



Labas pārvaldes prakse:
Eiropas ombuda lēmumi

2013. gadā



Saturs

| | |
|--|-----------|
| Ombudes ievads | 2 |
| Pārredzamība – tiesības zināt un saprast notiekošo | 4 |
| Kāpēc pārredzamība ir tik svarīga | 4 |
| Tiesības piekļūt dokumentiem | 5 |
| Privātums un personas dati – mijiedarbība starp Regulu 1049/2001 un Regulu 45/2001 par fizisku personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi | 11 |
| Tiesības piekļūt savas lietas materiāliem | 12 |
| Institucionālie un politikas jautājumi | 13 |
| Komisija un tiesību aktu priekšlikumi | 13 |
| Labas administratīvās procedūras – veids, kā nodrošināt, lai pilsoņi saprastu, kas un kāpēc notiek | 16 |
| Laipnība un pieklājība – tiesības tikt uztvertam nopietni | 17 |
| Pārvaldes iestāžu kavēšanās sniegt atbildi | 19 |
| Interesu konflikti – vai var ticēt, ka ES pārvaldes iestādes darbojas ES un tās pilsoņu labā? | 19 |
| Ziņošana | 21 |
| Komisija kā līgumu izpildes uzraudzītāja – pienākums nodrošināt, lai dalībvalstis ievēro ES noteikumus | 22 |
| Līgumu un dotāciju pārvaldība | 24 |
| Līgumu slēgšanas tiesību un dotāciju piešķiršana | 25 |
| Personāla jautājumi un attieksme pret personālu | 26 |
| Konkursi un atlases procedūras | 27 |



Ombudes ievads

Izskatot sūdzības, Eiropas Ombuds tāpat kā citi publiskā sektora ombudu biroji pamatojas uz īpašu vērtību un principu kopumu. Publiskā sektora ombudi cenšas pārvaldes iestādēs pārstāvēt pilsoņu intereses un pilsoņu un iestāžu attiecībās mazināt varas radīto plaisu. Ombudi aicina pārvaldes iestādes pret katru pilsoni izturēties kā pret pilntiesīgu sabiedrības locekli un ievērot katra gadījuma konkrētos apstākļus. Ombudi aicina pārvaldes iestādes būt elastīgām un, ja iespējams, izmantot tām piešķirto rīcības brīvību pilsoņu labā. Ombudi vispirms vēlas panākt, lai pilsoņu saskarsmē ar pārvaldes iestādēm valdītu laipnība un pieklājība.

ES gadījumā Eiropas Ombuda vērtības un principi atspoguļo centienus veicināt labu publisko pārvaldību un jo īpaši centienus panākt, lai ES pārvaldes iestādes pret ES pilsoņiem un uzņēmumiem izturētos godīgi, taisnīgi un saprotoši.

Viens no ombuda idejiskajiem pamatprincipiem ir pārliecība, ka laba publiskā pārvaldība nav tikai rīkošanās saskaņā ar likumu. Salīdzinājumā ar tiesām, kas parasti ņem vērā vienīgi darbību likumību, ombuda pieeja ir plašāka. Ombuds nekādā gadījumā nedrīkst prasīt, lai publiskas iestādes rīkotos pretlikumīgi, taču ombuds gaida, ka iestādes darīs visu, kas saskaņā ar tiesību aktiem iespējams, lai panāktu iznākumu, kurš visos apstākļos būtu godīgs un taisnīgs.

Kopš 2013. gada oktobra pildot Eiropas ombudes pienākumus, esmu juties pārsteigta, redzot, cik bieži ES iestādes atbild uz sūdzībām, kā galveno argumentu minot savu darbību likumību. Manam birojā iesniegto sūdzību izskatīšanas rezultāti liecina, ka iestādes, pamatojoties uz tiesību aktiem, daudzos gadījumos ir ievērojušas pilnīgi pieņemamu un taisnīgu pieeju. Diemžēl dažos gadījumos šķiet, ka tiesību akti drīzāk tiek izmantoti, lai ierobežotu iespējas, kas varētu būtu pieejamas, lai palīdzētu sūdzības iesniedzējam. Jāatzīst, ka es labprātāk saņemtu atbildes, kurās būtu ievērota holistiskāka un uz problēmu risināšanu vērsta pieeja. Protams, ir pilnīgi pareizi, ka atbildēs tiek iekļauta juridiska analīze, taču šī analīze būtu jāizmanto, lai izvērtētu, ko konkrētajā gadījumā saskaņā ar tiesību aktiem vēl varētu darīt, nevis lai nepieņemīgi aizstāvētu iestādes sākotnējo nostāju.

Gandrīz visas publiskās pārvaldes iestādes pieliek lielākas vai mazākas pūles, lai iegūtu to pilsoņu uzticību, kuru labā tās darbojas. Reizēm sabiedrības neuzticēšanās publiskajai pārvaldei nav pamatota un, iespējams, atspoguļo vienīgi pasīvu pieņemumu, ka birokrātija pēc definīcijas savas intereses vērtē augstāk par plašas sabiedrības interesēm. Bet reizēm publiskās pārvaldes iestāžu faktiskā rīcība vai – un tas nav mazāk svarīgi – sabiedrības uztvere par iestāžu rīcību ir pietiekams pamats, lai sabiedrība iestādēm neuzticētos.

ES publiskās pārvaldes iestādēm ir īpaši sarežģīti iegūt un saglabāt to pilsoņu uzticību, kuru labā tās darbojas. Dažas no šīm grūtībām nav atkarīgas no pašām iestādēm, bet rodas tāpēc, ka tiklab ģeogrāfiskā, kā kultūras ziņā iestādes ir ļoti attālinātas no daudziem pilsoņiem. Turklāt daudzas norises ES pārvaldes līmenī pēc būtības ir sarežģītas un grūti izprotamas. Salīdzinājumā ar valsts un reģionāla līmeņa publiskās pārvaldes iestāžu vairākumu ES pārvaldes iestādēm



ir jāpieliek lielākas pūles, lai veidotu uzticēšanos. Šajā ziņā man kā Eiropas ombudei ir pienākums iedrošināt un atbalstīt ES pārvaldes iestādes.

Man šķiet pamatoti prasīt, lai ES pārvaldes iestādes atzītu, ka Eiropas ombudes secinājumi, kas atspoguļo Ombuda vispārējās vērtības un principus, ir jāuztver ļoti nopietni. Eiropas ombudes ierosināto risinājumu vai ieteikumu projektu noraidīšana būtu pieļaujama tikai retos gadījumos. Ombudes uzdevums, rīkojoties pilsoņu vārdā, ir ieteikt ES iestādēm, kā tām būtu jāatbild uz pilsoņu sūdzībām. Savukārt iestāžu pienākums, arī rīkojoties to pašu pilsoņu vārdā, ir pieņemt ombudes ieteikumus. Pārvaldes iestādes varētu noraidīt ombudes secinājumus un ieteikumus tikai gadījumos, kad ir pilnīgi skaidrs, ka tie ir nepareizi¹.

Mana biroja izskatītās lietas sniedz, manuprāt, vērtīgu priekšstatu par to, kā Ombuda vērtības un principi būtu jāpiemēro reālās dzīves situācijās. Tāpēc papildus [2013. gada ziņojumam](#) mēs publicējam pārskatu *Laba pārvaldība praksē – Eiropas ombudes lēmumi 2013. gadā*. Šajā publikācijā ir ievērotas izmeklēšanas kategorijas, ko Eiropas Ombuds ir izmantojis pēdējos gados:

- pārredzamība,
- institucionālie un politikas jautājumi,
- komisija kā līgumu izpildes uzraudzītāja,
- līgumu un dotāciju pārvaldība,
- līgumu slēgšanas tiesību un dotāciju piešķiršana,
- personāla jautājumi,
- konkursi un atlases procedūras.

Šajā publikācijā ir redzams, kā Ombuda vērtības un principi ir piemēroti praksē 2013. gadā pabeigtajās izmeklēšanās². Ceru, ka tā noderēs ES pārvaldes iestādēm un ikvienam, kas ir ieinteresēts labas publiskās pārvaldības veicināšanā Eiropas Savienībā.

Emīlija O'Reilija
Eiropas ombude
2014. gada 15. septembrī

¹ Kā reiz teica kāda bijusī Apvienotās Karalistes ombude, ombudes secinājumi ir jāievēro vienmēr, izņemot gadījumus, kad "ombude runā acīmredzamas muļķības".

² Lēmumus par lietām, kuru izmeklēšana ir pabeigta, parasti publicē ombudes tīmekļa vietnē (www.ombudsman.europa.eu) angļu valodā un sūdzības valodā.



Pārredzamība – tiesības zināt un saprast notiekošo

Lai veicinātu labu pārvaldību un nodrošinātu pilsoniskās sabiedrības līdzdalību, Savienības iestādes un struktūras darbojas iespējami atklāti (LESD 15. panta 1. punkts).

Kāpēc pārredzamība ir tik svarīga

Pārredzamība dod pilsoņiem iespēju kontrolēt publisko iestāžu darbību, novērtēt iestāžu darba rezultātus un saukt tās pie atbildības. Atklātībai un dokumentu publiskai pieejamībai ir būtiska nozīme institucionālajā līdzsvara un atsvara sistēmā, ar kuras starpniecību tiek īstenota publiskā vara un veicināta pārskatatbildība³. Nepietiek ar to, ka ES pārvaldes iestādes vienkārši apgalvo, ka dara visu, kas ir to spēkos, lai pilsoņi tām uzticētos. Pilsoņiem ir tiesības pašiem pārbaudīt un izlemt, vai šis apgalvojums atbilst patiesībai. Tāpēc atklātība un pārredzamība ir pamatelementi, kas var palīdzēt iedibināt uzticību ES iestāžu un pilsoņu starpā.

ES daudzvalodu vidē tiesībām zināt un saprast ir arī lingvistisks aspekts. Runājot par plašai sabiedrībai adresētiem ES pārvaldes iestāžu paziņojumiem, būtu ideāli, ja šiem nolūkiem paredzētie materiāli tiktu publicēti visās oficiālajās valodās. Šīs nostājas pamatā ir doma, ka komunikācija var būt efektīva tikai tad, ja sabiedrība spēj saprast tai sniegto informāciju. Taču, ņemot vērā, ka nav vispārēja ES tiesību principa, saskaņā ar kuru katram pilsonim būtu tiesības visos apstākļos prasīt, lai ikviens dokuments, kas varētu ietekmēt viņa intereses, būtu sagatavots viņa valodā, ir jāievēro labas pārvaldības principi, kas nosaka, ka ES pārvaldes iestādēm iespēju robežās ir jāsniedz pilsoņiem informācija viņu valodā. ES pārvaldes iestādēm būtu jācenšas nodrošināt, lai to tīmekļa vietņu mājas lapas un informācija par to funkcijām un valodu politiku būtu pieejama visās 24 oficiālajās valodās⁴.

Cilvēkiem ir vieglāk pieņemt, ka notikumi ne vienmēr rit tā, kā viņiem gribētos, vai tik gludi, kā iecerēts, ja viņi saprot iemeslus. Ombude ir pārliecināta, ka tad, ja ES pārvaldes iestādes cilvēkiem jau sākumā pienācīgi izskaidrotu, kāpēc pieņemts konkrēts lēmums vai, piemēram, kas izraisījis kavēšanos, iestādes saņemtu mazāk papildu pieprasījumu un uzklaušīšanas lūgumu, un tām būtu vairāk laika darboties ES un tās izaugsmes labā. Ja ES pārvaldes iestādes izskata pilsoņa sūdzību un tas aizņem vairāk laika, nekā paredzēts, ir lietderīgi informēt pilsoni par kavēšanās iemeslu⁵. Ja šī informācija netiek sniegta, pilsonis var, piemēram, būt spiests iesniegt pieprasījumu par publisku piekļuvi dokumentiem, bet šāds pieprasījums ir saistīts ar resursu izlietojumu⁶. Kā piemēru var minēt gadījumu, kad Komisijas Vides ģenerāldirektorāts attiecībā uz publiskas piekļuves piešķiršanu dokumentiem īslaicīgi ievēroja liberālāku pieeju nekā iepriekš. Kad ģenerāldirektorāts pārstāja ievērot šo pieeju, sekoja

³ Lieta 1649/2012/RA.

⁴ Lieta 1363/2012/BEH.

⁵ Lietas 48/2012/MHZ un 412/2012/MHZ.

⁶ Lieta 277/2012/RA.



sūdzības ombudam. Taču Komisija nesteidzās atklāti atzīt, ka Vides ģenerāldirektorāts ir izmēģinājis jaunu pieeju. Komisija pret sūdzības iesniedzēju šajā jautājumā būtu varējusi izturēties vaļsirdīgāk, nevis apgalvot, ka sūdzības iesniedzējs ir pārpratis situāciju. Jebkura organizācija potenciāli var justies neveikli, ja atklājas, ka tajā valda būtiskas viedokļu atšķirības. Tomēr vienotā izpratne par atklātību ES publiskajā pārvaldē prasa, lai pilsoņiem jau sākumā tiktu teikta patiesība⁷.

Gadījumos, kad ES pārvaldes iestāžu rīcība tieši ietekmē pilsoņu intereses, ir īpaši svarīgi uzlabot leģitimitāti, veicinot atklātības un pārredzamības kultūru. Dažās ES pārvaldes jomās patiesība un pārredzamība var būt pat dzīvības un nāves jautājums. Eiropas Zāļu aģentūra (*EMA*) atbild par sabiedrības veselības aizsardzību, veicot zāļu zinātnisko novērtējumu un uzraudzību, tostarp pieņemot lēmumus par zāļu drošumu un efektivitāti. Ja *EMA* neievēro atbilstošas procedūras, acīmredzami var rasties nopietnas kļūdas. Pārredzamība ir būtisks līdzeklis, ar ko *EMA* var nodrošināt lēmumu pareizību. *EMA* atklātība un pārredzamība palīdz sekmēt zinātniskas diskusijas un progresu, dodot iespēju neatkarīgiem zinātniekiem rūpīgi pārbaudīt tiklab *EMA* secinājumus, kā datus un argumentus, ko *EMA* ir ņēmusi vērā, izdarot šos secinājumus. Darot savus pilnīgi dokumentētos atzinumus pieejamus, *EMA* var būt droša, ka viss tās darbs izturēs pārbaudi un gala rezultātā izrādīsies pareizs. Sabiedrībai ir vitāli svarīgi, lai *EMA* pieņemtu pareizus lēmumus⁸.

Dažkārt, lai iegūtu pienācīgus skaidrojumus, pilsoņiem joprojām nākas iesniegt sūdzību ombudei. Ombude šajā ziņā ir gatava palīdzēt un 2013. gadā ir palīdzējusi, piemēram, iegūt skaidrojumu par to, kā Komisija izskata sūdzības par pārkāpumiem⁹, un par ES deleģāciju personāla nodarbinātības nosacījumiem¹⁰. Ja trūkstošais pamatojums izmeklēšanas gaitā tiek sniegts, ombude parasti izbeidz izmeklēšanu, nekonstatējot administratīvu kļūmi¹¹. Lai gan pamatojuma trūkums pats par sevi ir pietiekami nopietna problēma, tas automātiski nenozīmē, ka ES pārvaldes iestāde nav pienācīgi izvērtējusi tai iesniegto sūdzību¹².

Ombude vēlas paust cerību, ka viņas izteiktās papildu piezīmes, aicinot ES pārvaldes iestādes labāk argumentēt un skaidrot savu nostāju, jau tuvā nākotnē palīdzēs panākt uzlabojumus.

Tiesības piekļūt dokumentiem

Svarīgs pārredzamības aspekts ir tiesības piekļūt dokumentiem.

Jebkuram Savienības pilsonim ... ir tiesības piekļūt Savienības iestāžu un struktūru dokumentiem (LESD 15. panta 3. punkts).

⁷ Lietas 1947/2010/PB un 2207/2010/PB.

⁸ Lietas 2575/2009/RA un 1877/2010/FOR.

⁹ Lietas 846/2010/PB un 1786/2011/MHZ.

¹⁰ Lieta 706/2010/RT.

¹¹ Lietas 846/2010/PB un 48/2012/MHZ.

¹² Lieta 48/2012/MHZ.



Pilsonim, kas lūdz piekļuvi dokumentiem, nav jānorāda pieteikuma iesniegšanas iemesli¹³.

Saskaņā ar ES iestāžu rīcības likumības prezumpciju gadījumos, kad attiecīgā iestāde apgalvo, ka konkrēts dokuments, kam lūgta piekļuve, neeksistē, pieņem, ka šis apgalvojums ir pareizs. Pieteikuma iesniedzējs šo pieņemumu var atspēkot ar attiecīgiem un konsekventiem pierādījumiem. Ombudes izmeklēšana var būt pamatota, piemēram, ja pieteikuma iesniedzējs apgalvo, ka no iestādes jau iegūtā korespondencē ir acīmredzamas neatbilstības laika ziņā vai neatbilstības attiecībā uz konkrētu personu iesaisti un šīs neatbilstības liek domāt, ka iestādes sniegtajā piekļuves pieprasījuma analīzē zināma korespondences daļa, iespējams, ir izlaista¹⁴.

Tiesības uz publisku piekļuvi dokumentiem nav absolūtas. Tomēr ir svarīgi nodrošināt, lai izņēmumi attiecībā uz piekļuvi tiktu piemēroti pareizi un šauri, nepamatoti neierobežojot piekļuves tiesības.

Piemēram, saskaņā ar ES Civildienesta noteikumu III pielikuma 6. pantu ES iestāžu darbinieku darbā pieņemšanas procedūrās iesaistīto atlases komisiju sēdes ir aizklātas. Taču tas nenozīmē, ka būtu pamatoti liegt publisku piekļuvi atlases komisiju locekļu deklarācijām par interešu konfliktu. Jānodala atlases komisiju locekļu izteikto *viedokļu* un *jebkuras citas* ar atlases procedūru saistītas *informācijas* izpaušana. Deklarācijas par interešu konfliktu neietver un to izpaušana nevar atklāt ne informāciju par atsevišķu atlases komisiju locekļu attieksmi pret kandidātiem, ne kandidātu salīdzinošu novērtējumu darbā pieņemšanas procedūrā. Tāpēc nav saprotams, kā deklarāciju izpaušana varētu kaitēt atlases komisiju neatkarībai, ņemot vērā, ka šo deklarāciju vienīgais nolūks ir tieši garantēt atlases komisiju locekļu objektivitāti un neitralitāti¹⁵.

Viens no galvenajiem instrumentiem pilsoņiem, kas izmanto tiesības uz piekļuvi dokumentiem, ir Regula 1049/2001 par publisku piekļuvi Eiropas Parlamenta, Padomes un Komisijas dokumentiem un līdzīgi citām ES iestādēm un struktūrām piemērojami noteikumi.

Lai noteiktu, vai ir piemērojams kāds no Regulas 1049/2001 4. pantā paredzētajiem piekļuves izņēmumiem, parasti ir jāveic trīs posmu pārbaude. Pirmkārt, jānosaka, vai dokumenti atbilst kategorijai, ko aptver minētais izņēmums. Otrkārt, jānosaka, vai dokumenta izpaušana (nopietni) kaitētu aizsargātajām interesēm. Tas nozīmē, ka jāveic "kaitējuma tests". Treškārt, ja iestāde konstatē, ka dokumenta publiskošana kaitētu attiecīgajām interesēm, tai jāveic līdzsvara pārbaude, lai noskaidrotu (gadījumos, kad tas attiecas uz konkrēto izņēmumu), vai tomēr nepastāv īpaši svarīgas sabiedrības intereses, kas liek dokumentu nodot atklātībai¹⁶.

Lai noskaidrotu, vai ir piemērojams kāds no piekļuves izņēmumiem, iestādei attiecīgā analīze parasti ir jāveic (i) "saistībā ar katru dokumentu" un (ii) "individuāli un konkrēti". Katra dokumenta individuāla un konkrēta

¹³ Lieta 524/2012/MMN.

¹⁴ Lietas 531/2012/MMN un 375/2013/ANA.

¹⁵ Lieta 1403/2012/CK.

¹⁶ Lieta 1817/2010/RA.



izvērtēšana var nebūt nepieciešama, ja attiecīgā gadījuma īpašo apstākļu dēļ ir skaidrs, ka piekļuve jāatsaka, vai, gluži pretēji, jāpiešķir¹⁷.

ES pārvaldes iestādes dažkārt atsaka publisku piekļuvi dokumentu daļām, jo uzskata, ka konkrētās daļas neattiecas uz pieprasījumu. Jāuzsver, ka Regulā 1049/2001 nav jēdziena “attiecīgas dokumenta daļas”, bet ir noteikts, ka piekļuvi dokumenta daļām var liegt tikai gadījumos, kad tām ir piemērojams kāds no 4. pantā minētajiem izņēmumiem¹⁸.

Saskaņā ar Regulas 1049/2001 6. panta 3. punktu, kura mērķis ir rast pieņemamu risinājumu ļoti apjomīgu dokumentu vai ļoti liela dokumentu skaita gadījumos, iestādes var aizklāt dokumentu daļas, ja uzskata, ka tās neattiecas uz pieprasījumu. To var darīt, lai nebūtu jāveic padziļināta un laikietilpīga analīze, skaidrojot, vai ir piemērojams kāds no piekļuves izņēmumiem. Taču iestādei ir pienākums precīzi izskaidrot pieteikuma iesniedzējam, ka saskaņā ar iestādes viedokli konkrētās daļas neattiecas uz pieteikuma iesniedzēju, un sniegt pamatojumu¹⁹. Turklāt jāraugās, lai šī pieeja nenovestu pie Regulas 1049/2001 ļaunprātīgas izmantošanas. Jo īpaši jāraugās, lai nenotiktu izvairīšanās no prasības izsmēļoši pamatot, kāpēc pieprasītie dokumenti nav izpaužami. Ja pieteikuma iesniedzējs pēc daļējas piekļuves saņemšanas apgalvo, ka vēlas iegūt visu dokumentu, dokuments viņam jāizsniedz, izņemot gadījumus, kad iestāde pierāda, ka uz visu dokumentu attiecas kāds no 4. pantā minētajiem izņēmumiem. Tātad, ja iestāde ir rediģējusi ļoti apjomīgu dokumentu, lai sniegtu sūdzības iesniedzējam atbildi uz plašu un neskaidru pieteikumu, iestādei ir iesniedzējam jāpaskaidro, ka viņam ir tiesības lūgt piekļuvi visam dokumentam, dodot iespēju precizēt pieteikumu²⁰.

Regulas 1049/2001 6. panta 2. punkta mērķis ir precizēt piekļuves pieteikumu, t. i., dot pieteikuma iesniedzējam iespēju skaidri norādīt, kādiem dokumentiem viņš vēlas piekļūt, un ļaut iestādei precīzi noskaidrot, kādi dokumenti tiek pieprasīti. Tā vietā, lai izdarītu pieņēmumus par to, kādus dokumentus pieteikuma iesniedzējs vēlas saņemt, iestādei ir jālūdz iesniedzējam precizēt pieteikumu. Ja pieteikuma iesniedzējs saka, ka nav iespējams precīzi norādīt vajadzīgos dokumentus, jo nav zināms, kādi dokumenti eksistē, iestādei ir iesniedzējam jāpaskaidro, kādi dokumenti eksistē²¹.

Par izņēmumiem

Regulas 1049/2001 4. panta 1. punkta a) apakšpunkta trešais ievilkums – sabiedrības interešu aizsardzība saistībā ar starptautiskajām attiecībām

Runājot par Padomi, pienākums būt pēc iespējas pārredzamākam jo īpaši attiecas uz tās likumdevējas lomu. Taču pārredzamības prasību ziņā jānošķir gadījumi, kad iestāde pilda likumdevējas lomu un kad tā kā partnere piedalās starpvaldību sarunās. Lai gan pārredzamībai ir liela nozīme arī starpvaldību sarunās, kuras attiecas uz saistībām, ko ES uzņemas savu pilsoņu vārdā un kas

¹⁷ Lieta 2048/2011/OV.

¹⁸ Lieta 277/2012/RA.

¹⁹ Lieta 693/2011/RA.

²⁰ Lieta 1877/2010/FOR.

²¹ Lieta 693/2011/RA.



var ietekmēt pilsoņu pamattiesības, ir svarīgi ņemt vērā kontekstu, kurā attiecīgais dokuments ir sagatavots²².

Padomei starpvaldību sarunās būtu jārīkojas aktīvi un jāinformē sarunu partneri par tās pienākumu darboties iespējami atklāti. Tādā gadījumā Padome jau sākmā zinātu, vai sarunu partneri vēlas ievērot konfidencialitāti, un varētu informēt piekļuves pieteikumu iesniedzējus par dokumentu izpaušanas atteikuma izcelsmi²³.

Regulas 1049/2001 4. panta 1. punkta a) apakšpunkta ceturtais ievilkums – finanšu, monetārās un ekonomikas politikas aizsardzība

Saskaņā ar iedibināto judikatūru iestādēm ir dota liela rīcības brīvība, lai noteiktu, vai ar šā izņēmuma piemērošanas jomām saistīto dokumentu izpaušana varētu kaitēt sabiedrības interesēm, ņemot vērā, ka šādi atteikuma lēmumi pēc būtības ir sarežģīti un delikāti, tāpēc to pieņemšanā jāievēro īpaša rūpība, un ņemot vērā, ka 4. panta 1. punkta a) apakšpunktā minētie kritēriji ir ļoti vispārīgi²⁴.

Regulas 1049/2001 4. panta 2. punkta trešais ievilkums – aizsardzība pārbaužu, izmeklēšanas un revīziju nolūkiem

Pastāv vispārējs pieņēmums, ka publiska piekļuve dokumentiem, kas attiecas uz notiekošu OLAF izmeklēšanu, principā varētu apdraudēt šīs izmeklēšanas nolūku. Turklāt gadījumos, kad OLAF izmeklēšanas ziņojumam ir pierādījuma statuss notiekošā valsts tiesvedībā, publiska piekļuve šim ziņojumam varētu apdraudēt notiekošās valsts tiesvedības nolūku. Galvenais šā pieņēmuma iemesls ir apsvērums, ka notiekošās izmeklēšanas pierādījumu izpaušana varētu kavēt šo pierādījumu izmantošanu turpmākā tiesas procesā, jo īpaši, ja izmeklēšana novestu pie kriminālprocesa. Tomēr, izņemot pilnīgi skaidrus gadījumus, ar faktu, ka OLAF ir nosūtījis izmeklēšanas ziņojumu dalībvalsts iestādēm, ir par maz, lai pieņemtu, ka iestādes rīkosies, pamatojoties uz šo ziņojumu. Piemēram, valsts iestāde var konstatēt, ka nav pamata rīkoties saskaņā ar ziņojumu, vai var ziņojumu vienkārši ignorēt. Tāpēc OLAF ir pienākums sazināties ar attiecīgās dalībvalsts iestādēm, lai noskaidrotu, vai pašlaik nenotiek (vai vismaz tuvākajā laikā nav paredzēta) izmeklēšana, un noskaidrotu, kā ziņojuma publiskošana varētu ietekmēt šo izmeklēšanu²⁵.

Regulas 1049/2001 4. panta 3. punkta pirmā daļa – lēmumu pieņemšanas procesa aizsardzība, ja lēmums vēl nav pieņemts

Termins “lēmumu pieņemšanas process” aptver visus iestādes iekšējo konsultāciju un apspriežu procesus, bet termins “lēmumi” attiecas uz nostājām, kas pieņemtas iekšējo konsultāciju un apspriežu rezultātā, arī tad, ja šīs nostājas nav juridiski saistoši lēmumi. Tātad termina “lēmumi” nozīme ir plaša, atspoguļojot 4. panta 3. punkta nolūku. Dokuments var attiekties uz lēmumu pieņemšanas procesu, kas ir pabeigts, un arī uz citu, notiekošu lēmumu

²² Lieta 1649/2012/RA.

²³ Lieta 1649/2012/RA.

²⁴ Lieta 531/2012/MMN.

²⁵ Lieta 598/2013/OV.



pieņemšanas procesu. Iestādei ir pieteikuma iesniedzējam jāpaskaidro, kā dokumenta izpaušana varētu nopietni kaitēt notiekošajam lēmumu pieņemšanas procesam. Ja iestāde norāda uz “ārējas iejaukšanās” un “spiediena” risku, tai jāapliecina ne vien tas, ka uz lēmumu pieņēmējiem varētu tikt izdarīts spiediens, bet arī tas, ka šis spiediens nav tīri hipotētisks, bet ir pamatoti paredzams, un ka šāds pārmērīgs spiediens izpaustos tādā veidā un intensitātē, ka nopietni kaitētu lēmumu pieņemšanas procesam²⁶.

Regulas 1049/2001 4. panta 3. punkta otrā daļa – lēmumu pieņemšanas procesa aizsardzība, ja lēmums jau ir pieņemts

Šis noteikums ļauj atteikt piekļuvi *atzinumiem*, t. i., dokumentu autoru brīvi paustu viedokļu un vērtējumu izklāstam, arī *pēc* lēmuma pieņemšanas. Ja lēmums jau ir pieņemts, uz lēmumu pieņēmējiem nav iespējams izdarīt pārmērīgu spiedienu, lai panāktu lēmuma grozīšanu. Taču *atzinumu* autori izklāsta savus viedokļus, un pastāv vismaz iespēja, ka viedokļi netiks pausti brīvi un atklāti, zinot, ka tos var publicēt. Pašcenzūras risks, kas varētu apdraudēt iestādes lēmumu pieņemšanas spēju, ir aktuāls tikai tad, ja izteiktie atzinumi ir *īpaši sensitīvi*, piemēram, ja tie ir (paš)kritiski, spekulatīvi vai pretrunīgi²⁷. Iestādei jānorāda konkrēts atzinuma raksturlielums, kas to padara īpaši sensitīvu un izpaušanas gadījumā varētu novest pie pašcenzūras²⁸.

Lēmuma kolektīvais raksturs vēl nenozīmē, ka atsevišķu atzinumu izpaušana varētu nopietni kaitēt lēmumu pieņemšanas procesam. Tas būtu pret 4. panta 3. punkta otrās daļas burtu. Principā var strīdēties par to, vai, piemēram, novērtētājs, kas sniedz atzinumus, pamatojoties uz zinātniskām zināšanām, nevis personīgus atzinumus, neizstrādātu vēl labāku argumentāciju, zinot, ka atzinums nākotnē būs publiski pieejams²⁹.

Regulas 1049/2001 4. panta 5. punkts – dalībvalsts lūdz, lai dokuments netiktu izpausts

Euratom līguma mērķis ir nodrošināt zināšanas, infrastruktūru un finansējumu kodolenerģijai ES. Saskaņā ar līguma 44. pantu Komisija ar attiecīgo dalībvalsti, personu un uzņēmumu piekrišanu var publicēt visus investīciju projektus, kas tai darīti zināmi. Attiecībā uz pieteikumiem par piekļuvi ar kodolenerģijas projektiem saistītiem dokumentiem jāņem vērā tiesību uz publisku piekļuvi dokumentiem būtība un to attīstība Eiropas Savienībā, ņemot vērā Savienības tiesību vispārēju principu un pamattiesības, un *Euratom* līguma 44. pants jālasa kopā ar Regulu 1049/2001. Tiesas pieņemtais risinājums Regulas 1049/2001 4. panta 5. punkta kontekstā būtu jāattiecinā arī uz *Euratom* līguma 44. panta interpretāciju, proti, attiecīgajai dalībvalstij, uzņēmumam vai personai, kas iebilst pret piekļuves piešķiršanu, ir jānorāda iebildumu iemesli, pamatojoties uz Regulas 1049/2001 4. pantā minētajiem izņēmumiem. Galīgo lēmumu par piekļuves pieteikumu pieņem Komisija, kam jānovērtē, vai attiecīgā dalībvalsts, uzņēmums vai persona, liedzot piekrišanu, ir norādījuši pamatotus iemeslus. Komisija ir apņēmusies censties iegūt saskaņā ar *Euratom*

²⁶ Lietas 1817/2010/RA un 1877/2010/FOR.

²⁷ Lieta 1817/2010/RA.

²⁸ Lieta 2781/2008/FOR.

²⁹ Lieta 2781/2008/FOR.



līguma 44. pantu vajadzīgo piekrišanu vēl pirms piekļuves pieteikumu saņemšanas³⁰.

Līdzīga satura dokumentu kategorijas

Parasti iestādei ir individuāli un konkrēti jāpārbauda katrs dokuments, kam lūgta piekļuve. Tomēr, novērtējot, vai dokumenta publiskošana kaitētu aizsargātām interesēm, iestāde principā var pamatot lēmumus ar vispārīgiem (lai gan atspēkojamiem) pieņēmumiem, kas ir piemērojami dažām dokumentu kategorijām, jo uz pieteikumiem par viena veida dokumentu izpaušanu bieži attiecas kopumā līdzīgi apsvērumi. Attiecībā uz to, kā piemērojams 4. panta 2. punkta a) apakšpunkta trešais ievilkums, saskaņā ar kuru iestādes atsaka piekļuvi dokumentam, ja tā izpaušana var kaitēt pārbaudi, izmeklēšanu un revīziju nolūku aizsardzībai, Tiesa ir skaidri atzinusi, ka ir iespējams pamatoties uz vispārīgiem pieņēmumiem, kas dažos konkrētos apstākļos ir piemērojami dažām dokumentu kategorijām, piemēram, valsts atbalsta kontroles procedūru, uzņēmumu apvienošanās kontroles procedūru, Eiropas Savienības tiesās notiekošas tiesvedības un saskaņā ar LESD 258. pantu sāktu pārkāpumu konstatēšanas procedūru pirmstiesas posma dokumentiem³¹.

Tiesai vēl nav bijusi izdevība paust nostāju par to, vai iespēja pamatoties uz šādiem vispārīgiem pieņēmumiem būtu attiecināma arī uz OLAF veiktu izmeklēšanu un tai sekojošu valsts tiesvedību, pamatojoties uz OLAF konstatējumiem. Ir regulas³², kurās ir paredzēti stingri noteikumi, kas ierobežo piekļuvi OLAF ārējā izmeklēšanā iegūtajai un dalībvalstīm nosūtītajai informācijai. Šie noteikumi ir līdzīgi noteikumiem, kas ierobežo piekļuvi valsts atbalsta un uzņēmumu apvienošanās kontroles procedūru materiāliem. Ombude uzskata, ka šie noteikumi nodrošina pamatu vispārīgam pieņēmumam, ka notiekošas OLAF izmeklēšanas lietas materiālos esošu dokumentu izpaušana principā kaitētu izmeklēšanas nolūkam. Iepriekš minētais vispārīgais pieņēmums būtu piemērojams, kamēr OLAF izmeklē lietu un turpinās ar šo izmeklēšanu saistītā valsts tiesvedība³³.

Kā jau minēts, vispārīgais pieņēmums ir atspēkojams. Tātad sūdzības iesniedzēja ziņā ir pierādīt, ka uz konkrētu dokumentu, kam viņš ir lūdzis piekļuvi, pieņēmums neattiecas vai ka pastāv īpaši svarīgas sabiedrības intereses, kuras attaisno dokumenta nodošanu atklātībai. Personai, kas iesniedz piekļuves pieteikumu, protams, ir sarežģīti atspēkot šādu vispārīgu pieņēmumu attiecībā uz konkrētu dokumentu, ja persona dokumentam nevar piekļūt. Taču ombudei šāda iespēja ir, jo viņai ir tiesības pārbaudīt attiecīgos dokumentus³⁴.

³⁰ Lieta 2335/2008/CK.

³¹ Lieta 2048/2011/OV.

³² Regula 1073/99 par izmeklēšanu, ko veic Eiropas Birojs krāpšanas apkarošanai, un Regula 515/97 par dalībvalstu pārvaldes iestāžu savstarpēju palīdzību un šo iestāžu un Komisijas sadarbību, lai nodrošinātu muitas un lauksaimniecības tiesību aktu pareizu piemērošanu.

³³ Lieta 2048/2011/OV.

³⁴ Lieta 2048/2011/OV.



Privātums un personas dati – mijiedarbība starp Regulu 1049/2001 un Regulu 45/2001 par fizisku personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi

Pārredzamības nozīme jāizvērtē, ņemot vērā dažas citas intereses, piemēram, tiesības uz personas datu aizsardzību.

Labs veids, kā šajā ziņā nodrošināt līdzsvaru, piemēram, gadījumos, kad pilsoņi vēlas uzzināt padomju vai komiteju ekspertu vai vērtētāju vārdus, bet ES pārvaldes iestādes vēlas rīkoties pārredzami, vienlaikus nodrošinot personu tiesību uz privātumu aizsardzību un personas datu aizsardzību, ir iepazīšanās ar Eiropas Datu aizsardzības uzraudzītāja (EDAU) norādēm. EDAU aicina ES pārvaldes iestādes attiecībā uz personas datu apstrādi ievērot aktīvu pieeju, t. i., jau iepriekš darīt datu subjektiem zināmu, ka viņu vārdi zināmos apstākļos varētu tikt publiskoti³⁵.

Saskaņā ar Regulas 45/2001 8. panta b) apakšpunktu, lūdzot piekļuvi dokumentiem, kuros ir personas dati, pieteikuma iesniedzējam ar skaidru un likumīgu pamatojumu ir jāpierāda vajadzība nosūtīt viņam pieprasītos personas datus. Tad ES iestāde var izsvērt iesaistīto personu dažādās intereses un noteikt, vai ir pamats pieņemt, ka datu nosūtīšana varētu kaitēt datu subjekta likumīgajām interesēm³⁶. Piekļuves pieteikuma iesniedzējs būtu jāinformē³⁷, ka viņam ir tiesības norādīt iemeslus, kāpēc datu nosūtīšana viņam būtu pamatota, un jāpiedāvā iespēja to darīt. Regulā 1049/2001 ir paredzēta divu līmeņu administratīva procedūra, kas iesniedzējiem dod šo iespēju, proti, iesniedzējs var apliecināt vajadzību atkārtotā pieteikumā³⁸. Arī tad, ja iesniedzējs nav sniedzis informāciju, kas ir nepārprotams pamatojums, iestādei var būt pietiekami skaidra informācija, lai uzskatītu, ka datu nosūtīšana ir pamatota³⁹.

Nepietiek ar dokumentos esošo personas datu, piemēram, vārdu un kontaktinformācijas aizklāšanu, nenorādot, vai iestāde ir mēģinājusi noskaidrot, vai datu subjekti ir gatavi dot piekrišanu datu izpaušanai⁴⁰.

Izskatot piekļuves pieteikumus, iestādēm nevajadzētu ievērot pārlietu formālu pieeju. Ja persona iesniedz pieteikumu par publisku piekļuvi dokumentam saskaņā ar Regulu 1049/2001, iestādei pieteikums principā jāizskata arī tad, ja šai personai jau ir piešķirta privilēģēta individuāla piekļuve saskaņā ar Regulas 45/2001 13. pantu. Tas nozīmē veikt dokumenta pārbaudi saskaņā ar Regulu 1049/2001. Tomēr šādos gadījumos iestāde varētu apsvērt iespēju paskaidrot pieteikuma iesniedzējam, ka pārbaudei saskaņā ar Regulu 1049/2001 nav praktiskas nozīmes⁴¹.

³⁵ Lieta 2111/2011/RA.

³⁶ Lietas 1403/2012/CK un 2510/2011/CK.

³⁷ Lieta 277/2012/RA.

³⁸ Lieta 1403/2012/CK.

³⁹ Lieta 2510/2011/CK.

⁴⁰ Lieta 277/2012/RA.

⁴¹ Lieta 1108/2012/RT.



Saskaņā ar Regulu 45/2001 izpaužot pieteikuma iesniedzējam informāciju par personas datiem, kas uz viņu attiecas, iestādei ir atļauts svītrot citu attiecīgajos dokumentos ietverto informāciju. Piekļuve personas datiem nav tas pats, kas piekļuve dokumentiem⁴².

Tiesības piekļūt savas lietas materiāliem

ES Pamattiesību hartas 41. pantā (Tiesības uz labu pārvaldību) ir teikts, ka ikvienai personai ir tiesības piekļūt materiāliem, kas uz to attiecas, ievērojot konfidencialitātes, profesionālā noslēpuma un komercnoslēpuma likumīgas aizsardzības apsvērumus. Daži no izņēmumiem, kas attiecas uz tiesībām *publiski* piekļūt dokumentiem, var attiekties arī uz tiesībām *individuāli* piekļūt dokumentiem. Tomēr personai nevar liegt individuālu piekļuvi savas lietas materiāliem, kā argumentu minot, ka piekļuves piešķiršana varētu kaitēt *tās personas* tiesībām uz privātumu un personas datu aizsardzību vai komercinteresēm, kura *ir iesniegusi piekļuves pieteikumu*⁴³.

⁴² Lieta 1013/2012/MHZ.

⁴³ Lieta 1560/2010/FOR.



Institucionālie un politikas jautājumi

Ombude uzskata, ka jēdziens “administratīva kļūme” neattiecas ne uz ES tiesību aktu būtību, ne uz Eiropas Parlamenta politisko darbību.

Komisija un tiesību aktu priekšlikumi

Novērtējot ar tiesību aktu priekšlikumu izstrādi saistītu Komisijas rīcību, ombudes uzdevums nav aizstāt Komisijas spriedumus ar saviem spriedumiem. Viņas uzdevums drīzāk ir pārbaudīt, vai ir ievērotas pareizas procedūras un nav pieļautas acīmredzamas kļūdas vērtējumā. Pirms tiesību akta priekšlikuma iesniegšanas Parlamenta un Padomes pārbaudei Komisijai būtu jāspēj sniegt pilnīgu un viegli uztveramu pārskatu par veiktajiem pasākumiem un iesaistītajām struktūrām⁴⁴.

Kā uz klausīt pilsoņus un pilsonisko sabiedrību

Līdzdalības demokrātija, kuras pamatā ir vienlīdzības un pārredzamības princips, palielina pilsoņu uzticēšanos ES un tās pārvaldei. Lielāka uzticēšanās ir svarīgs ES un tās pārvaldes efektivitātes uzlabošanas elements⁴⁵.

Saistībā ar Komisijas tiesību aktu priekšlikumu izstrādi ombude pievērš uzmanību galvenokārt procedūras aspektiem. LES 11. pantā ir noteiktas viedokļu paušanas iespējas, kuru ietvaros ES iestādes sazinās ar pilsoņiem, pārstāvju apvienībām un pilsonisko sabiedrību. ES iestādēm ir jānosaka “atbilstošie līdzekļi”, ar kuriem tās dod pilsoņiem un pārstāvju apvienībām iespēju izteikt viedokļus un publiski apmainīties ar tiem. Precīzs veids, kādā konkrētos apstākļos tiek nodrošināta līdzdalības demokrātijas efektivitāte, ir atkarīgs no attiecīgās Savienības rīcības specifikas. Šajā ziņā ES iestādēm ir nenoliedzama rīcības brīvība, jo īpaši tehniski sarežģītos jautājumos. Tomēr iestādēm vienmēr būtu jāspēj objektīvi pamatot, kā tās izmanto šo rīcības brīvību, kas nedrīkst būt diskriminējoša un subjektīvi diskriminējoša. Turklāt iestāžu rīkotajām konsultācijām ir jābūt plašām⁴⁶.

Lai pilsoņi un pārstāvju apvienības varētu īstenot tiesības uz demokrātisku līdzdalību visās Savienības darbības jomās, pilsoņiem un apvienībām ir jābūt patiesai iespējai izteikt viedokļus un pārliecībai, ka ES iestādes šos viedokļus ņems vērā. Šajā sakarā ES iestādēm ir jāraugās, lai visām iesaistītajām personām, tostarp plašai sabiedrībai, NVO un akadēmiskajām aprindām, pietiekami agrīnā posmā būtu garantēta iespēju vienlīdzība⁴⁷.

Pienākums iesaistīties dialogā ar pilsonisko sabiedrību neattiecas vienīgi uz jautājumu par finansējuma piešķiršanu konkrētām darbībām. Ar faktu, ka Komisija nolemj nepiešķirt finansējumu kādai iniciatīvai, nepietiek, lai secinātu,

⁴⁴ Lieta 875/2011/JF.

⁴⁵ Lieta 2558/2009/DK.

⁴⁶ Lietas 1151/2008/ANA un 2097/2011/RA.

⁴⁷ Lieta 1151/2008/ANA.



ka Komisija nav ievērojusi pienākumu iesaistīties dialogā ar attiecīgo organizāciju⁴⁸.

ES pienākums ir uzturēt atklātu, pārredzamu un pastāvīgu dialogu arī ar baznīcām, reliģiskām apvienībām un kopienām, filozofiskām un nekonfesionālām organizācijām (LESD 17. pants). Tomēr princips par baznīcas nošķiršanu no valsts, kas ES gadījumā jāsaprot kā baznīcu un ES iestāžu nošķiršana, nozīmē, ka baznīcām un reliģiskām organizācijām dialogā ar ES iestādēm nedrīkstētu būt neatbilstoši privilēģēts statuss. Tas, ka Komisija izvēlas neiesaistīties konkrētā dialogā saskaņā ar LESD 17. pantu, nenozīmē, ka pilsoniskās sabiedrības līdzdalību nevar nodrošināt ar citiem līdzekļiem, jo īpaši saskaņā ar LES 11. pantu. Nosakot prioritātes un izvēloties tematus, ko apspriest LESD 17. pantā paredzētajā dialogā, Komisija bauda plašu rīcības brīvību. Taču Komisijai vienmēr jāraugās, lai tā izmantotu šo rīcības brīvību veidā, kas nav diskriminējošs. Par to parasti var spriest, tikai izvērtējot Komisijas praksi pietiekami ilgā laikposmā⁴⁹.

LESD 17. panta mērķis nav reliģiskas un filozofiskas diskusijas. Taču tas, ka reliģiskas (un humānistu) kopienas dialogā ar iestādēm pauž viedokļus, kuri atspoguļo to kā reliģisku (un humānistu) kopienu uzskatus, principā ir pilnīgi pieņemami. Runājot par LESD 17. pantā minēto jēdzienu "pastāvīgs", šajā pantā nav noteikts, ka starp dažādām grupām jāievēro precīzs līdzsvars. Pamats bažām rastos tikai tad, ja vairāku sanāksmju analīzē atklātos, ka Komisijas pieeja ir acīmredzami neproporcionāla. Runājot par jēdzienu "pārredzams", Komisijai ir pienākums dažās jomās, jo īpaši gadījumos, kad tā īsteno izmeklēšanas un regulatīvas pilnvaras, veikt pietiekami detalizētus pierakstus. Attiecībā uz jēdzienu "atklāts", izņemot gadījumus, kad Komisija pierāda, ka konkrēts dialogs būtu pretrunā Savienības pamatvērtībām, Komisija var brīvi iesaistīties atklātās un vaļsirdīgās diskusijās⁵⁰.

Komisija var rīkot pasākumus un finansēt darbības, lai veicinātu debates par jautājumiem, kas skar šos pasākumus un darbības. Tas nenozīmē, ka Komisija vienmēr atbalsta konkrēto vēstījumu vai saturu. Gluži pretēji, Komisija var vienkārši un likumīgi vēlēties veicināt debates. Vārda brīvība ir viena no demokrātiskas sabiedrības pamatvērtībām⁵¹.

Kā piemēru var minēt viendzimuma pāriem veltītu fotoizstādi, kas tika rīkota Komisijas ēkā un radīja zināmu neapmierinātību. ES iestādes tiešām var rīkoties tikai to pilnvaru robežās, kas tām tieši vai netieši piešķirtas ar Līgumu, un ES nav kompetences attiecībā uz laulību un reģistrētu partnerattiecību atzīšanu. Tomēr diskriminācija seksuālās orientācijas dēļ ES tiesību aktu piemērošanas jomā ir aizliegta. Ir skaidrs, ka ES ir tiesības un arī pienākums savas kompetences jomā apkarot diskrimināciju seksuālās orientācijas dēļ. Tātad principā Komisijai ir tiesības īstenot šo mērķi tiklab ar tiešiem, kā netiešiem līdzekļiem, piemēram, finansējot, rīkojot vai ņemot savā paspārnē izstādi, kuras mērķis ir veicināt diskriminācijas aizliegumu seksuālās orientācijas dēļ. Šāda rīcība jo īpaši var būt ES kompetencē, ja iespējamā diskriminācija ietekmē kādu

⁴⁸ Lieta 2097/2011/RA.

⁴⁹ Lieta 2097/2011/RA.

⁵⁰ Lieta 2097/2011/RA.

⁵¹ Lieta 1640/2011/MMN.



no LESD garantētajām brīvībām, piemēram, tiesības uz brīvu pārvietošanos ES teritorijā⁵².

Taču arī tad, ja konkrēta izstāde attiecas uz jautājumu, kas ir ES kompetencē, un līdz ar to Komisija var rīkot vai līdzfinansēt šādu pasākumu, būtu lietderīgi, ja Komisija izteiktu atrunu, precizējot, ka apgalvojumi atspoguļo viedokļus, kas ne vienmēr atbilst Komisijas viedoklim⁵³.

Kā veidot un uz klausīt ekspertu grupas

Ombudes izmeklēšanas pilnvaras aprobežojas ar jautājumiem, kas attiecas uz Komisijas ekspertu grupu atlasīšanu/sastāvu, darbību un pārredzamību⁵⁴. Ombude nevar vērtēt ekspertu grupu darba rezultātus⁵⁵.

Ombudes uzdevums nav atkārtoti izvērtēt tehniskus un zinātniskus novērtējumus, no kuriem daži ir svarīga Komisijas pirmslikumdošanas darba daļa. Piemēram, tehnisko un zinātnisko komiteju darba pamatā ir jābūt (i) tehniskas izcilības, (ii) neatkarības un objektivitātes un (iii) pārredzamības principam. Ombudes uzdevums ir nodrošināt, lai tiktu ievērotas labas administratīvās procedūras un ES tiesiskajā kārtībā garantētās ar administratīvajām procedūrām saistītās tiesības, jo īpaši pienākums rūpīgi un objektīvi izvērtēt visus būtiskos jautājuma aspektus un, pamatojoties uz attiecīgo tiesisko regulējumu, pieņemt pietiekami argumentētu lēmumu. Ombude var pārbaudīt, piemēram, vai attiecīgajai ES struktūrai ir bijuši pieejami konkrētā jautājuma vispusīgai analīzei vajadzīgie elementi, vai ir precizēti neskaidrie aspekti un vai ES struktūra ir sniegusi konsekventu skaidrojumu par to, kā tā ir piemērojusi attiecīgos noteikumus. Atšķirīgi viedokļi tehniskos jautājumos nenozīmē, ka ES struktūras veiktais novērtējums ir kļūdainš⁵⁶.

Piemēram, izvēli pētniecības politikas jomā, lai cik tehniska pēc būtības un ar cik šauru darbības jomu tā nebūtu, nevar aplūkot atrauti no daudziem citiem vides, sociāliem un ekonomiskiem apsvērumiem. Jāņem vērā visi attiecīgie apsvērumi – nepietiek ar Komisijas apgalvojumu par “tehnoloģisku neitralitāti”. Tas, ka Komisijai nav obligāti jāievēro konkrētas tās paspārnē izveidotas komitejas vai grupas ieteikumi, nenozīmē, ka Komisija ir atbrīvota no pienākuma nodrošināt objektivitāti⁵⁷.

Metodikai, ko Komisija izmanto, ieceļot ekspertus tehnisku vai zinātnisku novērtējumu veikšanai, ir jāatbilst spēkā esošajiem tiesību aktiem un labas pārvaldības principiem, turklāt Komisija nedrīkst pieļaut acīmredzamas kļūdas vērtējumā. Jāatceras, ka attiecībā uz ārēju ekspertu izraudzīšanās metodēm Komisija bauda plašu rīcības brīvību. Parasti pareizais veids, kā apzināt pēc iespējas lielāku skaitu ekspertu ar vajadzīgajām zināšanām, ir publiski paziņot, ka Komisija meklē ekspertus, un publicēt ekspertiem adresētu uzaicinājumu

⁵² Lieta 1640/2011/MMN.

⁵³ Lieta 1640/2011/MMN.

⁵⁴ Ekspertu grupai nav obligāti jābūt pārstāvnieciskai grupai.

⁵⁵ Lieta 1682/2010/BEH.

⁵⁶ Lietas 51/2011/AN un 2558/2009/DK.

⁵⁷ Lieta 1151/2008/ANA.



izteikt ieinteresētību. Ekspertu salīdzinošais novērtējums ir pienācīgi jādokumentē, lai apliecinātu, ka ir izraudzīti piemērotākie kandidāti. Novērtējums būtu jāpublisko, pievēršot pienācīgu uzmanību datu aizsardzības noteikumu ievērošanas prasībai⁵⁸.

Labas administratīvās procedūras – veids, kā nodrošināt, lai pilsoņi saprastu, kas un kāpēc notiek

Saskaņā ar vispārīgu ES tiesību principu pieteikuma iesniedzējam, kas vēlas panākt administratīva lēmuma anulēšanu procedūras pārkāpuma dēļ, ir jāpierāda, ka vismaz potenciāli administratīvās procedūras iznākums varētu būt citāds, ja nebūtu pieļauts sūdzībā minētais procedūras pārkāpums. Jāievēro, ka jebkurš procedūras pārkāpums var būt administratīva kļūme arī tad, ja attiecīgā gadījumā procedūras pārkāpums nav pamats, lai tiesa anulētu konkrētu lēmumu⁵⁹.

Jāatceras, ka personas tiesības saņemt ES pārvaldes iestāžu lēmumu pamatojumu un personas tiesības tikt uzklautātai, pirms pārvaldes iestādes pieņem lēmumu, kas personu nelabvēlīgi ietekmē, pieder pie pamattiesībām⁶⁰.

Runājot par tiesībām tikt uzklautātam, pilsonim ir jābūt iespējai efektīvi paust savu viedokli par materiāliem, ar kuriem paredzēts pamatot lēmumu. Piemēram, ombuds ir atzinis par nepieņemamu paziņojuma par darba līguma izbeigšanu nosūtīšanu ES militārās misijas⁶¹ darbiniekam slimības laikā, jo īpaši, ja darbinieks atrodas slimības atvaļinājumā psiholoģisku traucējumu dēļ⁶².

Ja Eiropas Birojs krāpšanas apkarošanai (*OLAF*) lūdz informāciju personai, uz kuru attiecas izmeklēšana, vai vēlas šo personu intervēt, tam persona jāinformē par izmeklēšanas jomu. Informācija var aprobežoties ar izvirzīto apgalvojumu būtības izklāstu. Pirms tiek pieņemts lēmums, kas attiecīgo personu nelabvēlīgi ietekmē, šai personai saskaņā ar formālajām tiesībām tikt uzklautātai ir jānodod iespēja izteikt viedokli par pierādījumiem. Taču attiecībā uz personas formālajām tiesībām tikt uzklautātai Tiesa ir atzinusi, ka *OLAF* lēmums par informācijas nosūtīšanu valsts izmeklēšanas iestādēm nav rīcība, kas personu nelabvēlīgi ietekmē, jo valstu iestādes saglabā visas tiesības izvērtēt informācijas saturu. Tāpēc šādos gadījumos *OLAF* nav juridiska pienākuma piešķirt personai, uz kuru attiecas izmeklēšana, formālās tiesības tikt uzklautātai (par to, lai šīs tiesības tiktu garantētas, drīzāk atbild valstu iestādes). Taču labas pārvaldības jēdziens ir plašāks par likumības jēdzienu. Pakļaujot savus konstatējumus kontrolei un apstrīdēšanai, *OLAF* var uzlabot to noteiktību un ticamību. Sniedzot personai, uz kuru attiecas izmeklēšana,

⁵⁸ Lieta 2558/2009/DK.

⁵⁹ Lieta 1560/2010/FOR.

⁶⁰ ES Pamattiesību hartas 41. pants, kas papildus izvērst *Eiropas labas administratīvās prakses kodeksa* 16. un 18. pantā.

⁶¹ Uz šādu misiju darbiniekiem neattiecas Civildienesta noteikumi.

⁶² Lieta 1519/2011/AN.



pietiekamu informāciju par apgalvojumiem, kas izvirzīti pret šo personu, un apliecinājumiem pierādījumiem, OLAF ievēros labas pārvaldības principu⁶³.

Runājot par OLAF procedūrām, ja saistībā ar vienu un to pašu jautājumu tiek veikta izmeklēšana, kas attiecas uz vairākām personām, var gadīties, ka visu izmeklēšanu fakti nav vienādi un atsevišķo lietu materiālos ir dažādi, atšķirīgi elementi, kas jāizvērtē atsevišķi. Tāpēc tas, ka katras atsevišķas OLAF veiktas izmeklēšanas ilgums atšķiras, nepierāda, ka ir notikusi diskriminācija. Izmeklēšanas ilguma pamatotība jāvērtē, ņemot vērā lietas specifiskos apstākļus. Tomēr saskaņā ar labas pārvaldības principiem izmeklēšanas iestādēm ir jānodrošina, lai katrs nākamais procedūras posms tiktu veikts samērīgā laikā pēc iepriekšējā posma⁶⁴.

Komisijas agrīnās brīdināšanas sistēma (ABS) ir datorizēta sistēma, kuras mērķis ir apzināt apdraudējumus ES finanšu interesēm un reputācijai. Ombuds izskatīja sūdzību, kas attiecās uz t. s. W3b kategorijas brīdinājumu. Brīdinājumu reģistrē, ja saskaņā ar lēmumu par ABS izveidi “ir zināms, ka trešās personas, īpaši tās, kas gūst vai ir guvušas labumu no Kopienas līdzekļiem, ... ir iesaistītas tiesvedībā par nopietnām administratīvām kļūdām vai krāpnieciskām darbībām. ...ja OLAF izmeklēšanas rezultātā tiek ierosināta šāda tiesvedība vai OLAF piedāvā savu palīdzību vai pārrauga šādu tiesvedību, OLAF pieprasa attiecīgā W3b brīdinājuma aktivizēšanu”. OLAF bija reģistrējis attiecīgo brīdinājumu. ABS lēmumā nav definēts termins “tiesvedība”, kam dažādu dalībvalstu tiesu sistēmās faktiski ir atšķirīga nozīme. Tāpēc, interpretējot šo terminu, ir jāņem vērā ABS nolūks un konteksts un, konkrēti, W3b brīdinājuma nolūks un konteksts ABS lēmumā. Ir acīmredzama atšķirība starp lietas iztiesāšanas sākumu tiesu sistēmā, kuras pamatā ir publiskās apsūdzības princips vai pušu sacīkstes princips, un tiesas izmeklēšanas posma sākumu sistēmā, kuras pamatā ir publiskās apsūdzības princips. Izmeklēšanas posma sākums publiskās apsūdzības sistēmā nenozīmē, ka saistībā ar personu jau ir konstatēti konkrēti fakti, – tas nozīmē tikai to, ka ir pietiekams pamats tiesas izmeklēšanas sākšanai. Iztiesāšanas sākums savukārt nozīmē, ka pret personu izvirzītā apsūdzība kopā ar *prima facie* pierādījumiem ir pietiekami nopietna un pārliecinoša, lai sāktu iztiesāšanu. Ja tiek izdots W3b brīdinājums, bet lieta nav nodota iztiesāšanai, pastāv risks, ka līdzīgas lietas netiks izskatītas līdzīgā veidā. Tas ir tāpēc, ka terminam “tiesvedība” atkarībā no iesaistītās valsts ir dažādas nozīmes. Tas liek domāt, ka W3b brīdinājums būtu jāizdod tikai tad, ja lieta ir nodota iztiesāšanai⁶⁵.

Laipnība un pieklājība – tiesības tikt uztvertam nopietni

Ikviens vēlas justies atzīts un vēlas, lai viņu uzklausītu. Tas jo īpaši attiecas uz pilsoņu attiecībām ar ES pārvaldes iestādēm, kas bieži tiek uztvertas kā ļoti (un ne tikai ģeogrāfiskā ziņā) attālinātas. ES pārvaldes iestādēm ir jāpieliek pūles, lai pilsoņi justu, ka viņu bažas, jautājumi un lūgumi tiek uztverti nopietni.

⁶³ Lieta 1560/2010/FOR.

⁶⁴ Lieta 2515/2011/CK.

⁶⁵ Lieta 637/2009/FOR.



Nav nekas neparasts, ja pilsonis, piemēram, neatbalsta ES politiku konkrētā jomā. Taču to vien, ka ES iestādes paustais viedoklis atšķiras no sūdzības iesniedzēja viedokļa, nevar uzskatīt par administratīvu kļūmi. Pieklājības trūkumu varētu uzskatīt par administratīvu kļūmi, tomēr jebkurš apgalvojums par pieklājības trūkumu ir jāapliecina ar pierādījumiem⁶⁶.

Kā piemēru, kad ES pārvaldes iestādes pilsoņa paustās bažas ir uztvērušas nopietni, var minēt gadījumu, kad pilsonis pēc aizkavēta lidojuma pieprasīja kompensāciju no aviokompānijas un iesniedza sūdzību attiecīgajai valsts izpildiestādei (VII). VII viņam paziņoja, ka individuālu kompensācijas pieprasījumu izskatīšana nav tās kompetencē, un VII nostāju apstiprināja Eiropas Komisija. Taču pēc ombuda veiktās izmeklēšanas Komisija apsolīja precizēt neskaidro informāciju *aviopasažieru tiesību ES sūdzību veidlapā*, un ombuds konstatēja, ka Komisija ir atbilstoši rīkojusies, lai izvairītos no turpmākām neskaidrībām attiecībā uz VII kompetenci, reaģējot uz sūdzībām⁶⁷.

Cits veids, kā iestādes var izrādīt laipnību un izpalīdzību, ir izvairīšanās no lieku formālu procedūru sāksanas, ja jautājumu atbilstoši pilsoņa vajadzībām var atrisināt ar mazākām formalitātēm, kā, piemēram, gadījumos, kad piekļuve dokumentiem tiek lūgta saskaņā ar dažādiem noteikumu kopumiem un piešķirta saskaņā ar vienu no tiem. Tādos gadījumos piekļuves pieteikuma izvērtējuma turpināšanai, pamatojoties uz pārējiem noteikumiem, bieži nav praktiskas nozīmes⁶⁸.

Ar laipnību ir saistīts arī jau iepriekš minētais valodu jautājums. Komisijai būtu jānodrošina, lai visi Eiropas pilsoņi spētu saprast tās sabiedriskajās apspriešanās uzdotos jautājumus, kas principā būtu jāpublicē visās oficiālajās valodās⁶⁹.

ES pārvaldes iestādes turklāt nedrīkstētu par zemu novērtēt atvainošanās spēku.

Saskaņā ar labas pārvaldības principiem ES pārvaldes iestādēm ir jāatzīst kļūdas un jāapsver, kā tās varētu labot. Pirmais solis ir atvainošanās. Nepietiek ar vienkāršu nožēlas paušanu, neuzņemoties atbildību par kļūdu. Pareizi ir izteikt atvainošanos, kas ietver kļūdas atzīšanu⁷⁰.

Gadījumos, kad nav izdevies ievērot labas pārvaldības principus, piemēram, nav atbildēts uz saraksti vai atbilde nav sniegta ES pārvaldes iestādes uzrunājušo pilsoņu valodā, kļūdas var labot, izsakot atvainošanos un, ja iespējams, sniedzot skaidrojumu⁷¹.

⁶⁶ Lieta 2441/2010/OV.

⁶⁷ Lieta 606/2012/OV.

⁶⁸ Lieta 1108/2012/RT.

⁶⁹ Lieta 875/2011/JF.

⁷⁰ Lieta 312/2012/CK.

⁷¹ Lieta 1708/2011/JF.



Pārvaldes iestāžu kavēšanās sniegt atbildi

Kavēšanās sniegt atbildi liek pilsoņiem domāt, ka viņus neuztver nopietni, jo īpaši tad, ja ES pārvaldes iestādes nesniedz skaidrojumu. Ikvienas personas tiesības uz pieņemamā termiņā veiktu jautājumu izskatīšanu ES iestādēs ir pamattiesības, kas paredzētas Pamattiesību hartas 41. panta 1. punktā.

Ombuds ir konstatējis, ka Komisija ir pieļāvusi administratīvu kļūmi, pienācīgi neizskaidrojot sūdzības iesniedzējam, kāpēc tā pusotru gadu nav izbeigusi ar sūdzību par pārkāpumu saistītu lietu, lai gan bija atzīts, ka pārkāpuma nav⁷².

Sūdzību iesniedzēji bieži pauž bažas par iespējamu kavēšanos, izskatot pieteikumus par publisku piekļuvi dokumentiem saskaņā ar Regulu 1049/2001.

Ja iestāde noteiktajā termiņā neatbild uz piekļuves pieteikumu, to uzskata par negatīvu atbildi, kas iesniedzējam dod tiesības vērsties Tiesā vai pie Eiropas ombudes. Ja iestāde zina, ka atbilde tiks sniegta novēloti, pieteikuma iesniedzējs būtu jāinformē par kavēšanos un tās ilgumu, kā arī par pieejamiem tiesiskās aizsardzības līdzekļiem. Tas pieteikuma iesniedzējam ļautu pieņemt izsvērtu lēmumu par turpmāko rīcību – gaidīt atbildi vai uzreiz iesniegt sūdzību ombudei⁷³.

Interēšu konflikti – vai var ticēt, ka ES pārvaldes iestādes darbojas ES un tās pilsoņu labā?

Lai ES darbotos pareizi un pilsoņi tai uzticētos, ES pārvaldes iestādēm jāstrādā tikai ES labā. Ierēdnis, kas pilda pienākumus, domājot par savām interesēm, pārkāpj Civildienesta noteikumus, un šādam ierēdnim nav vietas ES pārvaldē. ES pārvaldes iestādēm jāraugās, lai šādas situācijas nerastos.

Ir svarīgi nodrošināt, lai iespējamu interēšu konfliktu novērtēšanas procedūra netiktu pārvērsta par vienkāršu formalitāti⁷⁴.

Saskaņā ar ESAO definīciju par faktisku interēšu konfliktu var runāt gadījumos, kad pastāv "konflikts starp publiskas amatpersonas publiskajiem pienākumiem un privātajām interesēm, kurā publiskajai amatpersonai ir privātas intereses, kas *varētu* neatbilstoši ietekmēt personas spējas pildīt tās oficiālos pienākumus un tās atbildību" (izcēlums pievienots). Nosakot, vai starp amatpersonas privātajām interesēm un publiskajiem pienākumiem nepastāv interēšu konflikts, kas *varētu* neatbilstoši ietekmēt personas spējas pildīt tās oficiālos pienākumus un tās atbildību, nav svarīgi, vai interēšu konflikts faktiski ir ietekmējis amatpersonas rīcību. Svarīgākais apsvērums, nosakot, vai pastāv interēšu konflikts, ir varbūtība vai pat iespējamība, ka amatpersonas rīcību varētu ietekmēt privātas intereses. Jebkurš konkrēts piemērs par interēšu konfliktu, kas faktiski ir ietekmējis amatpersonas rīcību, būtu uztverams ļoti nopietni, taču attiecībā uz personas atrašanos vai neatrašanos interēšu konfliktā

⁷² Lieta 1786/2011/MHZ.

⁷³ Lieta 1817/2010/RA.

⁷⁴ Lieta 1533/2010/MMN.



tam, ka šāds piemērs nav konstatēts, nav nozīmes. Interesu konflikta koncepcija cenšas nodrošināt, lai nerastos situācija, kurā privātas intereses *varētu* ietekmēt personu, kas pilda amatpersonas pienākumus. Interesu konflikta koncepcija cenšas nepieļaut pat šādas ietekmes rašanās *iespēju*⁷⁵.

ES leģitimitāte pilsoņu acīs ir atkarīga ne vien no reālu, bet arī no šķietamu interešu konfliktu nepieļaušanas⁷⁶.

Ir svarīgi, lai ES pārvaldes iestādes dokumentētu iespējamu interešu konfliktu analīzi un vajadzības gadījumā spētu par savu viedokli pārliecināt ES pilsoņus. Nepietiek tikai ar neargumentētu apgalvojumu, ka interešu konflikta nav. Nepietiekamus skaidrojumus pilsoņi varētu interpretēt kā mēģinājumu slēpt patiesību⁷⁷.

Saskaņā ar labu administratīvo praksi darbinieki, kas atstāj amatu ES pārvaldes iestādēs, būtu skaidri jāinformē par Civildienesta noteikumos paredzētajiem pienākumiem, piemēram, attiecībā uz interešu konflikta jautājumiem⁷⁸.

Pamattiesības uz personas datu aizsardzību nav sistemātisks šķērslis publiskām pārbaudēm, lai pārliecinātos, vai lobēšanas darbībās (kas visbiežāk notiek Komisijā) iesaistītas fiziskas personas neatrodas interešu konflikta situācijā. Pārredzamības un jo īpaši līdzdalības demokrātijas veicināšanas interesēs pirms tikšanās ar Komisijas darbiniekiem un Komisijas un interešu pārstāvju rakstiskās komunikācijas kontekstā Komisija varētu sistemātiski informēt interešu pārstāvjus par to, ka Komisija ir paredzējusi publicēt interešu pārstāvju vārdus, ja tas tiek prasīts saistībā ar pieteikumiem par piekļuvi dokumentiem saskaņā ar Regulu Nr. 1049/2001⁷⁹.

Runājot par bijušo komisāru darbību, nepietiek ar to vien, ka bijušais komisārs pauž politisku atbalstu konkrētam jautājumam, lai attiecībā uz šo jautājumu konstatētu interešu konfliktu, ja šis jautājums ir likumīgs mērķis ES kopējās interesēs⁸⁰.

Noteikumi paredz, ka Eiropas Centrālās bankas (ECB) lēmējinstanču locekļiem jādarbojas neatkarīgi⁸¹, un viens no šīs prasības nolūkiem ir nodrošināt ECB leģitimitāti ES pilsoņu acīs. Papildus pienākumam darboties neatkarīgi ECB lēmējinstanču locekļiem ir jāvairās arī no interešu konflikta. ES leģitimitāte pilsoņu acīs ir atkarīga ne vien no reālu, bet arī no šķietamu interešu konfliktu nepieļaušanas. ECB lēmējinstanču locekļiem ir likumīgas tiesības iesaistīties atbilstošās publiskās un privātās debatēs par jautājumiem, kas attiecas uz ECB darbu. Ja ECB prezidents piedalās kādā sanāksmē, šīs sanāksmes nolūks, citu dalībnieku identitāte un apspriestās tēmas principā būtu jāuzskata par publisku informāciju, izņemot gadījumus, kad ir likumīgs iemesls ievērot konfidencialitāti, piemēram, ja jāaizsargā sabiedrības intereses saistībā ar ES vai kādas dalībvalsts finanšu, monetāro un ekonomikas politiku. Piemēram,

⁷⁵ Lieta 297/2013/FOR.

⁷⁶ Lieta 51/2011/AN.

⁷⁷ Lieta 51/2011/AN.

⁷⁸ Lieta OI/12/2011/JF.

⁷⁹ Lieta 277/2012/RA.

⁸⁰ Lieta 1533/2010/MMN.

⁸¹ LESD 130. pants un ECB statūti.



saskaņā ar pārredzamības principu ECB savā tīmekļa vietnē būtu jāpublicē informācija par to, ka tās prezidents ir G 30 dalībnieks, lai gan G 30 drīzāk ir diskusiju forums, nevis lobijs vai interešu grupa, kam ir “kopējas intereses” un kas varētu kompromitēt ECB neatkarību. “Interesešu grupa” ir fizisku un/vai juridisku personu grupa, kam ir kopējas intereses būtiskā jautājumā un kas ar dažādiem līdzekļiem cenšas veicināt šo interešu īstenošanu. “Lobiju” var uzskatīt par interešu grupu, kas cenšas veicināt savu kopējo interešu īstenošanu, tieši ietekmējot trešās personas, tostarp amatpersonas⁸².

Ziņošana

ES iestāžu darbiniekiem, kam savu pienākumu veikšanas laikā kļūst zināms par iespējamām nelikumīgām darbībām, tostarp krāpšanu vai korupciju, kuras kaitē ES interesēm, ir pienākums informēt attiecīgās augstākstāvošās amatpersonas⁸³. Nav lieki vēlreiz uzsvērt, cik svarīgi ir aizsargāt šā Civildienesta noteikumos (22.a pantā) paredzētā “ziņošanas” noteikuma pareizu īstenošanu, jo īpaši ņemot vērā Eiropas Padomes ziņojumu⁸⁴, kurā secināts, ka ziņotājus attur bažas, ka viņu brīdinājumi netiks pienācīgi ievēroti.

Informācija nepārprotami būtu jāuzskata par informācijas izpaušanu saskaņā ar Civildienesta noteikumu 22.a pantu, ja (i) ir norādīts, ka informācija tiek sniegta saskaņā ar Civildienesta noteikumu 22.a pantu, (ii) informācijas saturs atbilst šim nolūkam, (iii) informācijai objektīvi ir nopietns raksturs un (iv) informācija ir saņemta darbinieka pienākumu (lai kādi tie nebūtu) veikšanas laikā. Informācijas sniegšanas laikam attiecībā uz citām (piemēram, revīzijas) procedūrām nav nozīmes⁸⁵.

Ir arī citi ziņošanas gadījumi, ko neaptver Civildienesta noteikumi. Šajos gadījumos nepietiek ar to, ka ES pārvaldes iestādes informē ziņotāju par lietas slēgšanu un dara zināmus tikai vispārīgus rezultātus. Jāatceras, ka ziņotājs atrodas delikātā situācijā, cenšoties panākt līdzsvaru starp viņa rīcībā esošās informācijas iespējamo konfidencialitāti un pienākumu ziņot par jautājumu, ko viņš uzskata par svarīgu, piemēram, drošību. Saskaņā ar labas pārvaldības principiem iestādei, pie kuras vēršas ziņotājs, ir jāveic rūpīgs, taisnīgs un objektīvs izpaustās informācijas novērtējums pēc būtības un neatkarīgi no lēmuma, ko tā pieņem, jāpamato izdarītie secinājumi. Citādi ziņotājam var rasties saprotamas aizdomas, ka viņa lieta nav pienācīgi izskatīta vai vispār nav izskatīta⁸⁶.

⁸² Lieta 1339/2012/FOR.

⁸³ Civildienesta noteikumu 22.a pants.

⁸⁴ Pieejams <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=12302&Language=EN>

⁸⁵ Lieta 1697/2010/JN.

⁸⁶ Lieta 51/2011/AN.



Komisija kā līgumu izpildes uzraudzītāja – pienākums nodrošināt, lai dalībvalstis ievēro ES noteikumus

Komisija ir “līgumu izpildes uzraudzītāja”, kas nozīmē, ka tā uzrauga, vai dalībvalstis pareizi piemēro ES tiesību aktus. Ja Komisija uzskata, ka kāda dalībvalsts nepiemēro konkrētu ES tiesību aspektu pareizi, tā var iesniegt prasību ES tiesās, kas var lemt par attiecīgo jautājumu. Pilsoņi nevar izmantot ES tiesas, lai kontrolētu, kā Komisija pilda šo lomu. Taču pilsoņi var sūdzēties ombudei. Ombude uzskata, ka, pildot līgumu izpildes uzraudzītājas lomu, Komisijai jārikojas atklāti un jāvairās no kļūdām.

Komisijas attiecības ar pilsoņiem, kas tai iesniedz sūdzības par dalībvalstīm saistībā ar ES tiesību aktu pārkāpumiem, pirmām kārtām regulē Komisijas paziņojums, kurā ir izklāstīta pieeja, ko Komisija ievēro attiecībās ar personām, kuras vērš tās uzmanību uz iespējamajiem ES tiesību aktu pārkāpumiem⁸⁷. Nodrošinot labu pārvaldību, Komisijai sūdzības par pārkāpumiem jāizskata saskaņā ar minēto paziņojumu⁸⁸. Piemēram, paziņojumā ir teikts, ka Komisija parasti izmeklē sūdzības, lai varētu pieņemt lēmumu par oficiāla paziņojuma izdošanu vai lietas izbeigšanu ne vēlāk kā vienu gadu no sūdzības reģistrācijas dienas. Ombuds ir ieteicis Komisijai skaidri un pārliecinoši paskaidrot sūdzības iesniedzējam, kāpēc konkrētā gadījumā sūdzības izskatīšana ir prasījusi vairāk laika⁸⁹.

Pildot līgumu izpildes uzraudzītājas lomu un lemjot par pārkāpumu konstatēšanas procedūras sākšanu pret dalībvalstīm par ES tiesību aktu neievērošanu, Komisija bauda plašu rīcības brīvību. Ombude tomēr ir pārliecināta, ka, izskatot sūdzības par pārkāpumiem, Komisijai ir pienākums būt atklātai pret sūdzības iesniedzēju un informēt viņu – pirmkārt, par to, vai un kāpēc Komisija uzskata, ka ir vai nav noticis ES tiesību aktu pārkāpums, un, otrkārt, kā tā šajā sakarā ir izvēlējusies īstenot sev piešķirto rīcības brīvību. Ombude uzskatītu, ka Komisija pārkāpj rīcības brīvības robežas tikai tad, ja tā šajā sakarā izdarītu patvaļīgu izvēli.

Izskatot sūdzības par pārkāpumiem, jāņem vērā, ka sūdzības iesniedzējam ir tiesības gaidīt no Komisijas pietiekamu rūpību, kad tā pieņem lēmumu par to, kāda rīcība ir piemērotākā, lai konstatētu, vai pārkāpums ir vai nav noticis⁹⁰.

Ombude var uzskatīt, ka, pieņemot lēmumu par pārkāpuma lietas izbeigšanu, Komisija ir pieļāvusi administratīvu kļūmi, ja tā nav pienācīgi izskaidrojusi savu lēmumu, ir pieļāvusi procedūras pārkāpumus vai acīmredzamas kļūdas vērtējumā, nepārprotami kļūdaini interpretējusi tiesību aktus⁹¹ vai ņēmusi vērā nebūtiskus jautājumus⁹².

⁸⁷ Komisijas paziņojums “Atjaunināts paziņojums par attiecībām ar sūdzības iesniedzēju saistībā ar Savienības tiesību piemērošanu”, COM(2012) 154 *final*.

⁸⁸ Lieta 1738/2012/RT.

⁸⁹ Lieta 412/2012/MHZ.

⁹⁰ Lieta 1786/2011/MHZ.

⁹¹ Lietas 846/2010/PB un 1786/2011/MHZ.

⁹² Lieta 1738/2012/RT.



Attiecībā uz pienākumu izskaidrot savu lēmumu Komisijai tieši vai netieši būtu jāreaģē uz sūdzībā minētajiem jautājumiem. Ja Komisija uzskata, ka sūdzības iesniedzēja minētie ES tiesību akti nav piemērojami vai ka ES tiesību akti nav pārkāpti, tas būtu pienācīgi jāizskaidro sūdzības iesniedzējam⁹³. Principā, lai šādus skaidrojumus varētu uzskatīt par pietiekamiem, loģiskiem un pamatotiem, (i) tajos būtu jāatbild uz attiecīgiem sūdzības iesniedzēja argumentiem⁹⁴, (ii) tiem būtu jābūt pietiekami saskaņotiem ar Komisijas vispārējo praksi, paziņojumiem un politiku attiecīgajā jomā un (iii) jābūt tādiem, lai iesaistītie pilsoņi spētu labāk izlemt, vai nākotnē būtu pareizi sūdzēties par līdzīgiem jautājumiem⁹⁵.

Konkrētā pārkāpuma lietā ombuds ir konstatējis, ka Komisija nebija sniegusi sūdzības iesniedzējam pietiekamu lēmuma pamatojumu un līdz ar to nebija rīkojusies pārredzami. Konkrētajā gadījumā Komisija bija mainījusi nostāju un vienkārši izbeigusi lietu, nevis nosūtījusi attiecīgajai dalībvalstij oficiālu paziņojumu. Komisija paskaidroja, ka lēmumu par nostājas maiņu tā ir pieņēmusi pēc “iekšējām konsultācijām”. Ombuds uzskatīja, ka tas nav pietiekams Komisijas galīgā lēmuma pamatojuma skaidrojums⁹⁶.

Attiecībā uz atklātību pārkāpumu konstatēšanas procedūrās ombuds ir ieteicis Komisijai ievērot niansētāku pieeju. Komisija uzskata, ka to dokumentu publiska izpaušana, ar kuriem Komisija un dalībvalstis apmainās pārkāpumu konstatēšanas procedūru laikā, noteikti kaitēs šo procedūru nolūkam – nodrošināt pareizu ES tiesību aktu piemērošanu. Šī nostāja nav viennozīmīgi pareiza. Nav grūti iedomāties pārkāpumu konstatēšanas procedūras, kurās dažādu viedokļu un argumentu apmaiņas publiska izpaušana faktiski varētu atbalstīt un veicināt pārkāpuma izbeigšanu, tieši pateicoties dalībvalstu un Eiropas sabiedriskās domas un pilsoniskās sabiedrības enerģiskai iesaistei. Var pat pamatoti pieņemt, ka viena no šādām situācijā varētu būt dokumentu publiska izpaušana pārkāpumu konstatēšanas procedūrās, kas attiecas uz vides jautājumiem. Lai gan Tiesas judikatūra šajā jomā ir attīstījusies konkrētā virzienā, jāatceras, ka tiesa izskata lietas saskaņā ar stingrāku procedūru un noteikumu kopumu nekā ombude. Ombude atšķirībā no Tiesas var apzināt sistēmiskas iespējas, kas varētu padarīt Komisijas praksi atklātāku⁹⁷.

⁹³ Lietas 846/2010/PB, 1708/2011/JF un 1786/2011/MHZ.

⁹⁴ Lietas 846/2010/PB un 1786/2011/MHZ.

⁹⁵ Lietas 846/2010/PB un 1708/2011/JF.

⁹⁶ Lieta 412/2012/MHZ.

⁹⁷ Lietas 1947/2010/PB un 2207/2010/PB.



Līgumu un dotāciju pārvaldība

ES pārvaldes iestādes slēdz līgumus daudzās jomās ne vien par piegādēm un pakalpojumiem, bet arī, piemēram, saistībā ar ES finansētām programmām. ES pārvaldes iestādes parasti neiesaistās līgumslēdzēju un apakšlīgumslēdzēju strīdos. Taču atkarībā no konkrētās situācijas un ES reputācijas interesēs gadījumos, kad ES pārvaldes iestādes tiek informētas par problēmām, tām būtu jābūt atsaucīgām un jāievēro konstruktīva pieeja⁹⁸.

Ir saprotami, ka līgumslēdzēji, piemēram, ES pārvaldes iestādes un to līgumpartneri, vienojas par rakstveida līgumā skaidri neparedzētu jautājumu interpretāciju. Saistībā ar šiem jautājumiem sūtīta ES pārvaldes iestāžu e-pasta korespondence principā nebūtu uzskatāma par “neformālu” korespondenci. Pakalpojumu kultūrā ES pārvaldes iestāžu paziņojumu autoriem ir jāuzņemas atbildība par paziņojumu saturu⁹⁹.

Attiecībā uz ekspertu izraudzīšanos ES projektiem ES pārvaldes iestādes bauda plašu rīcības brīvību un var pēc saviem ieskatiem dot priekšroku vienam vai otram ekspertam, piemēram, lai nodrošinātu efektīvu sadarbību ar saviem dienestiem. Tomēr pirms eksperta atsaukšanas, jo īpaši iespējama noteikumu pārkāpuma gadījumā, ES pārvaldes iestādēm vienmēr būtu jādod ekspertam iespēja paust savu viedokli par attiecīgo jautājumu (tiesības tikt uzklautam ir aplūkotas arī iepriekš nodaļā “Pārredzamība”)¹⁰⁰.

⁹⁸ Lieta OI/11/2010/AN.

⁹⁹ Lieta 940/2011/JF.

¹⁰⁰ Lieta 2441/2010/OV.



Līgumu slēgšanas tiesību un dotāciju piešķiršana

Līgumu slēgšanas tiesību un dotāciju piešķiršana arī ietver līgumattiecības ar ES pārvaldes iestādēm. Tas, ka šiem nolūkiem tiek izlietots ES finansējums, nepārprotami nozīmē, ka procedūrām jābūt pārredzamām un jāievēro taisnīga attieksme pret pretendentiem. Piešķiršanas procedūras būtu sīki jāizskaidro un pretendentiem būtu jāsaņem pēc iespējas pilnīgāka informācija par viņu piedāvājumu novērtējumu¹⁰¹. Dotācijas nolīgumu vadlīnijās jānorāda precīzi un skaidri definīciju un noteikumu piemērošanas kritēriji¹⁰².

Zinātnisku priekšlikumu novērtējumu pārbaude skar sarežģītus zinātniskus jautājumus, tāpēc ombudes pārbaude pēc būtības parasti aprobežojas ar novērtējumu, vai ir konstatējama acīmredzama kļūda apstrīdētā lēmuma argumentācijā. Ja ES pārvaldes iestādei ir iekšējs atkārtotas novērtēšanas mehānisms, atkārtotu novērtējumu ir iemesls apšaubīt tikai tad, ja ir pierādījumi, kas liecina par (i) procedūras pārkāpumiem, (ii) faktu kļūdām vai (iii) acīmredzamām kļūdām vērtējumā¹⁰³.

Komisijas galvenais uzdevums saistībā ar tās finansētiem palīdzības projektiem ir nodrošināt, lai visi projektam piešķirtie ES līdzekļi tiktu izlietoti projekta vajadzībām atbilstoši saskaņotajam izdevumu plānam un lai tiktu sasniegti projekta mērķi. Papildus ES līdzekļu pareiza izlietojuma un projekta veiksmīga iznākuma nodrošināšanai Komisijai labas pārvaldības interesēs būtu jāraugās, lai ES līdzekļu saņēmēji tās finansētos projektos rīkotos godīgi un pareizi attiecībā pret partneriem. Lai gan Komisijai ir ierobežotas iespējas iejaukties līgumattiecībās, kuru dalībiece tā nav, Komisijai tomēr būtu jāveic atbilstoši pasākumi, lai tā tiktu informēta par problēmām, kas varētu rasties, un, ja iespējams, varētu palīdzēt risināt ar šīm problēmās saistītos strīdus. To varētu darīt, rīkojot tikšanās – atsevišķas un strīda dalībnieku starpā – un piedāvājot uzņemties vidutāja lomu¹⁰⁴.

¹⁰¹ Lieta 1653/2011/D.K.

¹⁰² Lieta 137/2013/RT.

¹⁰³ Lieta 2111/2011/RA.

¹⁰⁴ Lieta 2100/2011/OV.



Personāla jautājumi un attieksme pret personālu

ES pārvaldes iestādēm pret savu personālu būtu jāizturas korekti. Darbinieki, kas tiek cienīti un jūtas piederīgi, pret saviem pienākumiem visticamāk izturēsies ar lielāku atbildību un tādējādi paveiks vairāk ES pilsoņu labā. Eiropas Ombudam nebūtu jābūt galvenajai iestādei, kas izskata personāla jautājumus, jo tos parasti labāk var atrisināt tuvāk problēmu avotam. Taču arī šajā ES pārvaldes jomā būtu jāpiemēro labas pārvaldības principi, tāpēc ombude var palīdzēt, jo īpaši apzinot sistēmiskas problēmas un meklējot risinājumus.

Šajā jomā ombude pārbauda, vai ES pārvaldes iestādes, pieņemot lēmumus, pareizi piemēro attiecīgos noteikumus, kas parasti ir Civildienesta noteikumi¹⁰⁵ (vai izriet no tiem). Personāla jautājumu jomā svarīgi labas pārvaldības aspekti ir ES pārvaldes iestāžu apņemšanās risināt problēmas¹⁰⁶ un ievērot pieeju, kas nav pārlietu formāla¹⁰⁷. Piemēram, attiecībā uz ES pārvaldes iestāžu delegāciju vietējo darbinieku nodarbinātības nosacījumiem ir loģiski, ja ES pārvaldes iestādes, cenšoties rast taisnīgus risinājumus, ņem vērā attiecīgajā valstī darba tiesisko attiecību jomā vispārpieņemto praksi¹⁰⁸.

¹⁰⁵ Lieta 1986/2011/JF.

¹⁰⁶ Lieta 1286/2011/TN.

¹⁰⁷ Lieta 2178/2011/KM.

¹⁰⁸ Lieta 706/2010/RT.



Konkursi un atlases procedūras

ES pārvaldes iestāžu darbinieku darbā pieņemšanas procedūrām būtu jābūt pārredzamām.

Lai gan ES iestāžu darbinieku darbā pieņemšanas procedūrās iesaistīto atlases komisiju sēdēm ir jābūt aizklātām¹⁰⁹, šo noteikumu nevajadzētu kļūdaini interpretēt kā attiecināmu uz visu, kas ir saistīts ar atlases komisijām (sk. arī iedaļu *Tiesības piekļūt dokumentiem*). Vajadzība neizpaust atlases komisiju locekļu individuālos viedokļus, lai aizsargātu atlases procedūru objektivitāti un neitralitāti, nedod tiesības turēt slepenībā komisiju locekļu identitāti¹¹⁰. Ideālā gadījumā atlases komisiju locekļu vārdi būtu jāpublicē vienmēr, neaprobežojoties ar gadījumiem, kad kandidāti to īpaši pieprasa¹¹¹.

Kandidāti, kas piedalās darbā pieņemšanas procedūrās, būtu jāinformē par sliksni konkursu izturējušo dalībnieku iekļaušanai potenciālo amata kandidātu rezerves sarakstā, kā arī par mutiskajos un rakstiskajos testos iegūtajiem atsevišķajiem punktiem¹¹².

Eiropas Personāla atlases birojs (EPSO) pēc ombuda ierosmes 2008. gadā apņēmas sniegt kandidātiem darbā pieņemšanas procedūrās sīkāku informāciju par testu rezultātiem. EPSO piekrita papildus informācijai par kopējo punktu skaitu paziņot kandidātiem daļējo punktu skaitu, kas piešķirts par katru konkursa paziņojumā minēto vērtēšanas kritēriju. Ombuds ir atzinis, ka jaunā konkursa kārtība, izsniedzot kandidātiem kompetences pasi, ir noderīga, lai sniegtu strukturētu un pilnīgu informāciju par kandidāta sniegumu. Tomēr gadījumos, kad kompetences pasē nav norādīts daļējais punktu skaits attiecībā uz kandidāta profesionālajām zināšanām, t. i., nav norādīts punktu skaitu, kas piešķirts par katru konkursa paziņojumā minēto vērtēšanas kritēriju, EPSO neievēro agrāko apņemšanos nodrošināt pārredzamību¹¹³.

¹⁰⁹ Civildienesta noteikumu III pielikuma 6. pants.

¹¹⁰ Lieta 2111/2011/RA.

¹¹¹ Lieta OI/12/2011/JF.

¹¹² Lieta 2044/2012/LP.

¹¹³ Lietas 2022/2011/RT un 2430/2011/RT.



Ja jums nepieciešama šīs publikācijas versija palielinātā rakstā, lūdzu, sazinieties ar Eiropas ombuda biroju. Pēc pieprasījuma mēs centīsimies izveidot arī audio versiju.

Šī publikācija ir pieejama interneta vietnē:

www.ombudsman.europa.eu

© Eiropas Savienība, 2014. gads

Atļauta reproducēšana izglītojošiem un nekomerciāliem mērķiem, ja tiek norādīts avots.

Salikumā izmantoti *FrutigerNext* un *Palatino* burtveidoli.