

## EUROOPA OMBUDSMAN

Euroopa Ombudsman uurib Euroopa Liidu institutsioonide, organite ja asutuste tegevuses aset leidnud haldusomavoli juhtumeid, tegutsedes kas omal algatusel või ELi kodanike või füüsiliste või juriidiliste isikute (kes elavad või kelle registrijärgne asukoht on mõnes liikmesriigis) esitatud kaebuste alusel. Ombudsmani valib Euroopa Parlament ja tema ametiaeg vastab parlamendi koosseisu ametiajale.

### ÕIGUSLIK ALUS

Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 20, 24 ja 228 ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 43.

Euroopa Ombudsmani ametijuhend ja ülesanded määrati kindlaks Euroopa Parlamendi 9. märtsi 1994. aasta otsusega, mis võeti vastu pärast Euroopa Komisjoniga konsulteerimist ja Euroopa Liidu Nõukogult heakskiidu saamist<sup>[1]</sup>. Ombudsman võttis seejärel ise vastu selle otsuse rakendussätted. Otsus tunnistati kehtetuks ja asendati samasugust menetlust järgides Euroopa Parlamendi 24. juuni 2021. aasta määrusega<sup>[2]</sup>. Euroopa Ombudsmani valimise ja ametist tagandamise kord on aga sätestatud Euroopa Parlamendi kodukorra artiklites 231–233.

### EESMÄRGID

Maastrichti lepinguga (1992) loodud Euroopa Ombudsman on organ, mille ülesanne on

- aidata Euroopa Liidu institutsioonide, organite või asutuste haldusomavoli juhtumite korral parandada liidu kodanike ning teiste füüsiliste või juriidiliste isikute kaitset, kes elavad või kelle registrijärgne asukoht on mõnes liikmesriigis; ning
- suurendada sel viisil ELi institutsioonide otsustusprotsessi ja haldustegevuse avatust ja demokraatlikku vastutust.

#### A. Ametijuhend

##### 1. Valimine

##### a. Nõuded

Euroopa Ombudsman tuleb valida isikute hulgast,

- kes on ELi kodanikud,
- kellel on täielikud kodaniku- ja poliitilised õigused,
- kelle sõltumatus on täielikult tagatud,

[1]EÜT L 113, 4.5.1994, lk 15 – muudetud Euroopa Parlamendi 14. märtsi 2002. aasta otsusega (EÜT L 92, 9.4.2002, lk 13) ja Euroopa Parlamendi 18. juuni 2008. aasta otsusega (ELT L 189, 17.7.2008, lk 25).

[2]Euroopa Parlamendi 24. juuni 2021. aasta määrus (EL, Euratom) 2021/1163, millega kehtestatakse ombudsmani ülesannete täitmist reguleeriv kord ja üldtingimused (Euroopa Ombudsmani põhikiri) ning tunnustatakse kehtetuks otsus 94/262/ESTÜ, EÜ, Euratom (ELT L 253, 16.7.2021, lk 1).

- kes vastavad oma riigi kõrgeimatesse kohtuametitesse nimetamise tingimustele või kellel on Euroopa Ombudsmani ülesannete täitmiseks vajalik pädevus ja kogemused,
- kes ei ole olnud liikmesriikide valitsuste liikmed ega Euroopa Parlamendi, Euroopa Ülemkogu või Euroopa Komisjoni liikmed kahe aasta jooksul enne kandidaatide esitamise kutse avaldamist.

## **b.** Ametisse nimetamise kord

Euroopa Parlamendi president esitab parlamendi ametiaja alguses või pärast eelmise Euroopa Ombudsmani surma, tagasiastumist või ametist vabastamist üleskutse Euroopa Ombudsmani ametikohale kandidaatide esitamiseks ning määrab kindlaks kandidaatide ülesseadmise tähtaja. Ühte kandidaati peab toetama vähemalt 40 Euroopa Parlamendi liiget, kes on valitud vähemalt kahest liikmesriigist. Kandidaatide nimekiri esitatakse Euroopa Parlamendi petitsioonikomisjonile, kes hindab nende sobivust. Petitsioonikomisjon võib taotleda kandidaatide kuulamist. Seejärel esitatakse sobivate kandidaatide nimekiri Euroopa Parlamendile hääletuseks. Euroopa Ombudsman valitakse antud häälte enamusega.

## **2.** Mandaat

### **a.** Ametiaeg

Euroopa Ombudsmani valib Euroopa Parlament pärast Euroopa Parlamendi valimisi ja parlamendiga samaks ametiajaks. Ombudsmani võib tagasi valida.

### **b.** Kohustused

Oma ametiaja jooksul Euroopa Ombudsman:

- peab olema oma kohustuste täitmisel täiesti sõltumatu ja erapooletu;
- ei tohi taotleda ega võtta vastu juhiseid üheltki valitsuselt, institutsioonilt, organilt, asutuselt ega üksuselt;
- peab hoiduma igasugusest tegevusest, mis ei ole kooskõlas tema kohustustega;
- ei tohi täita muid poliitilisi või haldusülesandeid ega töötada ühelgi teisel tasustataval või mittetasustataval ametikohal.

## **3.** Ametist tagandamine

Euroopa Ombudsmani võib Euroopa Parlamendi taotlusel ametist tagandada Euroopa Liidu Kohus, kui ombudsman ei vasta enam oma ametikohustuste täitmiseks vajalikele tingimustele või kui ta on süüdi raskes üleastumises.

## **B.** Roll

### **1.** Tegevusulatus

Euroopa Ombudsman käsitleb haldusomavoli juhtumeid Euroopa Liidu institutsioonide, organite ja asutuste tegevuses.

**a.** Euroopa Ombudsman võib kindlaks teha haldusomavoli, kui asutus ei järgi oma tegevuses

- põhiõigusi,
- õigusnorme või -põhimõtteid,

- hea halduse põhimõtteid.

Euroopa Ombudsmani uurimised hõlmavad peamiselt järgmisi aspekte:

- otsuste tegemise ja lobitöö/vastutuse läbipaistvus,
- juurdepääs dokumentidele,
- teeninduskultuur,
- menetlusõiguste järgimine,
- kaalutusõiguse nõuetekohane kasutamine,
- põhiõiguste järgimine,
- töötajate töölevõtmine,
- ELi personaliküsimuste ja ametisse nimetamiste hea haldamine,
- usaldusväärne finantsjuhtimine,
- eetika,
- üldsuse kaasamine ELi otsuste tegemisse.

Igal aastal on umbes kolmandik Euroopa Ombudsmani uurimistest seotud teabe ebapiisavuse või selle andmisest keeldumise juhtumitega.

## **b.** Erandid

Euroopa Ombudsman ei saa uurida

- Euroopa Liidu Kohtu tegevust õigusemõistmisel. Ombudsman uurib vaid Euroopa Liidu Kohtu tegevust, mis ei ole seotud õigusemõistmisega (näiteks pakkumismenetlused, lepingud ja personaliküsimused);
- kohalike, piirkondlike või riiklike asutuste vastu esitatud kaebusi, isegi kui need kaebused puudutavad Euroopa Liiduga seotud küsimusi;
- riikide kohtute või ombudsmanide tegevust – Euroopa Ombudsman ei ole organ, kuhu pöörduda kaebustega nimetatud asutuste tehtud otsuste kohta;
- juhtumeid, mis ei ole eelnevalt läbinud asjaomaste asutuste ettenähtud haldusmenetlust;
- konkreetsete ELi ametnike kohta esitatud kaebusi, mis puudutavad ametniku käitumist.

## **2.** Euroopa Ombudsmani uurimised

Euroopa Ombudsman korraldab uurimisi, mida ta peab põhjendatuks, kas omal algatusel või kaebuse alusel, mille võivad esitada ELi kodanikud või mõnes liikmesriigis elavad või seal registrijärgset asukohta omavad füüsilised või juriidilised isikud kas otse või mõne Euroopa Parlamendi liikme kaudu, välja arvatud juhul, kui väidetavaid juhtumeid käsitletakse või on käsitletud kohtumenetluses.

## **3.** Uurimisvolitused

Euroopa Ombudsman võib nõuda teavet

- institutsioonidelt ja organitelt, kes on kohustatud seda nõuet täitma ja võimaldama ombudsmanile juurdepääsu asjakohastele dokumentidele, välja arvatud nõuetekohaselt põhjendatud saladuse hoidmise kohustuse korral;
- institutsioonide ja organite ametnikelt ja muudelt teenistujatelt, kes peavad Euroopa Ombudsmani nõudel andma tunnistusi, jäädes siiski seotuks nende suhtes kohaldatavate reeglitega;
- liikmesriikide ametiasutustelt, kes peavad teavet andma, juhul kui selle avaldamine ei ole seaduse või eeskirjadega keelatud; kuid isegi sellisel juhul võib ombudsman sellise teabe saada, kui ta kohustub seda mitte avalikustama.

Kui Euroopa Ombudsman ei saa soovitud abi, teavitab ta sellest Euroopa Parlamenti, kes võtab sobivad meetmed. Euroopa Ombudsman võib ka teha koostööd oma ametikaaslastega liikmesriikides, järgides seejuures liikmesriikide õigusakte. Kui aga Euroopa Ombudsman leiab, et juhtum kuulub kriminaalõiguse valdkonda, teavitab ta sellest viivitamata pädevaid riigisiseseid asutusi ja Euroopa Pettustevastast Ametit (OLAF). Juhul kui see on asjakohane, võib Euroopa Ombudsman teavitada ka ELi institutsiooni, kelle alluvusse asjaomane ametnik või teenistuja kuulub.

#### **4. Uurimiste tulemused**

Euroopa Ombudsman konsulteerib võimaluste piires asjaomase institutsiooni või organiga, et leida kaebuse esitajat rahuldav lahendus. Kui Euroopa Ombudsman tuvastab haldusomavoli juhtumi, esitab ta oma soovitused asjaomasele institutsioonile või organile, kellel on kolm kuud aega, et ombudsmanile oma arvamus esitada. Kui institutsioon ei nõustu esitatud soovitustega, võib ombudsman koostada eriaruande Euroopa Parlamendile. Euroopa Parlament võib vastuseks ombudsmani eriaruandele koostada raporti. Lõpuks teavitab ombudsman kaebuse esitanud isikut uurimise tulemusest, asjaomase institutsiooni või organi arvamusel ja oma soovitustest.

#### **C. Euroopa Ombudsmani büroo**

Euroopa Ombudsmani abistab sekretariaat, mille personali suhtes kohaldatakse Euroopa avaliku teenistuse eeskirju. Sekretariaadi juhi nimetab ametisse ombudsman.

#### **D. Tegevus**

Esimene Euroopa Ombudsman Jacob Söderman oli ametis kaks ametiaega 1995. aasta juulist kuni 31. märtsini 2003. Tema ametiajal (2001. aastal) kiitis Euroopa Parlament heaks Euroopa hea haldustava eeskirja. See eeskiri on sisult menetluskord, milles on arvesse võetud Euroopa Liidu Kohtu kohtupraktikas sisalduvaid Euroopa haldusõiguse põhimõtteid ning lähtutakse ka liikmesriikide õigusaktidest. Ombudsman kasutab seda, kui ta uurib, kas tegemist on olnud haldusomavoliga, tuginedes seega eeskirja sätetele kontrolli tegija rollis. Euroopa hea haldustava eeskirja kasutavad juhendi ja vahendina lisaks ka ELi ametnikud ning see aitab edendada kõige kõrgemaid haldusstandardeid.

Nikiforos Diamandouros oli Euroopa Ombudsman 2003. aasta aprillist kuni 14. märtsini 2013, mil ta teatas, et astub tagasi alates 1. oktoobrist 2013. 11. juulil 2006 esitas ta ettepaneku muuta Euroopa Ombudsmani põhikirja. Euroopa Parlamendi petitsioonikomisjon, Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Nõukogu toetasid seda ettepanekut. Põhikirja muudeti, et tugevdada ombudsmani rolli ja muuta see

selgemaks, näiteks dokumentidele juurdepääsu ja OLAFi teavitamise seisukohast, juhul kui juhtum võib kuuluda OLAFi pädevusse.

1. oktoobril 2013 alustas Euroopa Ombudsmanina tööd endine Iirimaa ombudsman Emily O'Reilly, kes oli sellesse ametisse valitud Euroopa Parlamendi 2013. aasta juuli osaistungjärgul. Ta kinnitati kaks korda uuesti ametisse, pärast 2014. ja 2019. aasta Euroopa Parlamendi valimisi. Emily O'Reilly on muutnud Euroopa Ombudsmani rolli paremini nähtavaks, keskendudes ELi kodanike jaoks kõige olulisematele küsimustele ning kinnitades, et EL järgib kõrgeimaid haldus-, läbipaistvus- ja eetikanoorme. Ta on aidanud suurendada ELi otsustusprotsessi läbipaistvust, eriti mis puudutab kolmepoolseid läbirääkimisi ja Euroopa Liidu Nõukogu tegevust, aga ka lobitööd, huvide konflikte, nn pöördukse efekti, eksperdirühmade ja ELi ametite (nt Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Amet ehk Frontex) tegevust ning rahvusvahelisi läbirääkimisi (nt Atlandi-ülene kaubandus- ja investeerimispartnerlus ehk TTIP). Ta on teinud pingutusi rikkumistest teatamist, Euroopa kodanikualgatust ja puudeid käsitlevate reeglite parandamiseks. O'Reilly on uurinud ka haldusomavoli juhtumeid seoses komisjoni endise peasekretäri ametisse nimetamisega.

Euroopa Ombudsman koordineerib ka Euroopa ombudsmanide võrgustikku ja on alates 2017. aastast iga kahe aasta tagant välja andnud hea halduse auhinna.

## EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Kuigi Euroopa Ombudsman on oma ametikohustuste täitmisel täiesti sõltumatu, on ta parlamentaarne ombudsman. Ombudsman on Euroopa Parlamendiga väga tihedalt seotud. Parlamendil on ainupädevus teda ametisse valida ja parlament saab taotleda Euroopa Liidu Kohtult tema ametist tagandamist, määrab kindlaks tema ametijuhendi, abistab teda uurimiste läbiviimisel ja saab temalt aruandeid. Vastavalt Euroopa Parlamendi kodukorra artiklile 232 koostab petitsioonikomisjon igal aastal ombudsmani tegevust kajastava aastaaruande kohta raporti. Neis raportites on petitsioonikomisjon korduvalt avaldanud täit toetust ombudsmani tegevusele ja rõhutanud, et ELi institutsioonid peaksid ombudsmaniga liidu läbipaistvuse ja vastutuse suurendamise nimel igakülgset koostööd tegema, eelkõige viies ellu ombudsmani antud soovitusi. 12. veebruaril 2019 võttis Euroopa Parlament vastu resolutsiooni määruse eelnõu kohta, millega esitatakse Euroopa Ombudsmani ajakohastatud põhikiri eesmärgiga suurendada tema sõltumatust ja volitusi. Euroopa Parlament võttis 24. juunil 2021 vastu [määruse, millega kehtestatakse Euroopa Ombudsmani uus põhikiri](#), milles kodifitseeritakse paljud selle ameti töötavad, näiteks volitused algatada omaalgatuslikke uurimisi.

Pablo Abril Marti / Georgiana Sandu  
05/2024