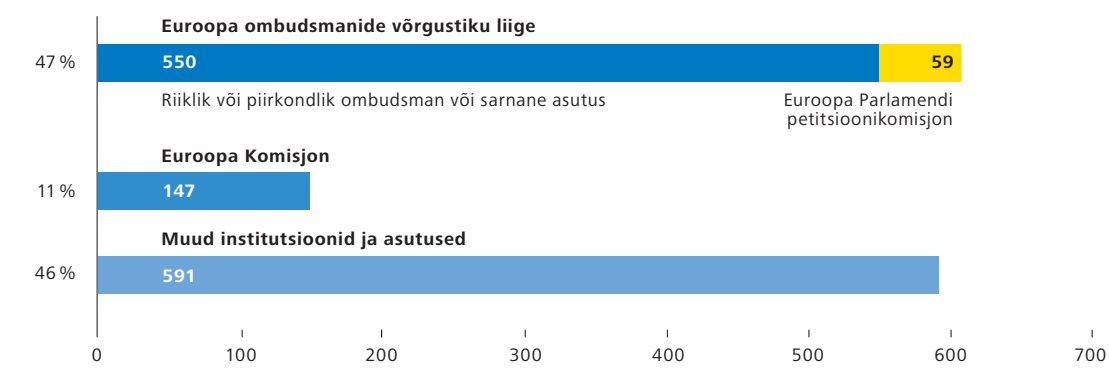
Kõikidest 2011. aastal uuritud juhtumitest anti üle 51 % korral kaebuse esitajale nõu või saadeti tema kaebus edasi. Allpool on mõned näited.

³⁵. Kaebus saadetakse edasi ainult kaebuse esitaja eelneval nõusolekul.

³⁶. See arv sisaldab juhtumeid, mille korral komisjoni vastu esitatud kaebus loeti vastuvõetamatuks, sest kaebuse esitaja ei olnud enne ombudsmaniga ühenduse võtmist kasutanud kohaseid haldusvõimalusi institutsiooni poole pöördumiseks.

Kaebused ja uurimised

Joonis 1.12. Teistele institutsioonidele ja asutustele edasi saadetud kaebused
Kaebuste esitajatel soovitati pöörduda teise institutsiooni või asutuse poole



Märkus 1. Eelnev diagramm hõlmab 124 kaebust, mis registreeriti 2010. aasta lõpus, aga menetleti 2011. aastal ning ei sisalda 38 kaebust, mis registreeriti 2011. aasta lõpus ja millega aasta lõpus veel tegeleti, et määrata kindlaks võetavad meetmed.

Märkus 2. Mõne juhtumi korral anti kaebuse esitajale rohkem kui üht liiki nõuandeid. Seetõttu ületab eespool esitatud protsentide summa 100 %.

Euroopa Parlamendile edastatud kaebus

Juhtumi **2304/2011/MMN** korral palus EPSO (Euroopa Personalivaliku Amet) konkursil osalenud Hispaania kodanik, et komisjon kehtestaks eraldi valikumenetlused puudega taotlejate jaoks. Komisjon edastas kirja EPSO-le, kes teavitas kaebuse esitajat, et sõltuvalt puudest tehakse valikukatsetel erikorraldusi. Ühtlasi märkis EPSO, et ta ei korralda eraldi konkursse puudega taotlejatele, kuna kehtiv õigusraamistik ei võimalda seda. EPSO soovitas kaebuse esitajal pöörduda ELi institutsioonide personaliosakondade poole, kui ta soovib saada teada institutsioonides töötavate puuetega inimeste osakaalu. Jäämata selle vastusega rahule, pöördus kaebuse esitaja ombudsmani poole. Viimane võttis seisukoha, et kaebuse esitaja soovib tegelikult kehtiva õiguse muutmist, mitte ei kaeba niivõrd haldusomavoli peale. Kaebuse esitaja nõusolekul edastas ombudsman kaebuse Euroopa Parlamendile, et see käsitleks seda kui petitsiooni.

Juhtumi **2293/2011/KRW** korral väitis Saksa kodanikust kaebuse esitaja, et Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. mai 2002. aasta määruses nr 889/2002,³⁷ millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 2027/97 lennuettevõtja vastutuse kohta õnnetusjuhtumi puhul, on regulatiivne lünk seoses kahjunõuetega. Ühtlasi ütles ta, et EL ei olnud näinud ette asjakohast jõustamismehhanismi seoses määrusega nr 889/2002, sest riiklikud jõustamisasutused ei ole pädevad määruse alusel tekkinud probleemide korral sekkuma. Ta väitis, et EL peaks selle regulatiivse lünga parandama. Kuna kaebuse esitaja soovis, et muudetakse asjakohast õigusakti, edastas ombudsman kaebuse esitaja loal kaebuse Euroopa Parlamendile, et see käsitleks seda kui petitsiooni.

37. EÜT L 140, 30.5.2002, lk 2-5.



Kaebuse esitajal soovitati võtta ühendust Euroopa Komisjoniga

2011. aasta veebruaris kaebas kodanik kohtusse Hispaania tõlkebüroo, kuna too oli jätnud talle maksmata 618 EUR. Ta taotles Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetluse rakendamist, sest tegu oli juhtumiga, kus nõude väärtus ei ületanud 2 000 EUR³⁸. Saamata menetluse rakendamise taotlusele mingit vastust, kaebas kodanik ombudsmanile, et Hispaania kohus ei täida nimetatud määrust (juhtum **2123/2011/MF**). Et kaebus ei olnud ELi institutsiooni kohta ning pealegi seati kahtluse alla kohtuotsuse õigsus, soovitas ombudsman pöörduda kaebuse esitajal võimaliku ELi õiguse rikkumise alusel komisjoni poole.

Kaebuse esitajal soovitati pöörduda SOLVITI ja Teie Euroopa Nõuande poole

Juhtumi **2239/2011/PMC** korral kaebas kodanik, kes kavatses Ühendkuningriigis õppida, ombudsmanile, et Ühendkuningriigi piiriamet oli keeldunud andmast talle ELi registreerimistõendit, sest väidetavalt ei olnud tal piisavat ravikindlustust. Tema arvates oleks pidanud piisama kindlustusest Bulgaarias ja Euroopa ravikindlustuskaardist. Kaebuse esitaja oli juba võtnud selles küsimuses ühendust pädeva riikliku ombudsmaniga (Ühendkuningriigi parlamentaarne ja tervishoiuküsimuste ombudsman). Kuna mure oli seotud piiriülese küsimusega, soovitas ombudsman kaebuse esitajal kaaluda ka võimalust võtta ühendust SOLVITI ja Teie Euroopa Nõuandega.

Lissaboni lepingu ajajärgul on väga tähtis, et institutsioonid arendavad ja edendavad kodanike teenindamise kultuuri ja nende õiguste austamist. Eespool toodud temaatilise analüüsi eesmärk oli anda ülevaade ombudsmani 2011. aasta uuringute ulatusest ja eriilmelisusest ning tutvustada eri vahendeid, mille abil ombudsman on üritanud edendada teeninduskultuuri põhimõtteid ja aidata muuta põhiõiguste harta igapäevaseks tegelikkuseks. Lugejad, kes soovivad tutvuda ombudsmani uurimistega üksikasjalikumalt, võiksid kindlasti külastada ombudsmani veebilehte, et tutvuda põhjalikuma lõppotsuste, soovitude projektide ja eriettekannete koguga.

³⁸. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 861/2007, 11. juuli 2007; ELT L 199, 31.7.2007, lk 1-22.



Suhted institutsioonide, ombudsmanide ja muude sidusrühmadega

Selles peatükis antakse ülevaade Euroopa Ombudsmani suhetest ELi institutsioonide, ombudsmanidest kolleegide ja teiste oluliste sidusrühmadega 2011. aastal. Peatükis kirjeldatakse kohtumisi, seminare, kus ombudsman osales, ning teisi tegevusi, mis korraldati eesmärgiga tagada kaebuste tõhus menetlemine, jagada parimaid tavasid võimalikult laialdaselt ning suurendada erinevate sidusrühmade seas teadlikkust ombudsmani rollist.

Suhted institutsioonide, ombudsmanide ja muude sidusrühmadega

2.1 Suhted ELi institutsioonide, organite ja asutustega¹

Euroopa Ombudsman kohtub pidevalt ELi institutsioonide liikmete ja ametnikega, et arutada halduse kvaliteedi tõstmise viise, rõhutada kaebuste hea käsitlemise olulisust ning tagada oma märkuste, soovitude ja aruannete nõuetekohane järgimine.

Euroopa Komisjon

Arvestades, et kõige suurem osa uurimistest, mis ombudsman igal aastal läbi viib, on seotud Euroopa Komisjoniga, tehakse märkimisväärseid pingutusi selleks, et pidada korrapärast sidet komisjoni liikmete ja ametnikega.

Arvestades, et kõige suurem osa uurimistest, mis ombudsman igal aastal läbi viib, on seotud Euroopa Komisjoniga, tehakse märkimisväärseid pingutusi selleks, et pidada korrapärast sidet komisjoni liikmete ja ametnikega. 15. veebruaril vahetas Nikiforos Diamandouros arvamusi volinike kolleegiumiga. Aasta jooksul kohtus ombudsman eelarve ja finantsplaneerimise voliniku Janusz Lewandowskiga, samuti Teadusuuringute Ühiskeskuse peadirektori Dominique Ristoriga, eelarve peadirektoraadi peadirektori Hervé Jouanjaniga, personali- ja turvalisusküsimuste peadirektoraadi peadirektori Irène Soukaga ning keskkonna peadirektoraadi peadirektori Karl Falkenbergiga.

Peale selle pidas Nikiforos Diamandouros 25. mail, Euroopa Komisjoni rohelisel nädalal ettekande ombudsmanide rolli kohta meie keskkonnamõju jälgimisel. Samuti esines ta 14. detsembril Teadusuuringute Ühiskeskuse direktorite kohtumisel, kus ta kõneles Euroopa Ombudsmani rollist teeninduskultuuri edendamisel ELi institutsioonides. Peale selle kohtus ombudsman komisjoni töötajate esindaja Mercedes de Solaga,

komisjoni personali keskkomitee presidendi Cristiano Sebastianiga ning suhete eest Euroopa Ombudsmaniga vastutava komisjoni peasekretariaadi direktori Jens Nymand-Christenseniga.

2011. aastal kohtus Euroopa Ombudsman Euroopa poliitika nõustajate büroo juhi asetäitja Margaritis Schinasega ning Euroopa Komisjoni individuaalsete maksete haldamise ja maksmise ameti direktori Stephen Questiga.

Uurimisjärgsete meetmete võtmise jälgimiseks kohtus ombudsmani õigusosakonna juhataja kord kuus komisjoni direktoriga, kes vastutab suhete eest Euroopa Ombudsmaniga. Ombudsmani ameti töötajad jätkasid suhtlemist SOLVITi, Euroopa ettevõtlusvõrgustiku ning teabevahetuse peadirektoraadiga.

Euroopa Parlament

Suhetes Euroopa Parlamendiga olid tavalise kombe kohaselt institutsiooni jaoks erilise tähtsusega ombudsmani 2010. aasta aruandega seotud tegevus. Ombudsman esitas oma aruande Euroopa Parlamendi presidendile parlamendiliikmele Jerzy Buzekile 4. mail, Euroopa Parlamendi petitsioonikomisjoni esimehele parlamendiliikmele Erminia Mazzonile 5. mail ning petitsioonikomisjonile 23. mail. Parlament arutas aruannet täiskogul 27. oktoobril. Arutelu juhatas raportöör ja parlamendiliige Iliana Malinova Iotova.

2011. aastal pidas Nikiforos Diamandouros Euroopa Parlamendile mitmesuguseid ettekandeid. Üks oli õiguskomisjonile ja käsitles suhet Euroopa Parlamendi volituste ja andmekaitse vahel, samas kui teine oli kodanikuvabaduste komisjonile

1. Lühiduse huvides kasutatakse terminit „institutsioon” kõikide ELi institutsioonide, organite ja asutuste tähenduses.



Euroopa Ombudsman esitas 2010. aasta aruande Euroopa Parlamendi presidendile parlamendiliikmele Jerzy Buzekile 4. mail ning Euroopa Parlamendi petitsioonikomisjonile 23. mail.



ning keskendus üldsuse juurdepääsule ELi dokumentidele. Ombudsman pidas lisaks ettekande ELi haldusõiguse kohta Hispaanias Leónis toimunud seminaril, mille korraldasid Euroopa Parlamendi õiguskomisjon ja Leóni ülikool. Euroopa Parlamendi juhatuse töörühma kutse andis hr Diamandourosele võimaluse tutvustada oma mõtteid parlamendiliikmete ja lobistide käitumiskodeksi kohta. Peale selle tegi ombudsman ettekande eelarvekontrollikomisjonile kaebamise ja ametnike vastu algatatud distsiplinaarmenetluste kohta ning teise ettekande Euroopa Parlamendi õigustalitusele Euroopa Ombudsmani rolli kohta hea halduse edendamisel. Lisaks pidas ta ettekande infrastruktuuri ja logistika peadirektoraadile hea halduse kohta lepingute ja hangete valdkonnas ning Euroopa Parlamendi personalikomiteele Euroopa Ombudsmani strateegia kohta personaliliikmete kaebuste käsitlemisel. Nikiforos Diamandouros kohtus ka Euroopa Parlamendi õigusnõuniku Christian Penneraga ning infrastruktuuri ja logistika peadirektoraadi peadirektori Constantin Stratigakisega.

Muud institutsioonid

2011. aastal kohtus Euroopa Ombudsman Euroopa Ülemkogu eesistuja Herman Van Rompuyga ning nõukogu peasekretariaadi press, kommunikatsiooni ja läbipaistvuse peadirektori Reijo Kemppineniga. Lisaks kohtus ta Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee presidendi Staffan Nilssoniga ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee peasekretäri Martin Westlake'iga.

Detsembris külastas Nikiforos Diamandouros Luxembourgis asuvaid Euroopa institutsioone ning kohtus Euroopa Kohtu presidendi Vassilios Skourisega, Üldkohtu presidendi Marc Jaegeriga, Avaliku Teenistuse Kohtu presidendi Sean Van Raepenbuschiga, Üldkohtu kohtuniku Dimitrios Gratsiasega, Euroopa Kontrollikoja presidendi Vítor Manuel Da Silva Caldeiraga, Euroopa Kontrollikoja liikme Ioannis Sarmasega, Euroopa Investeerimispanga presidendi Philippe Maystadtiga ning Euroopa Investeerimispanga peasekretäri Alfonso Querejetaga. Nikiforos Diamandouros

Suhted institutsioonide, ombudsmanide ja muude sidusrühmadega

pidas ettekande ka Euroopa Investeerimispanka töötajatele.

2011. aastal kohtus ombudsman ka Euroopa andmekaitseinspektori Peter Hustinxiga, Euroopa Pettustevastase Ameti peadirektori Giovanni Kessleriga ning Euroopa Personalivaliku Ameti juhi David Bearfieldiga. Peale selle pidas ta kaks ettekannet Euroopa haldusjuhtimise kooli korraldatud Erasmuse avaliku halduse programmis osalejatele.

2.2 Suhted ombudsmanide ja samalaadsete asutustega

Paljud kaebuste esitajad pöörduvad Euroopa Ombudsmani poole siis, kui neil on probleeme riiklike, piirkondlike või kohalike haldusasutustega. Euroopa Ombudsman teeb tihedat koostööd oma ametikaaslastega liikmesriikides, et tagada kodanike ELi õigusega seotud

Euroopa Ombudsman teeb tihedat koostööd oma ametikaaslastega liikmesriikides, et tagada kodanike ELi õigusega seotud kaebuste kiire ja tõhus menetlemine.

Asutused

Kogu 2011. aasta jooksul otsis Nikiforos Diamandouros kontakti Euroopa Liidu eri asutustega. Juunis pidas ta Brüsselis ettekande asutuste juhtide võrgustikule hea halduse ja teeninduskultuuri loomise ja hoidmise kohta. Aasta jooksul külastas ombudsman Euroopa Pangandusjärelevalvet, Euroopa Ravimiametit, Euroopa Politseikolledžit, Euroopa Kaitseagentuuri, Euroopa Keskkonnametit, Euroopa Meresõiduohutuse Ametit ning Euroopa Narkootikumide ja Narkomaania Seirekeskust või kohtus nende direktorite ja personalikomisjonidega. Lisateave ombudsmani 2011. aasta programmi kohta külastada ELi asutusi, mille eesmärk on edendada head haldust ja jagada agentuuride vahel parimat tava, on aruande jaotises 1.1 osas „Kaebused ja omaalgatuslikud uurimised“.

kaebuste kiire ja tõhus menetlemine. Enamasti toimub selline koostöö Euroopa ombudsmanide võrgustiku egiidi all. Praegu hõlmab võrgustik 90 bürood 32 Euroopa riigis ning sinna kuuluvad Euroopa Liidu liikmesriikide, ELi kandidaatriikide ja Euroopa Majanduspiirkonna ja/või Schengeni ala riikide riiklikud ja piirkondlikud ombudsmanid ning samalaadsed asutused, samuti Euroopa Ombudsman ja Euroopa Parlamendi petitsioonikomisjon.

Võrgustiku uue visuaalse identiteedi kasutuselevõtt, mis algas 2010. aasta septembris, jätkus kogu 2011. aasta vältel väljaannete, veebilehtede, ürituste ja muu meedia kaudu. Paljud võrgustikku kuuluvad ametid võtsid võrgustiku logo kasutusele oma asjakohastel veebilehtedel ning mõni kujundas ümber oma kirjutustarbed, et lisada nendele logo. Selle tulemusena suurenes 2011. aastal märkimisväärselt võrgustiku nähtavus.



Võrgustiku üks eesmärk on hõlbustada kaebuste kiiret edasisaatmist pädevale ombudsmanile või samalaadsele asutusele. 2011. aastal edastas Euroopa Ombudsman 609 kaebust võrgustiku liikmele või andis kaebuse esitajale nõu pöörduda võrgustiku liikme poole. Seda koostööd on täpsemalt kirjeldatud 1. peatükis.

Kaebuste käsitlemisele avaldab otsest mõju ka erimenetlus, millega riiklikud või piirkondlikud ombudsmanid võivad küsida Euroopa Ombudsmanilt kirjalikke vastuseid päringutele ELi õiguse ja selle tõlgendamise kohta, sealhulgas päringutele, mis tulenevad nende käsitletavast konkreetset juhtumist. 2011. aastal sai ombudsman 11 päringut,

Taani ja Piedmonti (Itaalia) ombudsmanide päringud olid seotud keskkonnaküsimustega, samas kui Põhja-Iirimaa (Ühendkuningriik) ja Andaluusia (Hispaania) ombudsmanid esitasid päringud põllumajandusküsimuste kohta. Viimane neist käsitles meetmeid, mis olid võetud pärast bakteri *E. coli* puhangut Saksamaal. Prantsusmaa ombudsmani esitatud päring oli seotud ELi programmiga puudustkannatavatele inimestele toidu jagamise kohta.

Selleks et aidata oma riiklikel ja piirkondlikel kolleegidel lahendada tekkinud probleeme kõikidel nimetatud juhtudel, Euroopa Ombudsman kas vastas päringule otse või palus Euroopa Komisjonil vastata.

| 2011. aastal sai ombudsman 11 päringut, mis on senine rekord.

mis on senine rekord. 2010. aastal sai ta kolm päringut. Riiklikud ombudsmanid esitasid viis päringut ning piirkondlikud ombudsmanid kuus. Enamasti olid küsimused tekkinud seoses vaba liikumisega ning selle kohta saatsid päringu Taani, Iirimaa, Vorarlbergi (Austria), Emilia-Romagna (Itaalia), Toscana (Itaalia) ja Kanaari saarte (Hispaania) ombudsmanid – kõik seoses ELi kodanike oluliste õigustega. Vorarlbergi ombudsmani päring käsitles kommuuni muusikakoolides kehtestatud erinevaid õppemakse residentidele ja mitteresidentidele. Emilia-Romagna ombudsman võttis Euroopa Ombudsmaniga ühendust pärast seda, kui Itaalia tervishoiuasutused keeldusid hüvitamast raseda patsiendi ravikulusid Saksamaal.

Võrgustik on kasulik mehhanism ELi õiguse ja parima tava kohta teabe vahetamiseks seminaride, kaks korda aastas ilmuva uudiskirja ja elektroonilise arutelu- ja dokumendivahetusfoorumi kaudu, mis sisaldab elektroonilist päevauudiste teenust. 2011. aasta oktoobris avati võrgustiku jaoks uus ekstrasnet, millega asendati alates 2001. aastast tegutsenud foorum. Ekstrasnet, mis sisaldab kõiki oma eelkäija funktsioone ja mitut uut, on loodud nii interaktiivseks ja kasutajasõbralikuks kui võimalik.

2011. aastal arutati foorumi ja ekstrasneti kaudu järgmisi teemasid: lepingute sõlmimist ja rakendamist käsitlevate kaebuste käsitlemine, puuetega inimeste õiguste konventsioon, määrused vere

Suhted institutsioonide, ombudsmanide ja muude sidusrühmadega



© Thomas Fryd

Euroopa ombudsmanide võrgustik korraldas 20.-22. oktoobrini 2011 Kopenhaagenis kaheksanda riikliku seminari. Pärast 25 aastat töötamist Taani riikliku ombudsmanina jäi Hans Gammeltoft-Hansen 31. jaanuaril 2012 pensionile. Seminar oli Euroopa ombudsmanide kogukonna jaoks suurepärane võimalus avaldada austust kõige kauem ametis olnud ombudsmanile maailmas.

annetamise kohta, erialaasutuste kuuluvus ombudsmani pädevusalasse, ombudsmanide roll inim- ja põhiõiguste kaitsmisel ning edendamisel, nägemisraskustega isikute juurdepääs hääletamisele ning viis, kuidas avalikud asutused käsitlevad kodanike finantskompensatsioonide taotlusi.

Igal aastal peetakse seminar vaheldumisi kas riiklikele või piirkondlikele ombudsmanidele ning seda korraldavad ühiselt Euroopa Ombudsman ja tema riiklik või piirkondlik ametikaaslane. Euroopa Ombudsman ja Taani ombudsman Hans Gammeltoft-Hansen korraldasid koos Euroopa ombudsmanide võrgustiku kaheksanda riikliku seminari. See kandis pealkirja „Õigus, poliitika ning ombudsmanid Lissaboni ajastul” ning toimus Kopenhaagenis 20.-22. oktoobril 2011. Seminaril olid esindatud ombudsmanid 30 riigist, sealhulgas enamike ELi liikmesriikide ombudsmanid ning piirkondlikud esindajad võrgustikku kuuluvast seitsmest riigist, kus on olemas sarnased asutused.

Pärast 25 aastat töötamist riikliku ombudsmanina jäi Hans Gammeltoft-Hansen 31. jaanuaril 2012 pensionile. Seminar andis Euroopa ombudsmanide kogukonnale suurepärase võimaluse avaldada austust kõige kauem ametis olnud ombudsmanile maailmas.

Seminaril arutati mitmesuguseid teemasid, keskendudes ombudsmanide rollile poliitika ja õiguse vahel ning ELi ja kodanike vahelise lõhe ületamisele. Esimest korda oli võrgustiku seminaril esindatud Euroopa Liidu eesistuja. Poola õiguslike ja põhiseaduslike küsimuste riigisekretäri asetäitja Maciej Szpunar pidas avakõne teise teema kohta. Esimest teemat käsitles Rootsi kõrgeima halduskohtu president Mats Melin.

Võrgustiku liikmed tegid seminaril mitu olulist otsust. Muu hulgas otsustati muuta võrgustiku uudiskiri Euroopa Ombudsmani veebilehe ning EU Bookshopi kaudu üldsusele tasuta kättesaadavaks; pakkuda veebilehtedel teavet Euroopa Ombudsmanile esitatud päringute kohta ning otsida võrgustiku kaude viise, kuidas



Euroopa Komisjon tunnistab järjest enam võrgustike olulisust Euroopa ja selle kodanike vahelise lõhe ületamisel. Komisjon kutsus Euroopa ombudsmanide võrgustikku saatma oma esindus ühtse turu messile, mis toimus oktoobris Poolas Krakowis. See oli esimene sellelaadne kutse.



kodanikke kogu Euroopas oma õigustest paremini teavitada. Lisaks osales seminaril Euroopa Komisjoni keskkonna peadirektoraadi peadirektor Karl Falkenberg, et arutada, kuidas parandada keskkonnaküsimustes komisjoni ja liikmesriikide vahelist koostööd.

Euroopa Komisjon tunnistab järjest enam võrgustike olulisust Euroopa ja selle kodanike vahelise lõhe ületamisel. 2011. aasta oktoobris korraldas komisjon koos eesistujariigi Poolaga Krakowis (Poola) ühtse turu messi, et teavitada kodanikke sellest, kuidas kasutada oma ELi õigusi. Komisjon kutsus Euroopa ombudsmanide võrgustikku üles saatma messile oma esindus. See oli esimene sellelaadne kutse. Tänu Poola ja Euroopa Ombudsmani suurepärasele koostööle osalesid mõlema institutsiooni töötajad organiseerijate eraldatud boksis ning vestlesid kolme päeva jooksul rohkem kui 5 000 kodanikuga, andes neile teavet mitmesuguste riiklikul ja Euroopa tasandil kättesaadavate probleemilahendamismehhanismide kohta.

Euroopa Ombudsman kasutas 2011. aastal ELi liikmesriikide külastamisel juhust, et kohtuda oma ombudsmanidest kolleegidega. Nikiforos Diamandouros kohtus Kreeka ombudsmaniga (märtsis ja novembris), Ühendkuningriigi parlamentaarse ja tervishoiuküsimuste ombudsmaniga (mais), Bulgaaria ombudsmaniga (juulis) ning Portugali ombudsmaniga (novembris). Peale selle kohtus ta Barcelonas Kataloonia (Hispaania) ombudsmaniga (aprillis), Brüsselis Belgia piirkondlike ombudsmanidega (märtsis) ning Strasbourgis Bolzano (Alto Adige, Itaalia) ombudsmaniga (märtsis).

2011. aastal korraldas ombudsman mitu kohtumist kõrgete ametnikega Türgist, et toetada Türgi valitsuse kestvaid jõupingutusi asutada oma riigis riiklik ombudsman. Sellega seoses kohtus ta jaanuaris Brüsselis ning märtsis Istanbulis ELi küsimuste ministri ning Türgi liitumist ELiga vahendava põhiläbirääkijaga. Peale selle kohtus ta mais Strasbourgis justiitsministri asetäitjaga ning detsembris justiitsministriga. Türgi

Suhted institutsioonide, ombudsmanide ja muude sidusrühmadega

justiitsministeeriumi delegatsioon külastas teda veebruaris Strasbourgis ning ombudsman osales märtsis Istanbulis Doğuşi ülikoolis toimunud rahvusvahelisel ombudsmanide sümposiumil.

Aasta jooksul kohtus Nikiforos Diamandouros Strasbourgis veel Mehhiko riikliku inimõiguste komisjoni presidendiga (mais), New Yorgis ÜRO ombudsmaniga (juunis), Torontos Ontario ombudsmani ja ombudsmani asetäitjaga (oktoobris) ning Montrealis Quebeci ombudsmaniga (oktoobris).

Lisaks pidasid Euroopa Ombudsmani büroo liikmed ettekandeid Rabatis mais ja detsembris toimunud kahel koolituskursusel. Esimese kursuse korraldasid koostöös organisatsioon

2.3 Suhted muude sidusrühmadega

Euroopa Ombudsmani kohustus on tagada, et iga isik või organisatsioon, kellel on probleeme ELi institutsioonidega, oleks teadlik oma õigusest esitada ombudsmanile kaebus haldusomavoli kohta. Samuti püüab ombudsman igati tõsta üldist teadlikkust oma jõupingutustest läbipaistvuse, vastutamise ja teeninduskultuuri edendamisel ELi haldusasutustes.

Ombudsmani ametiaja 2009-2014 strateegia põhiprioriteet ongi tegelikult dialoog sidusrühmadega. 2011. aastal korraldas ombudsman kõrgetasemelise seminari pealkirjaga „Kas Lissaboni leping täidab kodanike ootused?“ Rohkem

Rohkem kui aasta pärast Lissaboni lepingu jõustumist soovib ombudsman edendada arutelu selle edukuse ja eesootavate probleemide üle.

Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie ning Maroko ombudsmani institutsioon. Teise ürituse korraldas Maroko ombudsmani institutsioon koostöös Vahemeremaade ombudsmanide assotsiatsiooniga. Kursuste pealkirjad olid vastavalt „Uurimismeetodid juhtumite käsitlemisel“ ning „Vahendaja ja ombudsmani pädevus inimõiguste kaitsmisel“.

kui aasta pärast Lissaboni lepingu jõustumist soovib ombudsman edendada arutelu selle edukuse ja eesootavate probleemide üle. See üritus, mis osutus ombudsmani teabevahetustegevuse vallas aasta kõrghetkeks, toimus 18. märtsil ning sellel osales üle 200 sidusrühmaesindaja. See oli kolmas iga-aastane märtsikuu üritus, mida ombudsman Brüsselis kodanikele, ühingutele, valitsusvälistele organisatsioonidele, ettevõtjatele, kodanikuühiskonna organisatsioonidele, ajakirjanikele, piirkondlikele ja riiklikele esindajatele ning teistele huvitatud



isikutele korraldab. Seminari avakõne pidas Euroopa Ülemkogu eesistuja Herman Van Rompuy. Arutelurühma kuulusid Euroopa Ombudsman P. Nikiforos Diamandouros, Euroopa Komisjoni asepresident Viviane Reding, Euroopa Parlamendi asepresident Diana Wallis ning Euroopa Poliitikauuringute Keskuse juht Hans Martens. Üritust juhatas Rahvusvahelise Ajakirjanike Assotsiatsiooni president Ann Cahill. Üritust kanti veebis otse üle ning paljud Euroopa Parlamendi, Euroopa Komisjoni ja Europe Directi bürood ja muud asutused üle ELi aitasid linki levitada.

Rahvusvahelisel teadmisõiguse päeval, 28. septembril korraldas ombudsman Brüsselis veel ühe seminari. Selle üritusega sooviti uurida teabele juurdepääsu õiguse eri mõõtmeid, keskendudes parimale tavale Euroopas ja mujal. Seminaril arutati teadmisõigusega seotud kogemusi, mida EL võiks teistelt Euroopa riikidelt ja mujalt üle võtta, ning muude riikide tavaid, mis peaksid tulevikus olema institutsioonidele eeskujuks. Arutelufoorumisse kuulusid Euroopa Ombudsman P. Nikiforos Diamandouros, Soome rahvusvahelise arengukoostöö minister ja endine parlamendiliige Heidi Hautala, Ameerika Ühendriikide esinduse Euroopa Liidu juures asjur Thomas J. White ning

ühenduse Access Info Europe direktor Helen Darbshire. Arutelusid juhatas uudiste agentuuri Press Association Euroopa toimetaja Geoff Meade. Üritusel osales üle saja ühingute, valitsusväliste organisatsioonide, ettevõtjate, kodanikuühiskonna organisatsioonide, ajakirjanike, piirkondlike ja riiklike ning teiste ELi institutsioonide esindaja. Rahvusvahelise teadmisõiguse päeva algatasid 2003. aastal teabele juurdepääsu eestkostjad üle maailma. Selle eesmärk on tõsta iga üksikisiku teadlikkust teabele juurdepääsu õigusest.

Lisaks kohtumisele kõrgetasemeliste poliitikakujundajatega liikmesriikides kasutas ombudsman teabevisiitidel tekkinud võimalusi sihtrühmade ja meediaga suhtlemiseks. Peale kohtumise peaministri Boyko Borissoviga ja teiste kõrgetasemeliste riigiametnikega Bulgaarias 18.-24. juulil kohtus ombudsman ka valitsusväliste organisatsioonide, üliõpilaste ning endiste Bulgaaria ombudsmani praktikantidega. Sarnasel visiidil Portugalis 19.-22. novembril kohtus Nikiforos Diamandouros vabariigi presidendi Aníbal António Cavaco Silvaga, peaministri Pedro Passos Coelhoaga ning teiste kõrgetasemeliste ametnikega. Portugali visiidil kohtus ta ka kodanikuühiskonna esindajatega.

Euroopa Ombudsmani teabevahetustegevuse tähtsündmus 2011. aastal oli seminar „Kas Lissaboni leping täidab kodanike ootused?“ See toimus 18. märtsil ning osalejaid oli üle 200. See oli kolmas iga-aastane märtsikuu üritus, mida ombudsman Brüsselis kodanikele, ühingutele, valitsusvälistele organisatsioonidele, kodanikuühiskonna organisatsioonidele, ajakirjanikele, piirkondlikele ja riiklikele esindajatele ning teistele huvitatud isikutele korraldab. Seminari avakõne pidas Euroopa Ülemkogu eesistuja Herman Van Rompuy, kes pildil koos ombudsmani P. Nikiforos Diamandourosega.



Suhted institutsioonide, ombudsmanide ja muude sidusrühmadega



© 2006-2011 Presidency of the Portuguese Republic

Novembris toimunud Portugali visiidi kohtus Euroopa Ombudsman vabariigi presidendi Aníbal António Cavaco Silvaga.

Ombudsman kasutas viibimist Kopenhaagenis ja kohtus vahetult enne Euroopa ombudsmanide võrgustiku kaheksandat riiklikku seminari 20.-22. oktoobril Taani sidusrühmadega. Kohtumisi aitasid korraldada Euroopa Parlamendi infobüroo ning Euroopa Komisjoni esindus Kopenhaagenis. Ombudsman korraldas kaks pressikonverentsi ajakirjanikele ning meediaasjatundjatele. Ühtlasi pidas ta Kopenhaageni ülikoolis loengu umbes 70 üliõpilasele, professorile, riigiametnikule ning praktiseerivale juristile ELi halduse jaoks haldusseaduse võimaliku vastuvõtmise kohta. Lõpetuseks kohtus ta kodanikuühiskonna organisatsioonide esindajatega, kes soovisid tutvuda tema büroo teenustega.

Selleks et edendada oma institutsiooni tegevust, esindas Euroopa Ombudsmani büroo peasekretär Ian Harden bürood 26. septembril Genfis toimunud ümarlaul ning ÜRO inimõiguste nõukogu 18. istungjärgul. Ümarlaua pealkiri oli „Eri vahendusasutuste võetud meetmed ning perspektiivid, et rakendada ÜRO

resolutsiooni ombudsmani, vahendaja ning teiste riiklike inimõiguste institutsioonide rolli kohta inimõiguste edendamisel ja kaitsmisel”. Üritusel, mis tõi kokku ligikaudu 200 osalejat, sealhulgas vahendajad, ombudsmanid, ÜRO suursaadikud, valitsusväliste organisatsioonide esindajad ning ÜRO organisatsioonid, osales ÜRO inimõiguste ülemvolinik Navanethem Pillay.

Kokkuvõttes tutvustas ombudsman 2011. aastal oma tööd ligikaudu 40 üritusel ja kahepoolisel kohtumisel suurte sidusrühmadega, nagu õigusringkonna liikmed, äriühingud, mõttekojad, valitsusvälised organisatsioonid, piirkondlike ja kohalike haldusasutuste esindajad, lobistid ja huvirühmad, akadeemikud, kõrgetasemelised poliitilised esindajad ning riigiametnikud. Konverentsid, seminarid ja kohtumised toimusid Brüsselis, Strasbourgis ning liikmesriikides.

2011. aasta jooksul pidasid Euroopa Ombudsmani töötajad ligikaudu 85 ettekannet 2 478 kodanikule kogu



ELis ja mujal. Ainuüksi Saksamaalt oli 55 % külastajatest, järgnesid Austria, Prantsusmaa, Itaalia ja Madalmaad. 20 % külastajatest oli ELi institutsioonidest, kaugemad osavõtjad olid Ameerika Ühendriikidest, Hiinast ja Venemaalt. Kuigi ressursside vähesus piirab igal aastal tehtavate ettekannete arvu, üritab ombudsman nii palju kui võimalik võtta vastu huvitatud isikute kutseid ja taotlusi.

Aasta jooksul pidas ombudsman seitse pressikonverentsi ja infotundi Brüsselis, Strasbourgis ja mitmes liikmesriigis. Meedia vallas kuulus põhisündmuste hulka mais Brüsselis toimunud pressikonverents 2010. aasta aruande kohta. Veel andis Nikiforos Diamandouros üle 30 intervjuu trüki-, tele- ja elektroonilise meedia ajakirjanikele. Ombudsmani büroo andis aasta jooksul välja 20 pressiteadet, käsitledes muu hulgas maksete hilinemist; eksitava teabe jagamist lennureisijatele; toidu saastatuse taset pärast Fukushima õnnetust; Eurobaromeetri eriuuringut 75.1 *Euroopa Ombudsman ja kodanike õigused*, mis keskendus kodanike õigustele ja ELi halduse tulemuslikkusele; mitmekeelsusele; huvide konfliktile töötajate tööletulekul ELi institutsiooni

või sealt lahkumisel ning ennetavale läbipaistvusele. Trüki- ja veebimeedias ilmus Euroopa Ombudsmani töö kohta üle 1 500 artikli.

Euroopa Ombudsmani töö jaoks olid erilise tähtsusega Euroopa Parlamendi ja ombudsmani 2011. aastal tellitud Eurobaromeetri eriuuringu 75.1 tulemused. Uuringu teostaja TNS Opinion & Social küsitles 27 000 kodanikku 27 liikmesriigist. Tulemused näitasid, et enamik inimesi pidas kõige olulisemateks kodanikuõigusteks ELis vaba liikumise ja reisimise õigust ning head haldust ELi tasandil. Ombudsman saab innustust sellest, et kodanikud peavad head haldust ja Euroopa Ombudsmanile kaebuste esitamise õigust väga oluliseks. Ta kasutab uuringu tulemusi oma teenuste kvaliteedi tõhustamiseks, ELi haldusametnike innustamiseks parandama oma tulemusi ning kutsub Euroopa ombudsmanide võrgustiku liikmeid üles levitama teavet kodanike õiguste kohta liikmesriikides.

Ombudsmani veebilehte ajakohastati regulaarselt kogu aasta jooksul otsuste, juhtumi kokkuvõtete, pressiteadete, eesootavate ürituste andmete,

Euroopa Ombudsmani töö jaoks olid erilise tähtsusega Euroopa Parlamendi ja ombudsmani 2011. aastal tellitud Eurobaromeetri eriuuringu 75.1 tulemused.

2011. aastal korraldas ombudsman mitu temaatilist üritust, et juhtida tähelepanu oma tööle konkreetsetes valdkondades. Nende hulka kuulus 28. septembril toimunud rahvusvahelise teadmisõiguse päeva tähistav seminar. Selle üritusega sooviti uurida teabe juurdepääsu õiguse eri mõõtmeid, keskendudes parimale tavale Euroopas ja mujal. Seminaril oli üle 100 osaleja. Aruteluforumis osalesid Soome rahvusvahelise arengukoostöö minister ja endine parlamendiliige Heidi Hautala, Ameerika Ühendriikide esinduse Euroopa Liidu juures asjur Thomas J. White ning ühenduse Access Info Europe'i direktor Helen Darbshire.



Suhted institutsioonide, ombudsmanide ja muude sidusrühmadega



Euroopa Ombudsman andis 2011. aastal ajakirjanikele üle 30 intervjuu, sealhulgas novembris Prantsusmaa telekanalile France 24.

audiovisuaalse sisu, väljaannete ja teiste dokumentidega. Suurema turvalisuse jaoks integreeriti veebipõhisesse kaebusevormi SSL-krüpteering ning enamikule veebilehe lehtedele lisati sotsiaalvõrgustike nupud. Loodi mitu uut jaotist, sealhulgas eraldi jaotised pooleliolevatele juhtumitele, agentuuride külastamisele ning statistikale ning uuringutele, nagu Eurobaromeetri eriuuring 75.1 *Euroopa Ombudsman ja kodanike õigused*. Eraldi jaotis loodi ka Euroopa Ombudsmani uuele, 2011. aasta oktoobris ilmunud väljaandele *Probleemid ELiga? Kes saab Teid aidata?*

1. jaanuarist
31. detsembrini
2011 külastas
ombudsmani
veebilehte üle
295 000 külastaja,
kes kokku vaatasid
rohkem kui
6,2 miljonit lehte.

1. jaanuarist 31. detsembrini 2011 külastas ombudsmani veebilehte üle 295 000 külastaja, kes kokku vaatasid rohkem kui 6,2 miljonit lehte. Kõige rohkem külastajaid oli Luksemburgist, järgnesid Ühendkuningriik, Hispaania, Saksamaa, Itaalia ja Prantsusmaa. Kõige populaarsem funktsioon ombudsmani veebilehel oli taas kord interaktiivne juhend. Selle olulise vahendi eesmärk on aidata üksikisikutel teha kindlaks kõige asjakohasem asutus, kelle poole kaebusega pöörduda. 2011. aastal otsis interaktiivse juhendi kaudu ombudsmanilt abi ja sai temalt nõu üle 18 000 inimese.

Ressursid



Käesolevas peatükis antakse ülevaade 2011. aastal ombudsmani käsutuses olnud vahenditest. Selles kirjeldatakse büroo struktuuri ning jõupingutusi, mis tehti töötajate seas tõrgeteta teabevoo tagamiseks ning kutsealase arengu võimaluste suurendamiseks. Peatüki teises osas käsitletakse ombudsmani eelarvet, samas kui viimases osas räägitakse institutsioonide ressursside kasutamisest.

Ressursid

3.1 Personal

Et asutus saaks nõuetekohaselt täita oma Euroopa Liidu toimimise lepingus määratud ülesandeid, st kohust käsitleda kaebusi haldusomavoli kohta 23 ametlikus ELi keeles ning ombudsmani tegevust rohkem tutvustada, töötavad asutuses kõrgelt kvalifitseeritud ja mitut keelt oskavad töötajad. Korrapärase töötajate koosolekud koos iga-aastase töötajate mõttekojaga aitavad kõiki töötajaid teavitada büroos toimuvatest arengusuundumustest ning arutleda selle üle, kuidas nende töö aitab saavutada asutuse missioonis nimetatud eesmäärke.

Töötajate mõttekoda ja koosolekud

Euroopa Ombudsmani töötajaskonna mõttekojad moodustavad lahutamatu osa ombudsmani strateegilisest planeerimisest ja toimivad foorumina, andes eeskätt inspiratsiooni ja kasulikke suuniseid poliitika kavandamiseks. Mõttekojad kuuluvad iga-aastaste ürituste kalendrisse ning annavad töötajatele ja praktikantidele võimaluse jagada oma vaateid ombudsmani töö ja tegevusega otseselt seotud teemade kohta. Eesmärk on arendada ja suurendada asutuse väärtuste ja peaesmärgi mõistmist ning levitada ametisisest institutsiooni väärtusi ja missiooni ning aidata kaasa nende tõhusale järgimisele.

2011. aastal toimus töötajate mõttekoda 4.-6. aprillil Bad Herrenalbis Saksamaal. Esimest korda kutsus ombudsman mõttekojal osalema töötajaid teistest

Euroopa ombudsmanide võrgustiku ametitest. Külalised jagasid oma kogemusi ja teadmisi Euroopa Ombudsmani personaliga, et teha kindlaks parimad tavad poliitilistes valdkondades, mis võivad huvi pakkuda ombudsmani tegevusele. Mõttekojal osalejad arutasid tavaid, et teha kindlaks need, mis aitaksid ombudsmanil parandada oma büroo tööd.

Töötajate korrapärase koosolekud kutsutakse kokku ka selleks, et tagada töötajate seas tõrgeteta teabevoog. Peale selle osalevad töötajad nii asutusevälistel kui -sisestel koolitustel, mille eesmärk on suurendada töötajate kutsealase arengu võimalusi. 31. jaanuaril pidas Euroopa Liidu Kohtu kohtunik Koen Lenaerts ettekande ombudsmani õigusametnikele põhiõiguste harta ning eelkõige artikli 41 kohta, mis näeb ette siduva õiguse heale haldusele. Seejuures käsitles ta Luksemburgi kohtute ja Euroopa Ombudsmani vahelist suhet. 18. veebruaril pidasid ettekande infoühiskonna ja meedia peadirektoraadi auditeerimistegevuse kohta Euroopa Komisjoni infoühiskonna ja meedia peadirektoraadi välise auditeerimise üksuse juht Freddy Dezeure ning sama peadirektoraadi õiguslike aspektide üksuse juhi asetäitja Ingrid Mariën-Dusak, keskendudes eelkõige riskipõhisele auditeerimisele. Lisaks arutasid nad edukaid uusi meetodeid, mis nad on välja töötanud nende abisaajate kindlaks tegemiseks ja auditeerimiseks, kelle puhul on pettuse risk suurem. Töötajad osalesid asutusesisestel koolitustel, nagu avalik esinemine, dokumentide kättesaadavus pärast Lissaboni lepingu jõustumist, ning tavalistel inglise keele kursustel.

Esimest korda kutsus ombudsman mõttekojal osalema töötajaid teistest Euroopa ombudsmanide võrgustiku ametitest.



Euroopa Ombudsman korraldab korrapäraseid personalikoosolekuid, et tagada töötajatele tõrgeteta teabevoog ning suurendada kutsealase arengu võimalusi. Ombudsmani töötajad kogunesid Strasbourgis juulis ja detsembris, et kuulda uusimatest institutsiooni mõjutavatest halduslikest, õiguslikest ja poliitilistest arengutest.

Ombudsman ja tema töötajad

Ombudsmani büroo ametikohtade loetelus oli 2011. aastal 64 ametikohta. Aasta lõpus oli ombudsmani büroo struktuur järgmine:

Euroopa Ombudsman: P. Nikiforos Diamandouros

Ombudsmani kabinet

Kabineti juhataja:
Zina Assimakopoulou

Peasekretariaat

Peasekretär:
Ian Harden

Direktorid

Mr Gerhard Grill
Mr João Sant'Anna

Õigusosakond

Õigustalitus A

Talituse juhataja asetäitja:
Gerhard Grill

Õigustalitus B

Talituse juhataja:
Peter Bonnor

Õigustalitus C

Talituse juhataja:
Marta Hirsch-Ziemińska

Õigustalitus D

Talituse juhataja:
Fergal Ó Regan

Ressursid

Kantselei

Talituse juhataja:
Peter Bonnor

Haldus- ja finantsosakond

Haldus- ja personalitalitus

Talituse juhataja:
Alessandro Del Bon

Eelarve- ja finantstalitus

Talituse juhataja:
Loïc Julien

Teabetalitus

Talituse juhataja:
Ben Hagard

Meedia, ettevõtluse ja kodanikuühiskonna talitus

Talituse juhataja asetäitja:
Ben Hagard

Euroopa Ombudsmani
andmekaitseinspektor on Loïc Julien.

Täielik ja ajakohastatud töötajate nimekiri koos üksikasjaliku teabega ombudsmani büroo struktuuri ja iga üksuse ülesannete kohta on 23 keeles kättesaadav ombudsmani veebisaidil (<http://www.ombudsman.europa.eu>). Kui soovite nimekirja väljatrükki, võtke ühendust ombudsmani bürooga.

3.2 Eelarve

2011. aasta eelarve

Alates 1. jaanuarist 2000 on ombudsmani eelarve olnud Euroopa Liidu eelarve iseseisev osa (praegu VIII jagu)¹. See on jaotatud kolmeks jaotiseks. Esimene jaotis hõlmab palku, lisatasusid ja muid personalikulusid. Teise jaotisse kuuluvad ehitised, mööbel, seadmed ja mitmesugused tegevuskulud. Kolmandas jaotises on institutsiooni üldisest tegevusest tekkinud kulud.

2011. aastal moodustasid eelarveassigneeringud kokku 9 427 395 EUR.

Institutsioonidevaheline koostöö

Vahendite võimalikult tõhusa kasutamise tagamiseks ja töötajate tarbetu dubleerimise vältimiseks teeb ombudsman võimalusel koostööd teiste ELi institutsioonidega. Kuigi sellisel viisil osutatud teenuste eest esitatakse arve loomulikult Euroopa Ombudsmanile, on koosöö võimaldanud tõhususe arvelt ELi eelarvet märkimisväärselt kokku hoida. Eriti tihedat koostööd teeb ombudsman:

- Euroopa Parlamendiga siseauditite ja majandusarvestuse osas, samuti tehniliste teenuste, sh hoonete, infotehnoloogia, sidesüsteemide, tervishoiuteenuste, koolituse, kirjaliku ja suulise tõlke osas;
- Euroopa Liidu Väljaannete Talitusega kirjastamise erinevates küsimustes;

¹. Nõukogu määrus (EÜ, ESTÜ, Euratom) nr 2673/1999, 13. detsember 1999, millega muudeti Euroopa Ühenduste üldelarvele kohaldatavat 21. detsembril 1977 vastu võetud finantsmäärust; EÜT L 326, 18.12.1999, lk 1.



- Euroopa Liidu individuaalsete maksete haldamise ja maksmise ametiga pensionide ning ametnike ja teenistujate töölepingu lõpetamisega seotud teiste aspektide osas;
- Euroopa Liidu Asutuste Tõlkekeskusega, kus tehakse paljud tõlked, mida ombudsman vajab kodanike heaks töötamisel.

Eelarvekontroll

Vahendite tõhusa haldamise tagamiseks kontrollib ombudsmani siseaudiitor Robert Galvin pidevalt asutuse sisekontrollisüsteeme ja büroo tehtud finantstoiminguid.

Nagu ka teisi ELi institutsioone, auditeerib ombudsmani Euroopa Kontrollikoda.

3.3 Ressursside kasutamine

Igal aastal võtab ombudsman vastu juhtimiskava, milles määratakse kindlaks konkreetsed meetmed, mida tema büroo peab institutsiooni prioriteetide rakendamiseks võtma. Iga-aastane juhtimiskava sisaldab põhilisi tulemusnäitajaid edusammude mõõtmiseks nende eesmärkide saavutamisel. Ombudsman võtab igal aastal vastu ka iga-aastase tegevusaruande. Iga-aastases tegevusaruandes käsitletakse tegevuse tulemusi seoses iga-aastases juhtimiskavas püstitatud eesmärkidega, tegevusega seotud riske, ombudsmani käsutuses olevate ressursside kasutamist ning institutsiooni sisemise kontrollisüsteemi tõhusust ja efektiivsust.

2012. aasta algul avaldab ombudsman oma veebilehel iga-aastase juhtimiskava, iga-aastase tegevusaruande ning iga-aastase tulemustabeli 2011. aastal saavutatud tulemuste kohta võrdluses põhiliste tulemusnäitajatega.



Kuidas Euroopa Ombudsmaniga ühendust võtta?

Posti teel

Euroopa Ombudsman
1 avenue du Président Robert Schuman
CS 30403
F - 67001 Strasbourg Cedex

Telefoni teel

+33 (0)3 88 17 23 13

Faksi teel

+33 (0)3 88 17 90 62

e-posti teel

eo@ombudsman.europa.eu

Veebisait

<http://www.ombudsman.europa.eu>

Kui soovite käesolevat trükist lugeda suures kirjas, siis võtke palun ühendust Euroopa Ombudsmani bürooga. Samuti püüame taotluse korral edastada audioversiooni.

Käesolev *Aastaaruanne* on avaldatud internetiaadressil:

<http://www.ombudsman.europa.eu>

© Euroopa Liit, 2012

Kõik fotod: © Euroopa Liit, kui ei ole märgitud teisiti.

Hariduslikel ja mittekaubanduslikel eesmärkidel paljundamine on lubatud, tingimusel et viidatakse allikale.

Kujundus ja küljendus: Rosendahls - Schultz Grafisk, Albertslund, Taani, ning EntenEller A/S, Valby, Taani.

Kasutatud fondid: FrutigerNext ja Palatino.

Printed in Luxembourg

ISBN 978-92-9212-305-5 . ISSN 1725-972X . doi:10.2869/46068 . QK-AA-12-001-ET-C

