



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 4. marraskuuta 2019
(OR. en)

13700/19

POLGEN 175
INST 332
CODEC 1567
PE 247

SAATE

Lähettiläjä:	Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja
Saapunut:	31. lokakuuta 2019
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteerin
Kom:n asiak. nro:	COM(2019) 553 final
Asia:	KOMISSIO LAUSUNTO luonnoksesta Euroopan parlamentin asetukseksi Euroopan oikeusasiamiehen ohjesäännöstä ja hänen tehtäviensä hoitamista koskevista yleisistä ehdoista ja päätöksen 94/262/EHTY, EY, Euratom kumoamisesta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2019) 553 final.

Liite: COM(2019) 553 final

Bryssel 19.11.2019
COM(2019) 553 final

NOTE

This language version reflects the corrections done to the original EN version retransmitted under COM(2019) 553 final/3 of 18.11.2019

KOMISSION LAUSUNTO

**luonnoksesta Euroopan parlamentin asetukseksi Euroopan oikeusasiamiehen
ohjesäännöstä ja hänen tehtäviensä hoitamista koskevista yleisistä ehdoista ja päätöksen
94/262/EHTY, EY, Euratom kumoamisesta**

KOMISSION LAUSUNTO

luonnoksesta Euroopan parlamentin asetukseksi Euroopan oikeusasiamiehen ohjesäännöstä ja hänen tehtäviensä hoitamista koskevista yleisistä ehdoista ja päätöksen 94/262/EHTY, EY, Euratom kumoamisesta

Euroopan parlamentti lähetti 25. maaliskuuta 2019 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 228 artiklan 4 kohdan mukaisesti Euroopan komissiolle kirjeen, jossa se pyysi lausuntoa parlamentin 12. helmikuuta 2019 täysistunnossaan hyväksymästä luonnoksesta Euroopan parlamentin asetukseksi oikeusasiamiehen ohjesäännöstä ja hänen tehtäviensä hoitamista koskevista yleisistä ehdoista ja päätöksen 94/262/EHTY, EY, Euratom kumoamisesta.

Komissio suhtautuu myönteisesti asetusehdotukseen, jossa tarkistetaan oikeusasiamiehen ohjesääntöä ensimmäisen kerran Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen. Monissa ehdotetuista tarkistuksista vahvistetaan nykyinen käytäntö tai parannetaan sitä. Komissio ei kuitenkaan ole samaa mieltä joistakin tarkistuksista ja/tai haluaa esittää huomautuksia tietyistä seikoista (ks. jäljempänä).

JOHDANTO-OSAN 5 KAPPALE – SUOSITUKSET TUOMIOISTUIMEN PÄÄTÖSTEN SOVELTAMISESTA

Asetusluonnoksen johdanto-osan 5 kappaleen mukaan oikeusasiamiehellä ”on oikeus antaa suosituksia, jos hän havaitsee, että unionin toimielin, elin tai laitos ei sovelle tuomioistuimen päätöstä asianmukaisesti”.

Komissio ei ole tästä ehdotuksesta samaa mieltä seuraavista syistä:

- 1) EU:n perussopimuksissa ei ole oikeusperustaa, jonka nojalla oikeusasiamies voisi arvioida tuomioistuimen päätöksen soveltamista. Perussopimukseen sisältyy kattava oikeussuojakeinojen järjestelmä sen varmistamiseksi, että toimielimet soveltavat tuomioistuimen päätöksiä asianmukaisesti. SEUT-sopimuksen 266 artiklassa määrätään nimenomaisesti, että ”toimielimen, elimen tai laitoksen, jonka säädös on julistettu mitättömäksi tai jonka laiminlyönti on julistettu perussopimusten vastaiseksi, on toteutettava Euroopan unionin tuomioistuimen tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet”. Toimielimet pyrkivät kaikin tavoin noudattamaan tätä velvoitetta, joka on unionin oikeusjärjestelmän kulmakivi. Komissio muistuttaa, että jos asianomainen osapuoli ei ole tyytyväinen toteutettuihin toimenpiteisiin, se voi nostaa kanteen SEUT-sopimuksen 263 artiklan nojalla, ja jos toimielin ei ryhdy toimiin, kyseinen osapuoli voi tietyin edellytyksin ryhtyä toimiin SEUT-sopimuksen 265 artiklan nojalla. Kyseinen osapuoli voi lisäksi nostaa kanteen vahingonkorvauksen pyytämiseksi SEUT-sopimuksen 340 artiklan mukaisesti. Oikeusasiamies voi näin ollen ottaa unionin tuomioistuimen tuomion huomioon arvioidessaan tutkimuksen aikana toimielimen toimintaa, mutta tuomioistuimen päätösten soveltamisen arviointi sellaisenaan ylittää oikeusasiamiehen valtuudet.
- 2) Kyseinen johdanto-osan kappale ei ole SEUT-sopimuksen 228 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukainen, sillä kyseisessä alakohdassa määrätään, että oikeusasiamies suorittaa tutkimuksia ”niitä tapauksia lukuun ottamatta, joissa epäilyksenalaisia seikkoja käsitellään tai on käsitelty oikeudenkäynnissä”. Kuten tuomioistuin on todennut, kun perussopimuksella on perustettu oikeusasiamiehen

virka, sillä on avattu unionin kansalaisille oikeuksiensa puolustamiseksi vaihtoehto kanteen nostamiselle unionin tuomioistuimissa, ja on selvää, että näitä kahta keinoa ei voida käyttää samanaikaisesti.¹ Tämä tilanne ilmenee nykyisin voimassa olevan ohjesäännön 1 artiklan 3 kohdasta, jossa todetaan selvästi, että ”[o]ikeusasiamies ei voi osallistua asian käsittelyyn tuomioistuimessa eikä asettaa oikeuden päätöstä kyseenalaiseksi”. Se on säilytetty ehdotuksessa täsmällisemmällä muotoilulla ja sillä lisäyksellä, että oikeusasiamies ei saa kyseenalaistaa tuomioistuimen tuomiovaltaa. Jotta oikeusasiamies voisi antaa toimielimille suosituksia tietyn päätöksen seurauksena, oikeusasiamiehen olisi tulkittava päätöstä. Tämä kuuluu kuitenkin tuomioistuimen toimivaltaan. Jos tuomio on epäselvä sisällykseltään tai ulottuvuudeltaan, unionin tuomioistuin tulkitsee sitä sellaisen asianosaisen tai unionin toimielimen pyynnöstä, joka osoittaa sen koskevan etuaan (Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännöstä tehdyssä pöytäkirjassa N:o 3 oleva 43 artikla).

- 3) SEUT-sopimuksen 228 artiklan 1 kohdan mukaan oikeusasiamiehellä ei ole valtuuksia tutkia epäkohtia, joita on ilmennyt unionin tuomioistuimen toiminnassa ”lainkäyttöelimenä”. Ehdotetulla johdanto-osan kappaleella tavallaan kierrettäisiin tätä kieltoa jälkikäteen antamalla oikeusasiamiehelle mahdollisuus tulkita päätöksiä ja kommentoida niiden täytäntöönpanoa, vaikka tämä kuuluu tuomioistuinten yksinomaiseen toimivaltaan.

2 ARTIKLAN 2 KOHTA – TIETOSUOJASÄÄNTÖJEN NOUDATTAMINEN

Asetusluonnoksen 2 artiklan 2 kohdassa edellytetään, että oikeusasiamies tiedottaa unionin toimielimille, elimille tai laitoksille kanteluista ja noudattaa tältä osin henkilötietojen suojaa koskevia EU:n säännöksiä.

Komissio on samaa mieltä tästä ehdotuksesta, koska siinä korostetaan asianmukaisesti, että EU:n tietosuojasäännöt sitovat myös oikeusasiamiestä.

2 ARTIKLAN 4 KOHTA – KANTELUN TEKEMISTÄ KOSKEVAN MÄÄRÄAJAN PIDENTÄMINEN

Asetusluonnoksen 2 artiklan 4 kohdan mukaan ”[k]antelu on tehtävä kolmen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona kantelun tekijä sai tietoonsa kantelun perusteena olevat seikat, ja ennen kantelun tekemistä on asianmukaiset hallinnolliset menettelyt oltava suoritettu toimielimissä, elimissä ja laitoksissa, joita asia koskee”.

Komissio ei ole tästä ehdotuksesta samaa mieltä seuraavasta syystä:

Nykyinen kahden vuoden määräaika ei näytä aiheuttaneen ongelmia, eikä ole mitään konkreettisia perusteita pidentää määräaikaa vuodella. Lisäksi mitä enemmän aikaa kuluu, sitä vaikeampaa hallinnon on ratkaista asia. Ehdotus ei näin ollen ole hallinnon eikä kansalaisten edun mukainen.

¹ Euroopan yhteisöjen ensimmäisen asteen tuomioistuimen tuomio 10.4.2002, Lamberts v. Euroopan oikeusasiamies, T-209/00, ECLI:EU:T:2002:94, 65 ja 66 kohta, kuten unionin tuomioistuin on vahvistanut valituksen johdosta asiassa C-234/02 P, ECLI:EU:C:2004:174.

3 ARTIKLAN 8 KOHTA – KOMISSION LAUSUNNON ANTAMISTA KOSKEVAN MÄÄRÄAJAN PIDENTÄMINEN

Asetusluonnoksen 3 artiklan 8 kohdassa säädetään seuraavaa: ”Jos tutkimuksessa on havaittu hallinnollinen epäkohta, oikeusasiamies antaa asian tiedoksi asianomaiselle toimielimelle, elimelle tai laitokselle ja antaa tarvittaessa suosituksia. Asian tiedoksi saanut toimielin, elin tai laitos antaa oikeusasiamiehelle yksityiskohtaisen lausunnon kolmen kuukauden kuluessa. Oikeusasiamies voi asianomaisen toimielimen, elimen tai laitoksen perustellusta pyynnöstä pidentää tätä määräaikaa, joka ei saa ylittää kahta kuukautta. Jos asianomainen toimielin, elin tai laitos ei anna lausuntoa kolmen kuukauden määräajassa tai pidennetyssä määräajassa, oikeusasiamies voi päättää tutkimuksen ilman tällaista lausuntoa.”

Komissio on samaa mieltä tästä ehdotuksesta, koska se vastaa nykyistä käytäntöä:

- Jos oikeusasiamies antaa suosituksia hallinnollista epäkohtaa koskevan päätöksen yhteydessä, komission on nykyisen säännön mukaan annettava vastaus 3 kuukauden kuluessa. Teoriassa määräaikaa ei voida pidentää, mutta käytännössä voidaan yleensä myöntää komission pyynnöstä kaksi yhden kuukauden pidennystä. Ehdotettu teksti vastaa tätä käytäntöä.
- Säännös, jonka mukaan määräajan pidentämisen on perustuttava perusteltuun pyyntöön ja jonka mukaan oikeusasiamies voi päättää tutkimuksen ilman lausuntoa, jos tällaista lausuntoa ei anneta, vastaa myös nykyistä käytäntöä.

TYÖPAIKKAHÄIRINTÄÄ JA SUKUPUOLISTA HÄIRINTÄÄ KOSKEVAT UUDET SÄÄNNÖKSET

- Asetusluonnoksen 14 artiklan ensimmäisessä kohdassa säädetään seuraavaa: ”Oikeusasiamies arvioi käytössä olevat menettelyt, joilla ehkäistään kaikenlaista ja -luonteista häirintää unionin toimielimissä, elimissä ja laitoksissa, sekä mekanismit, joilla rangaistaan häirintään syyllistyneitä. Oikeusasiamies laatii asianmukaiset päätelmät siitä, ovatko kyseiset menettelyt suhteellisuutta, riittävyttä ja tehokasta toimintaa koskevien periaatteiden mukaisia ja tarjoavatko ne uhreille tehokasta suojelua ja tukea.”
- Asetusluonnoksen 14 artiklan toisessa kohdassa säädetään seuraavaa: ”Oikeusasiamies tutkii oikea-aikaisesti, käsittelevätkö unionin toimielimet, elimet ja laitokset kaikenlaisia ja -luonteisia häirintätapauksia asianmukaisesti noudattamalla tarkasti säädettyjä menettelyjä kantelujen yhteydessä. Oikeusasiamies laatii asianmukaiset päätelmät asiasta.”
- Asetusluonnoksen 14 artiklan kolmannessa kohdassa säädetään seuraavaa: ”Oikeusasiamies nimittää sihteeristöön henkilön tai nimeää rakenteen, jolla on asiantuntemusta häirintätapauksista ja joka pystyy arvioimaan oikea-aikaisesti, käsitelläänkö kaikenlaista ja -luonteista häirintää, mukaan lukien sukupuolinen häirintä, asianmukaisesti unionin toimielimissä, elimissä ja laitoksissa, ja antamaan tarvittaessa neuvoja virkamiehille ja muulle henkilöstölle.”

Komissio ei ole näistä ehdotuksista samaa mieltä seuraavista syistä:

- 1) Oikeusasiamiehellä on jo joitakin ehdotetuista toimivaltuuksista:
 - Oikeusasiamies voi jo nyt suorittaa tutkimuksia kantelujen perusteella tai omasta aloitteestaan. Tämä riittää, jotta voidaan käsitellä hallinnollisia epäkohtia kaikilla aloilla, myös häirintätapauksissa. Tämän vuoksi ei ole tarpeen sisällyttää oikeusasiamiehen ohjesääntöön häirintää koskevia

nimenomaisia säännöksiä. Ei ole myöskään oikeusperustaa, jonka nojalla oikeusasiamiehen ohjesääntöön voitaisiin sisällyttää häirintää koskevia erityissäännöksiä, sillä SEUT-sopimuksen 228 artiklassa tai EU:n henkilöstösäännöissä (12 a artikla) ei määrätä oikeusasiamiehen erityisestä toimivallasta tässä asiassa. Jos lainsäätäjäksi olisi halunnut antaa oikeusasiamiehelle tällaisen toimivallan, se olisi sisällyttänyt kyseiset valtuudet henkilöstösääntöihin.

- 2) Häirintää ja sen seurauksia koskevia säännöksiä on jo henkilöstösäännöissä, ja sekä henkilöstösäännöt että asiaa koskeva oikeuskäytäntö, jossa käsite määritellään, on otettava huomioon:

- Tekstissä esitetään, että mekanismeja, joilla rangaistaan häirintään syyllistyneitä, arvioitaisiin. Henkilöstösääntöjen 86 artiklan mukaan näitä asioita käsitellään henkilöstösääntöjen liitteen IX mukaisessa kurinpitomenettelyssä. Koska toimielinten on noudatettava henkilöstösääntöjen mukaisia menettelyjä, ei ole selvää, mihin oikeusasiamiehen suorittama arviointi kohdistuisi. Vaikka oikeusasiamies toteaisi, että mekanismit ovat riittämättömät, se ei olisi hallinnollinen epäkohta, koska toimielimet vain noudattaisivat säädöstä.
- Ehdotuksessa ei oteta huomioon henkilöstösääntöjen 12 artiklaan liittyviä oikeudellisia kysymyksiä eikä etenkin häirinnän määritelmää koskevaa laajaa oikeuskäytäntöä. Häirintätapauksilla on merkittäviä seurauksia kantelun tekijälle ja väitetyille häirintään syyllistyneelle. Ne on sisällytettävä päätökseen, johon sovelletaan tuomioistuINVALVONTAA; suositukseen ei voida kohdistaa oikeudellista tarkastelua eikä se ole oikeudellisesti täytäntöönpanokelpoinen.

- 3) Kun otetaan huomioon voimassa olevat säännökset, on olemassa päällekkäisyyden ja sivuvaikutusten riski:

- Komission tutkinta- ja kurinpitotoimisto (IDOC) voi käynnistää hallinnollisen tutkimuksen häirintää koskevien väitteiden johdosta edellyttäen, että asiasta on olemassa alustavaa näyttöä ("prima facie"). Muilla toimielimillä on samanlaisia menettelyjä. Nykyisessä muodossaan säännös ei sulje pois toimien päällekkäisyyttä erityisesti siksi, että ehdotetussa 2 artiklan 8 kohdassa ei edellytetä pyynnön tai kantelun tekemistä henkilöstösääntöjen mukaisesti. Ehdotus johtaisi siis päällekkäisyyteen toimielinten nykyisten rakenteiden kanssa (ks. erityisesti komission menettelykäsikirja ja luottamuksellista neuvontaa antavien henkilöiden rooli). Myös toimeenpanovirastot siirtävät häirintätapausten käsittelyn IDOCille niiden ja henkilöstöhallinnon ja turvallisuustoiminnan pääosaston välisen palvelutasosopimuksen mukaisesti.
- Lisäksi ehdotetulla tarkistuksella voisi olla kielteinen sivuvaikutus, koska se vähentää henkilöstön jäsenten mahdollisuuksia käyttää henkilöstösääntöjen mukaisia oikeussuojakeinoja. Jos henkilöstön jäsen haluaisi tehdä kantelun oikeusasiamiehelle, hän ei voisi viedä asiaa tuomioistuimen käsiteltäväksi henkilöstösääntöjen 91 artiklan 2 kohdan mukaisesti. SEUT-sopimuksen 270 artiklan mukaan "Euroopan unionin tuomioistuimella on toimivalta ratkaista unionin ja sen henkilöstön väliset

riidat unionin virkamiehiin sovellettavista henkilöstösäännöistä ja unionin muuta henkilöstöä koskevista palvelussuhteen ehdoista johtuvien rajoituksien ja edellytysten”.

4) Osa näistä säännöksistä ei kuulu oikeusasiamiehen toimialaan:

- SEUT-sopimuksen 228 artiklan 1 kohdassa määrätään, että oikeusasiamiehellä on valtuudet tutkia unionin toimielinten, elinten ja laitosten toiminnassa mahdollisesti ilmenneitä epäkohtia. Jos toimielin on toiminut sovellettavien hallinnollisten määräysten vastaisesti (tai on jättänyt toimimatta), tämä voi olla hallinnollinen epäkohta ja näin ollen oikeusasiamiehen toimivaltaan kuuluva asia. Näin on kuitenkin vain, jos väitetyt tosiseikat johtuvat toimielimestä joko siksi, että se on toiminut tavalla, joka aiheutti kyseiset olosuhteet, tai koska se ei toiminut asiassa. Tämä vastaa oikeusasiamiehen ohjesäännön 2 artiklan 4 kohtaa, jonka teksti on tältä osin säilynyt ehdotuksessa samana. Siinä määrätään, että ennen kääntymistä oikeusasiamiehen puoleen kansalaisten on pitänyt ottaa yhteyttä toimielimiin samasta aiheesta. Yhteydenoton tuloksena on pitänyt olla joko vastaus, josta he ovat eri mieltä, tai se, että he eivät ole saaneet minkäänlaista vastausta kohtuullisessa ajassa.
- Oikeusasiamiehen toimivaltaan ei kuulu toimintapolitiikan ja menettelyjen jatkuva yleinen arviointi. Oikeusasiamies ei ole elin, joka valvoo jatkuvasti toimielinten tiettyä toimintaa. Oikeusasiamiehellä on horisontaalista toimivaltaa kaikilla aloilla, joilla havaitaan hallinnollisia epäkohtia.
- SEUT-sopimuksen 228 artiklan 1 kohdassa määrätään oikeusasiamiehen valtuuksista ja tehtävästä. Valtuudet ovat yleisiä eivätkä kohdistu tiettyihin oikeuden aloihin, kuten häirintään. Oikeusasiamiehen tehtävänä on tutkia hallinnollisia epäkohtia ja sen johdosta tutkia kanteluja ja suorittaa tutkimuksia. Hänen tehtävänä ei ole antaa neuvoja muiden toimielinten henkilöstölle. Tiettyä asiaa koskevien neuvojen antaminen vaarantaisi oikeusasiamiehen puolueettomuuden ja kyvyn tarkastella tilannetta objektiivisesti. Jos oikeusasiamies antaisi neuvoja henkilöstön jäsenelle asiassa, joka myöhemmin siirtyy hänen käsiteltäväkseen kantelun perusteella, oikeusasiamies voisi joutua eturistiriitatilanteeseen.
- Ehdotus herättäisi odotuksia, joita oikeusasiamies ei voisi täyttää, koska vain toimielin voi toteuttaa tehokkaita toimia niiden menettelyjen mukaisesti, joista säädetään henkilöstön jäsenten oikeuksia ja velvollisuuksia koskevissa henkilöstösäännöissä.

5) Menetelmä ja prosessi ovat yleisesti ottaen ongelmallisia:

- On vaikea ymmärtää, miten oikeusasiamies voisi olla tietoinen kaikista häirintätapauksista, jos niitä ei saateta oikeusasiamiehen tietoon kantelun kautta. Tällä hetkellä näyttää siltä, että oikeusasiamiehen olisi säännösehdotuksen mukaan tarkasteltava (mahdollisesti omasta aloitteestaan) kaikkia minkä tahansa EU:n toimielimen käsittelemiä häirintätapauksia (ei pelkästään sukupuolista häirintää koskevia tapauksia) ”oikea-aikaisesti”.

- Oikeusasiamiehen olisi aina annettava suositukset tutkimusten perusteella sen jälkeen, kun hän on antanut toimitelmalle mahdollisuuden esittää huomautuksia. Jos suosituksia tai päätelmiä annettaisiin näiden menettelyjen ulkopuolella, se tarkoittaisi, ettei toimitelimen oikeutta esittää näkemyksensä otettaisi huomioon ja että suositukset tai päätelmät perustuisivat epätäydellisiin tietoihin.
- 6) Eräät muut säännökset ovat epäselviä:
- Viitataanko 14 artiklan toisessa kohdassa kaikkiin tapauksiin vai vain toimitelinten käsittelemiin tapauksiin?
 - Mitä tarkoitetaan ”päätelemillä” (14 artiklan ensimmäinen kohta)?
 - Mitä tarkoitetaan ”riittävyttä” ja erityisesti ”tehokasta toimintaa” koskevilla periaatteilla (14 artiklan ensimmäinen kohta)?

SUKUPUOLISTA HÄIRINTÄÄ KOSKEVAT UUDET SÄÄNNÖKSET

- Asetusluonnoksen 2 artiklan 8 kohdan mukaan ”[s]ukupuolista häirintää koskevia kanteluita lukuun ottamatta oikeusasiamiehelle voidaan kannella unionin toimitelinten, elinten ja laitosten sekä näiden virkamiesten tai muun henkilöstön välisiin työsuhteisiin liittyvistä asioista vain, jos asianosainen on käyttänyt kaikki hallinnon sisäiset valitusmahdollisuudet, erityisesti neuvoston asetuksella (ETY, Euratom, EHTY) N:o 259/68² säädettyjen Euroopan unionin virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen ja unionin muuta henkilöstöä koskevien palvelussuhteen ehtojen, jäljempänä ’henkilöstösäännöt’, 90 artiklassa tarkoitetut menettelyt, ja vasta kun asianomaisen toimitelimen, elimen tai laitoksen vastausta koskeva määräaika on päättynyt”.
- Kuten edellä todettiin, 14 artiklan kolmannessa kohdassa säädetään, että ”[o]ikeusasiamies nimittää sihteeristöön henkilön tai nimeää rakenteen, jolla on asiantuntemusta häirintätapauksista ja joka pystyy arvioimaan oikea-aikaisesti, käsitelläänkö kaikenlaista ja -luonteista häirintää, mukaan lukien sukupuolinen häirintä, asianmukaisesti unionin toimitelimeissä, elimissä ja laitoksissa, ja antamaan tarvittaessa neuvoja virkamiehille ja muulle henkilöstölle”.

Komissio ei ole näistä ehdotuksista samaa mieltä ja suosittelee, että 2 artiklan 8 kohdasta poistetaan ilmaisu ”[s]ukupuolista häirintää koskevia kanteluita lukuun ottamatta” seuraavista syistä:

Vaikka edellä esitetyt häirintätapauksia koskevat huomautukset koskevat myös sukupuolista häirintää, komissio on huolissaan kyseisen häirintämuodon erottamisesta muista häirintämuodoista siten kuin asetusluonnoksessa ehdotetaan.

- 1) Ehdotetussa asetuksessa (erityisesti sen 2 artiklan 8 kohdassa) pyritään laajentamaan oikeusasiamiehen toimivaltuuksia niin, että ne ylittäisivät perussopimuksissa vahvistetut valtuudet. Jos nämä uudet säännökset hyväksyttäisiin, henkilöstön ei tarvitsisi tehdä sukupuolista häirintää koskevissa tapauksissa henkilöstösääntöjen 24 artiklan tai 90 artiklan 1 kohdan mukaista pyyntöä eikä 90 artiklan 2 kohdan mukaista kantelua ennen oikeusasiamiehen puoleen kääntymistä, kuten nykyisin. On kuitenkin selvää, että jos kantelun tekijän ei tarvitsisi ensin käyttää kaikkia sisäisiä menettelyjä, kyseessä olevan toimitelimen ei voitaisi katsoa olevan vastuussa siitä, että se ei ole toteuttanut

² EYVL L 56, 4.3.1968, s. 1.

asianmukaisia toimenpiteitä, koska sillä ei olisi ollut mahdollisuutta puuttua tilanteeseen. Siihen asti, että toimielin on saanut tiedon tilanteesta ja jättänyt puuttumatta siihen, sukupuolinen häirintä on johtunut vain kyseessä olevasta henkilöstön jäsenestä. Toimielin ei voi olla vastuussa toimimatta jättämisestä, ellei sille ole ilmoitettu tilanteesta eikä annettu mahdollisuutta puuttua siihen.

- 2) Toimielimellä olisi oltava seksuaalista häirintää koskevan kantelun yhteydessä mahdollisuus arvioida asia ennen sen mahdollista siirtämistä oikeusasiamiehelle, niin kuin on laita kaikissa muissa 2 artiklan 8 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa. Kuten ehdotuksen johdanto-osan 2 kappaleessa ja 2 artiklan 1 kohdassa todetaan, oikeusasiamiehen tehtävänä on auttaa paljastamaan unionin toimielinten, elinten ja laitosten toiminnassa ilmenneitä epäkohtia. Näin ollen toimielinten olisi voitava arvioida ja käsitellä asiaa, myös sukupuolista häirintää koskevaa tapausta, ennen kuin oikeusasiamies tutkii, onko toimielin käsitellyt asian asianmukaisesti ja onko kyseessä toiminnassa ilmennyt epäkohta.
- 3) Ehdotuksessa ei oteta huomioon henkilöstösääntöjen tarjoamia monenlaisia keinoja ja toimielinten näissä puitteissa toteuttamia muita toimenpiteitä, kuten komission henkilöstöhallinnon pääosaston toimia sukupuolisen häirinnän torjumiseksi (esimerkiksi 26. huhtikuuta 2006 tehty komission päätös C(2006) 1624/3).
- 4) Työpaikkahäirinnän ja sukupuolisen häirinnän erot ovat ilmeiset, mutta tässä yhteydessä ei ole asianmukaista tehdä eroa niiden välillä. Henkilöstösääntöjen 12 artiklassa ei säädetä tällaisesta erottelusta henkilöstön oikeuksien ja velvollisuuksien osalta, koska molemmat häirinnän muodot voivat olla erittäin haitallisia.
- 5) Häirintää koskevat seikat (edellinen jakso) koskevat myös sukupuolista häirintää erityisesti seuraavilta osin:
 - (1) tarve ottaa huomioon häirinnän määritelmää koskeva runsas oikeuskäytäntö (kohta 2);
 - (2) päällekkäisyys nykyisten rakenteiden kanssa (kohta 3);
 - (3) henkilöstön jäsenten neuvonta (4 kohdan toinen luetelmakohta);
 - (4) odotusten herättäminen (4 kohdan kolmas luetelmakohta).
- Asetusluonnoksen 17 artiklassa säädetään seuraavaa: ”Oikeusasiamies antaa tämän asetuksen täytäntöönpanosäännökset. Niiden on oltava tämän asetuksen mukaisia, ja niihin on sisällyttävä säännökset vähintään seuraavista seikoista: a) kantelun tekijän ja asianomaisen toimielimen, elimen tai laitoksen menettelylliset oikeudet; b) sukupuolisen häirinnän tapauksista ja unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien virkamiesten tai muun henkilöstön suojelun varmistaminen unionin toimielimissä, elimissä ja laitoksissa henkilöstösääntöjen 22 a artiklan mukaisesti (väärinkäytösten paljastaminen); [...]”

Komissio ei ole tästä ehdotuksesta samaa mieltä seuraavista syistä:

- 1) Ehdotuksen b alakohta olisi poistettava, koska oikeusasiamiehellä ei ole erityisiä valtuuksia tutkia sukupuolista häirintää koskevia tapauksia ja hallinnolliset menettelyt olisi ensin saatettava päätökseen.

- 2) Sukupuolista häirintää koskeviin kanteluihin liittyvistä ylimääräisistä menettelytakeista voidaan todeta, että henkilöstösäännöissä ei tehdä eroa erilaisten häirintätyyppien välillä. Sen vuoksi samat takeet olisi annettava henkilöstön jäsenille, jotka esittävät väitteitä mistä tahansa häirinnästä, ei pelkästään sukupuolisesta häirinnästä.

VÄÄRINKÄYTÖSTEN PALJASTAMISTA KOSKEVAT UUDET SÄÄNNÖKSET

- Asetusluonnoksen 5 artiklan ensimmäisen kohdan ensimmäisessä virkkeessä säädetään seuraavaa: ”Oikeusasiamies arvioi ja tarkastelee säännöllisesti unionin toimielimissä, elimissä ja laitoksissa käytössä olevia henkilöstösääntöjen 22 a artiklan mukaisia toimintapolitiikkoja ja menettelyjä ja laatii tarvittaessa konkreettisia parannussuosituksia, jotta varmistetaan virkamiesten ja muun henkilöstön, jotka ilmoittavat seikoista henkilöstösääntöjen 22 a artiklan mukaisesti, täysimääräinen suojelu.”

Komissio ei ole tästä ehdotuksesta samaa mieltä seuraavasta syystä:

Oikeusasiamies ei ole elin, joka valvoo jatkuvasti ja säännöllisesti muiden toimielinten tiettyä toimintaa. Oikeusasiamies voi käsitellä näitä asioita kantelujen perusteella tai toimivaltuuksiansa nojalla käynnistämässään oma-aloitteisissa tutkimuksissa, mutta vain mahdollisten hallinnollisten epäkohtien yhteydessä. Oikeusasiamiehen toimivaltaan ei kuulu toimintapolitiikan ja menettelyjen yleinen arviointi.

- Asetusluonnoksen 5 artiklan ensimmäisen kohdan toisessa virkkeessä säädetään seuraavaa: ”Oikeusasiamies voi pyynnöstä antaa luottamuksellisesti tietoa, puolueetonta neuvontaa ja asiantuntijaohjausta virkamiehille ja muulle henkilöstölle siitä, kuinka menetellä asianmukaisesti silloin, kun kyse on henkilöstösääntöjen 22 a artiklassa tarkoitetuista seikoista, myös siltä osin kuin on kyse unionin oikeuden asiaan liittyvien sääntöjen ja määräysten soveltamisalasta.”

Lisäksi 5 artiklan toisen kohdan mukaan ”[o]ikeusasiamies voi myös tehdä tiedusteluja virkamiesten ja muun henkilöstön, jotka ilmoittavat seikoista henkilöstösääntöjen 22 a artiklan mukaisesti – ja jotka voivat ilmoittaa seikoista luottamuksellisesti ja anonymisti – toimittamien tietojen perusteella, jos kuvatut seikat voivat muodostaa hallinnollisen epäkohdan unionin toimielimessä, elimessä tai laitoksessa. Jotta tämä olisi mahdollista, sovellettavista salassapitovelvollisuutta koskevista henkilöstöä koskevista säännöistä voidaan poiketa.”

Komissio ei ole näistä ehdotuksista samaa mieltä seuraavista syistä:

- 1) Oikeusasiamiehen tehtävänä on tutkia hallinnollisia epäkohtia, ei antaa neuvoja toimielinten henkilöstölle, eikä ainakaan luottamuksellisesti. Tiettyä asiaa koskevien neuvojen antaminen vaarantaa oikeusasiamiehen puolueettomuuden ja kyvyn tarkastella tilannetta objektiivisesti. Jos oikeusasiamies on antanut neuvoja henkilöstön jäsenelle asiassa, jota oikeusasiamies ryhtyy myöhemmin tutkimaan, oikeusasiamies voisi joutua eturistiriitatilanteeseen.
- 2) Viittaus henkilöstösääntöjen 22 a artiklaan ei ole perussopimusten mukainen. Henkilöstösäännöissä vahvistetaan kattava järjestelmä väärinkäytösten paljastamista varten sekä virkamiesten velvollisuus ilmoittaa asiasta toimielimelleen tai OLAFille. Oikeusasiamiehen ohjesääntö perustuu SEUT-sopimuksen 228 artiklaan, eikä sillä voida muuttaa henkilöstön oikeuksia ja velvollisuuksia, jotka vahvistetaan eri lainsäädäntömenettelyllä 336 artiklan

perusteella. Henkilöstösääntöjen 22 b artiklan mukaan henkilöstön jäsen voi luovuttaa tietoja oikeusasiamiehelle ainoastaan toimitettuaan samat tiedot jollekin 22 a artiklassa mainituista henkilöistä tai elimistä. Johdonmukaisuuden ja oikeusvarmuuden säilyttämiseksi tässä yhteydessä olisi viitattava ainoastaan 22 b artiklaan, jotta henkilöstön jäsenet voisivat olla varmoja noudatettavasta menettelystä.

- 3) Maininta salassapitovelvollisuudesta luopumisesta olisi poistettava. Jos henkilöstön jäsen kääntyy oikeusasiamiehen puoleen henkilöstösääntöjen 22 b artiklan mukaisesti, ei ole tarpeen pyytää salassapitovelvollisuudesta luopumista. Mitä tulee muihin henkilöstön jäseniin, henkilöstösääntöjen 22 b artiklan nojalla tehdyn kantelun perusteella käynnistetyssä tutkimuksessa olisi noudatettava samoja sääntöjä ja menettelyjä kuin missä tahansa oikeusasiamiehen tutkimuksessa. Erityissäännökselle ei ole tarvetta.

Kuten edellä mainittiin, komissio ei ole samaa mieltä asetusluonnoksen 17 artiklan a ja b alakohdasta siltä osin kuin ne kattavat myös väärinkäytösten paljastamisen (ks. edellä esitetyt perustelut).

SELKEÄ VIITTAUS STRATEGISIIN TUTKIMUKSIIN

Asetusluonnoksen 3 artiklan 2 kohdan mukaan ”[o]ikeusasiamies voi suorittaa luonteeltaan strategisempia oma-aloitteisia tutkimuksia havaitakseen toistuvia tai erityisen vakavia hallinnollisia epäkohtia, edistääkseen parhaita hallintokäytäntöjä unionin toimielimissä, elimissä ja laitoksissa ja puuttuakseen ennakoivasti oikeusasiamiehen toimivaltaan kuuluviin yleisen edun mukaisiin rakenteellisiin kysymyksiin, sanotun kuitenkin rajoittamatta oikeusasiamiehen pääasiallista tehtävää, joka on kantelujen käsitteleminen” (ks. myös johdanto-osan 7 kappale).

Komissio on samaa mieltä näistä ehdotuksista siltä osin kuin oikeusasiamies toimii toimeksiantonsa rajoissa eli tutkii hallinnollisia epäkohtia.

JÄSENNELTY VUOROPUHELU JA JULKISET KUULEMISET

Asetusluonnoksen 3 artiklan 3 kohdan mukaan ”[o]ikeusasiamies voi käydä jäsenneltyä ja säännöllistä vuoropuhelua unionin toimielinten, elinten ja laitosten kanssa ja järjestää julkisia kuulemistilaisuuksia ennen suositusten antamista tai missä vaiheessa tahansa sen jälkeen. Oikeusasiamies voi myös analysoida ja arvioida järjestelmällisesti asianomaisen toimielimen, elimen tai laitoksen edistystä ja antaa lisäsuosituksia.”

Komissio on osittain samaa mieltä tästä ehdotuksesta:

- 1) ”Jäsennellyn ja säännöllisen vuoropuhelun” osalta komissio on periaatteessa samaa mieltä, ottaen huomioon, että tällaista vuoropuhelua käydään jo nyt. Oikeusasiamies korosti vuoden 2018 vuosikertomuksessaan, että hän oli ”kiitollinen EU:n toimielimille, virastoille ja elimille yhteistyöstä tässä työssä”³. Oikeusasiamies vastaanottaa säännöllisesti komissiolta vastauksia tiedusteluihinsa. Vuonna 2017 komissio noudatti oikeusasiamiehen ratkaisuehdotuksia, suosituksia ja ehdotuksia 76 prosentissa tapauksista. Vuoropuhelun on kuitenkin tapahduttava yhteisesti sovitussa ja toimivassa kehityksessä.

³ <https://www.ombudsman.europa.eu/en/annual/fi/113728>

- 2) Komissio on osittain samaa mieltä ehdotuksesta, jonka mukaan oikeusasiamies järjestäisi julkisia kuulemistilaisuuksia ”ennen suositusten antamista tai missä vaiheessa tahansa sen jälkeen”. Se ei vastusta tätä periaatetta. Oikeusasiamies voi järjestää julkisia kuulemisia joustavasti tarpeen mukaan, kuten tapahtuu jo nyt. Oikeusasiamies ei kuitenkaan ole päätöksentekijä, joten tällaisten kuulemisten rooli ”ennen suositusten antamista” ja jopa ”missä vaiheessa tahansa sen jälkeen” on epäselvä ja saattaa herättää kansalaisten odotuksia oikeusasiamiehen kyvystä ehdottaa uusia toimintapolitiikkoja tai muuttaa olemassa olevia. Suosituksia valmistellessaan oikeusasiamies voi arvioida täysin itsenäisesti, toimivatko EU:n toimielimet ja elimet hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti. Voi olla hyödyllistä laatia erityiset kriteerit sellaisia tapauksia varten, joissa on odotettavissa julkisia kuulemisia, ja määrittää kuulemisten tarkoitus. Lisäksi on oltava selvää, että julkiset kuulemiset olisi ehdottomasti suljettava yksittäisten tapausten käsittelyn ulkopuolelle erityisesti tietosuojan vuoksi.
- 3) Komissio ehdottaa, että sana ”järjestelmällisesti” poistetaan. Ilmaisua ”voi” antaa jo nyt oikeusasiamiehelle tarvittavaa joustoa edistymisen arvioimiseksi silloin, kun hän niin haluaa.

ASIAKIRJOIHIN TUTUSTUMISTA KOSKEVAT UUDET SÄÄNNÖKSET

- Asetusluonnoksen 3 artiklan 4 kohdassa säädetään, että ”[u]nionin toimielimet, elimet ja laitokset toimittavat oikeusasiamiehelle kaikki tämän pyytämät tiedot ja antavat oikeusasiamiehen tutustua asiaankuuluviin asiakirjoihin. Luottamuksellisiin tietoihin tai asiakirjoihin tutustumisen edellytyksenä on unionin asianomaisen toimielimen, elimen tai laitoksen luottamuksellisten tietojen käsittelyä koskevien sääntöjen noudattaminen.

Luottamuksellisia tietoja tai asiakirjoja ensimmäisen alakohdan mukaisesti toimittavat toimielimet, elimet tai laitokset ilmoittavat oikeusasiamiehelle luottamuksellisuudesta etukäteen.

Ensimmäisessä alakohdassa olevien säännösten täytäntöön panemiseksi oikeusasiamies sopii etukäteen asianomaisen toimielimen, elimen tai laitoksen kanssa luottamuksellisten tietojen tai asiakirjojen käsittelyä koskevista ehdoista.

Asianomaiset toimielimet, elimet tai laitokset antavat tutustuttavaksi jäsenvaltiosta peräisin olevia asiakirjoja, joihin sovelletaan salassapitoa koskevaa lakia, vasta sen jälkeen, kun oikeusasiamiehen yksiköt ovat ottaneet käyttöön asiakirjojen käsittelyä koskevat asianmukaiset toimenpiteet ja suojatoimet, joilla varmistetaan vastaava luottamuksellisuuden taso asetuksen (EY) N:o 1049/2001 9 artiklan ja asianomaisen toimielimen, elimen tai laitoksen turvallisuussääntöjen mukaisesti.” (Ks. myös johdanto-osan 9 kappale)

Komissio ei ole tästä ehdotuksesta samaa mieltä seuraavista syistä:

Ensiksi säännöksen (uusi) viimeinen kohta on epäselvä ja viittaa vain joihinkin asetuksen (EY) N:o 1049/2001 9 artiklan osiin. Vaikka tämän uuden kohdan mukaan annetaan ”tutustuttavaksi jäsenvaltiosta peräisin olevia asiakirjoja, joihin sovelletaan salassapitoa koskevaa lakia”, näyttää siltä, että siitä on jätetty pois useita osia 9 artiklasta, jossa säädetään seuraavaa: ”Arkaluonteisia ovat asiakirjat, jotka ovat peräisin toimielimistä tai niiden virastoista, jäsenvaltioista tai kolmansista maista tai kansainvälisistä järjestöistä ja joiden turvaluokitus on ”TRÈS SECRET/TOP SECRET”, ”SECRET” tai ”CONFIDENTIEL” kyseisen toimielimen niiden sääntöjen

mukaisesti, joilla suojellaan Euroopan unionin tai sen yhden tai useamman jäsenvaltion olennaisia etuja 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetuilla aloilla, erityisesti yleisen turvallisuuden, puolustuksen ja sotilasasioiden osalta.”

Toiseksi tällaisia toimenpiteitä olisi sovellettava kaikkien turvaluokiteltujen asiakirjojen käsittelyyn. Näin ollen ei ole selvää, miksi tämän säännöksen mukaan kyseiset järjestelyt olisi toteutettava ainoastaan salaisten asiakirjojen osalta. Asetuksen (EY) N:o 1049/2001 9 artiklan 3 kohdassa säädetään, että ”[a]rkaluonteinen asiakirja kirjataan rekisteriin tai luovutetaan vain sen suostumuksella, jolta asiakirja on peräisin”. Ei ole selvää, miksi vain jäsenvaltiot on mainittu ja muut asiakirjan luovuttajat, kuten EU:n ulkopuoliset maat ja kansainväliset järjestöt, on jätetty pois.

Ei ole myöskään selvää, viittaako säännös yleisön oikeuteen tutustua tällaisiin asiakirjoihin vai niiden siirtämiseen oikeusasiamiehelle.

Komissio ehdottaa 3 artiklan 4 kohdan ensimmäiseen alakohtaan seuraavaa vaihtoehtoista tekstiä:

”Asianomaiset toimielimet, elimet tai laitokset toimittavat oikeusasiamiehelle niiltä tai jäsenvaltioista, kolmansista maista tai kansainvälisiltä järjestöiltä peräisin olevia turvaluokiteltuja asiakirjoja vasta sen jälkeen, kun oikeusasiamiehen yksiköt ovat ottaneet käyttöön turvaluokiteltujen asiakirjojen käsittelyä koskevat asianmukaiset toimenpiteet ja suojatoimet asetuksen (EY) N:o 1049/2001 9 artiklan ja asianomaisen toimielimen, elimen tai laitoksen turvallisuussääntöjen mukaisesti.”

- Lisäksi komissio ehdottaa, että nykyinen oikeusasiamiehen täytäntöönpanosäännösten 4 artiklan 8 kohta sisällytetään suoraan ohjesäännön tekstiin 3 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan loppuun, jotta varmistetaan luottamuksellisten tietojen asianmukainen tunnistaminen ja käsittely.

Komissio ehdottaa seuraavaa tekstiä:

”Kun toimielin tai jäsenvaltio toimittaa tietoja tai asiakirjoja oikeusasiamiehelle, sen on yksilöitävä selkeästi kaikki luottamuksellisiksi katsomansa tiedot. Oikeusasiamies ei luovuta luottamuksellisia tietoja kantelijalle tai yleisölle ilman asianomaisen toimielimen tai jäsenvaltion ennakkosuostumusta.”

- Asetusluonnoksen 4 artiklassa säädetään, että ”[o]ikeusasiamies ja oikeusasiamiehen henkilöstö käsittelevät oikeutta tutustua asiakirjoihin koskevia muita pyyntöjä kuin 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja pyyntöjä asetuksessa (EY) N:o 1049/2001 säädettyjä ehtoja ja rajoituksia noudattaen.

Kun oikeusasiamies käsittelee kanteluja, jotka koskevat yleisön oikeutta tutustua unionin toimielimen, elimen tai laitoksen laatimiin tai vastaanottamiin asiakirjoihin, hän antaa asiaa huolellisesti analysoituaan ja otettuaan kaikki tarvittavat näkökohdat huomioon suosituksen, joka koskee oikeutta tutustua kyseisiin asiakirjoihin. Asianomainen toimielin, elin tai laitos vastaa asetuksessa (EY) N:o 1049/2001 säädettyssä määräajassa. Jos asianomainen toimielin, elin tai laitos ei noudata oikeusasiamiehen suositusta sallia asiakirjoihin tutustuminen, sen on perusteltava kieltäytymisensä asianmukaisesti. Tällaisissa tapauksissa oikeusasiamies ilmoittaa kantelun tekijälle saatavilla olevista oikeussuojakeinoista, mukaan luettuina käytettävissä olevat menettelyt, joilla asia voidaan viedä Euroopan unionin tuomioistuimeen.”

Komissio ei ole tästä ehdotuksesta samaa mieltä seuraavista syistä:

1) Menettelyn osalta voidaan todeta seuraavaa:

- Asianomaisen toimielimen olisi vastattava oikeusasiamiehen suositukseen. Oikeusasiamiehen suositus ei kuitenkaan ole eikä voi olla vastaava kuin uusi pyyntö saada tutustua asiakirjoihin eikä sitä voida pitää tällaisena uutena pyyntönä.
- Lisäksi vaikuttaa siltä, että jos toimielin kieltäytyy noudattamasta suositusta, se olisi velvollinen tekemään päätöksen, jonka myötä hakija saisi mahdollisesti uuden mahdollisuuden saattaa asia EU:n tuomioistuinten käsiteltäväksi. Tämä ei ole SEUT-sopimuksen 228 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan (”Jos oikeusasiamies toteaa epäkohdan, hän saattaa asian sen toimielimen, elimen ja laitoksen käsiteltäväksi, jota asia koskee, ja tämä toimielin, elin tai laitos antaa lausuntonsa asiasta hänelle kolmen kuukauden määräajassa. Tämän jälkeen oikeusasiamies antaa asiasta kertomuksen Euroopan parlamentille ja asianomaiselle toimielimelle, elimelle tai laitokselle. Kantelun tekijälle annetaan tiedoksi näiden tutkimusten tulokset.”) mukaista. Se ei myöskään ole sopusoinnussa oikeusasiamiehen ohjesäännön 2 artiklan 6 kohdan kanssa, jonka mukaan oikeusasiamiehelle esitetty kantelu ei keskeytä oikeudenkäyntiin liittyvän valitusajan kulumista.

2) Sisällön osalta voidaan todeta seuraavaa:

- Ehdotuksen mukaan ”[k]un oikeusasiamies käsittelee kanteluja, jotka koskevat yleisön oikeutta tutustua unionin toimielimen [...] laatimiin tai vastaanottamiin asiakirjoihin, hän antaa asiaa huolellisesti analysoituaan ja otettuaan kaikki tarvittavat näkökohdat huomioon suosituksen, joka koskee oikeutta tutustua kyseisiin asiakirjoihin”. On epäselvää, tarkoittaako tämä sitä, että
- jos komissio ei pysty käsittelemään pyyntöä säädetyssä määräajassa, oikeusasiamiehen on annettava suositus yksinomaan menettelyyn liittyvästä sääntöjenvastaisuudesta; vai sitä, että
- oikeusasiamies voi tehdä oman arvionsa tutustumispyynnön perusteluista samaan aikaan kun komissio vielä arvioi uudistettua hakemusta.
Jälkimmäinen tulkinta ei olisi hyväksyttävissä – siihen saakka, kun vahvistava päätös on tehty, kyse ei voi olla hallinnollisesta epäkohdasta.
- Ehdotuksessa oikeusasiاميestä pyydetään ilmoittamaan kantelijalle oikeussuojakeinoista, mukaan luettuina menettelyt, joilla asia voidaan viedä tuomioistuimeen, jos toimielin ei noudata suositusta. Tämä tekisi suosituksista pakollisia ja loisi uusia määräaikoja asian viemiseksi tuomioistuimeen, mikä ei ole mahdollista, koska – kuten edellä todettiin – oikeusasiamies antaa kansalaisille mahdollisuuden käyttää vaihtoehtoja oikeussuojakeinoja unionin tuomioistuimen sijaan eikä molempia oikeussuojakeinoja voida käyttää samaan aikaan.

Komissio ehdottaa 4 artiklaan seuraavaa vaihtoehtoja tekstiä:

”Oikeusasiamies ja oikeusasiamiehen henkilöstö käsittelevät oikeutta tutustua asiakirjoihin koskevia muita pyyntöjä kuin 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja pyyntöjä noudattaen ehtoja ja rajoituksia, joista säädetään asetuksessa (EY) N:o 1049/2001

täydennettynä asetuksella (EY) N:o 1367/2006⁴ siltä osin kuin on kyse tiedon saatavuudesta ympäristöasioissa.

Kun oikeusasiamies käsittelee kanteluja, jotka koskevat yleisön oikeutta tutustua unionin toimielimen, elimen tai laitoksen laatiin tai vastaanottamiin asiakirjoihin, hän tekee asiaa huolellisesti analysoituaan ja otettuaan kaikki tarvittavat näkökohdat huomioon päätelmän siitä, onko perusteita olettaa, että kyseessä on hallinnollinen epäkohta. Jos tällaisia perusteita ei ole, oikeusasiamies lopettaa asian käsittelyn ja ilmoittaa asiasta toimielimelle, elimelle tai laitokselle. Jos on perusteita olettaa, että kyseessä on hallinnollinen epäkohta, oikeusasiamies ilmoittaa asianomaiselle toimielimelle, elimelle tai laitokselle havainnot, jotka tukevat epäilyä hallinnollisesta epäkohdasta, ja antaa toimielimelle mahdollisuuden esittää niitä koskevia huomautuksia. Jos oikeusasiamies toteaa asianomaisen toimielimen, elimen tai laitoksen huomautukset huomioon otettuaan, että kyse on hallinnollisesta epäkohdasta, hän ilmoittaa asiasta asianomaiselle toimielimelle, elimelle tai laitokselle ja antaa tarvittaessa suosituksen. Asian tiedoksi saanut toimielin, elin tai laitos antaa oikeusasiamiehelle yksityiskohtaisen lausunnon kolmen kuukauden kuluessa.”

Tämän vaihtoehtoisen ehdotuksen taustalla on se, että oikeusasiamies ei saisi tehdä johtopäätöstä siitä, että toiminnassa on hallinnollisia epäkohtia, antamatta toimielimelle mahdollisuutta esittää huomautuksia sen havainnoista.

Virke ”[a]sianomainen toimielin, elin tai laitos vastaa asetuksessa (EY) N:o 1049/2001 säädettyssä määräajassa” olisi poistettava. Näitä määräaikoja sovelletaan ainoastaan hakijalle annettuihin vastauksiin. Ei ole olemassa oikeusperustaa sille, että ne ulotettaisiin toimielimen oikeusasiamiehelle antamaan vastaukseen. Lisäksi ne vaikuttavat suhteettomilta ja epätasapainoisilta. Toimielimen on analysoitava oikeusasiamiehen suositus ennen oikeusasiamiehelle vastaamista. Oikeusasiamiestä ei sen sijaan sitoi mikään aikataulu, vaan hän antaisi suosituksen vasta ”asiaa huolellisesti analysoituaan ja otettuaan kaikki tarvittavat näkökohdat huomioon”.

On tärkeää lisätä säännökseen ympäristötiedon saatavuutta koskevat pyynnöt. Ympäristötiedon saatavuutta käsitellään Århusin yleissopimuksen ensimmäisessä pilarissa ja se on otettu EU:n oikeusjärjestykseen asetuksella (EY) N:o 1367/2006. Ympäristötiedon käsitteestä säädetään mainitun asetuksen 2 artiklan 1 kohdan d alakohdassa. Vaikka asetuksen (EY) N:o 1367/2006 3 artiklassa säädetään, että kaikkiin ympäristötietoa koskeviin pyyntöihin sovelletaan asetusta (EY) N:o 1049/2001, säännöt eivät ole täysin samat muun muassa 6 artiklan vuoksi. Sen vuoksi on tarpeen lisätä se viittaukseen, joka koskee asetusta (EY) N:o 1049/2001.

- Lopuksi komissio ehdottaa, että nykyinen oikeusasiamiehen täytäntöönpanosäännösten 9 artiklan 4 kohta sisällytetään suoraan ohjesäännön tekstiin 3 artiklan 4 kohdan neljännen alakohdan loppuun, jotta määritetään menettely, joka liittyy tietojen säilyttämiseen oikeusasiamiehen toimesta.

Komissio ehdottaa seuraavaa tekstiä:

”Oikeusasiamies säilyttää toimielimeltä, elimeltä tai laitokselta taikka jäsenvaltiolta tutkimuksen aikana saamansa asiakirjat, joiden kyseinen toimielin, elin tai laitos

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1367/2006, annettu 6 päivänä syyskuuta 2006, tiedon saatavuutta, yleisön osallistumista päätöksentekoon sekä oikeuden saatavuutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen määräysten soveltamisesta yhteisön toimielimiin ja elimiin (EUVL L 264, 25.9.2006, s. 13).

taikka jäsenvaltio on ilmoittanut olevan luottamuksellisia, ainoastaan niin kauan kuin tutkimus on meneillään. Oikeusasiamies voi pyytää toimielintä, elintä tai laitosta taikka jäsenvaltiota säilyttämään tällaiset asiakirjat vähintään viiden vuoden ajan niiden saatua ilmoituksen siitä, ettei oikeusasiamies säilytä enää kyseisiä asiakirjoja.”

EU:N VIRKAMIESTEN JA MUUN HENKILÖSTÖN TODISTAJANLAUSUNTOJEN KATTAVUUDEN LAAJENTAMINEN

Asetusluonnoksen 3 artiklan 4 kohdan viimeisessä alakohdassa säädetään, että ”[u]nionin toimielinten, elinten tai laitosten virkamiesten tai muun henkilöstön on oikeusasiamiehen pyynnöstä todistettava seikoista, jotka liittyvät oikeusasiamiehen meneillään olevaan tutkimukseen. He esiintyvät toimielimensä, elimensä tai laitoksensa nimissä. Heitä sitovat velvollisuudet, jotka perustuvat heihin sovellettaviin sääntöihin. Kun heitä sitoo salassapitovelvollisuus, tätä ei pitäisi tulkita siten, että se kattaa tiedot, jotka liittyvät häirintää tai hallinnollisia epäkohtia koskeviin valituksiin tai tiedusteluihin.”

Komissio ei ole tästä ehdotuksesta samaa mieltä seuraavista syistä:

- 1) On selvennettävä oikeudellista kehystä, jonka mukaisesti henkilöstön jäsenet voivat luovuttaa tietoja oikeusasiamiehelle:

Ehdotetussa säännöksessä viitataan todistajanlausuntoon, joka unionin toimielinten, elinten tai laitosten henkilöstön jäsenten on annettava oikeusasiamiehelle. Tältä osin on tärkeää muistaa, että henkilöstösääntöjen 19 artikla, jonka mukaan henkilöstön jäsenet voivat esittää todisteita nimittävän viranomaisen etukäteen antamalla luvalla, koskee ainoastaan tiedon ilmaisemista oikeudenkäynnin aikana. Koska oikeusasiamiehen suorittama tutkimus ei ole oikeudellinen menettely, 19 artiklaa ei voida soveltaa oikeusasiamiehelle annettavaan todistajanlausuntoon.

Näin ollen ehdotetussa säännöksessä tarkoitettu todistaminen olisi käsitettävä tietojen ilmaisemiseksi, joka kuuluu henkilöstösääntöjen 17 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan. Kyseisen kohdan mukaan ”[v]irkamiehen on pidättäydyttävä tehtäviensä myötä saamiensa tietojen luvattomasta luovuttamisesta, jollei tietoja ole jo julkistettu tai jolleivät ne ole yleisesti saatavilla”. Tämän johdosta henkilöstön jäsenillä on oltava esimiestensä suostumus ennen tiedon ilmaisemista esimerkiksi oikeusasiamiehelle annettavan todistajanlausunnon muodossa.

- 2) On selvennettävä, että henkilöstön jäseniä ei voida kutsua todistamaan yksityishenkilön ominaisuudessa:

Viittaamalla henkilöstön jäsenten velvollisuuteen todistaa meneillään olevaan tutkimukseen liittyvistä seikoista, ehdotetun säännöksen nykyinen sanamuoto antaa sen vaikutelman, että henkilöstön jäsenet voidaan velvoittaa todistamaan oikeusasiamiehen pyynnöstä yksityishenkilön ominaisuudessa ja esittämään oikeusasiamiehelle oma versionsa tapahtumista. Oikeusasiamiehellä ei ole kuitenkaan valtuuksia pyytää yksityishenkilöiden todistajanlausuntoja. Oikeusasiamies käsittelee toimielinten hallinnollisia epäkohtia eikä hänellä ole valtuuksia tehdä yksityishenkilöitä koskevia tiedonhakuja etenkin häirintätapauksissa. Ainoastaan asiasta vastaava toimielin ja tarvittaessa Euroopan unionin tuomioistuimien voivat kuulla todistajia ja määrittää tosiseikat.

Ehdotetun säännöksen toisessa virkkeessä todetaan jo nyt, että henkilöstön jäsenet ”esiintyvät toimielimensä, elimensä tai laitoksensa nimissä”. Epäselvyyksien

välttämiseksi kaikki viittaukset henkilöstön jäsenten velvollisuuteen todistaa (tosi)seikoista olisi poistettava.

3) Salassapitovelvollisuutta olisi sovellettava aina:

Ehdotetun säännöksen viimeinen virke antaa ymmärtää, ettei henkilöstösääntöjen 17 artiklan 1 kohdassa säädettyä salassapitovelvollisuutta sovelleta tapauksiin, joissa oikeusasiamies kuulee henkilöstön jäseniä tutkimuksen yhteydessä. Tämä virke olisi poistettava, koska henkilöstösääntöjen 17 artiklan 1 kohtaa sovelletaan kaikkiin olosuhteisiin, myös silloin, kun henkilöstön jäsenet ilmaisevat tietoja oikeusasiamiehen tutkimuksen aikana. Itse asiassa ainoat henkilöstösäännöissä säädetyt poikkeukset koskevat tapauksia, joissa henkilöstön jäsenet ilmaisevat tietoja oikeudellisessa menettelyssä (19 artikla) tai väärinkäytösten paljastajana (22 a ja 22 b artikla).

ETURISTIRIITOJA KOSKEVA UUSI SÄÄNNÖS

Asetusluonnoksen 3 artiklan 5 kohdassa säädetään, että ”[o]ikeusasiamies tutkii säännöllisesti unionin toimielinten, elinten ja laitosten hallinnollisiin toimiin liittyviä menettelyjä ja arvioi, kykenevätkö ne estämään tehokkaasti eturistiriidat, takaamaan puolueettomuuden ja varmistamaan, että oikeutta hyvään hallintoon kunnioitetaan kaikilta osin. Oikeusasiamies voi yksilöidä ja arvioida kaikilla tasoilla mahdollisia eturistiriitatapauksia, jotka voivat aiheuttaa hallinnollisen epäkohdan, jolloin hän laatii erityispäätelmät ja antaa Euroopan parlamentille tiedoksi asiaan liittyvät tulokset.”

Komissio ei ole tästä ehdotuksesta samaa mieltä seuraavista syistä:

- 1) Oikeusasiamies ei ole elin, joka valvoo jatkuvasti muiden toimielinten tiettyä toimintaa tai toiminta-aloja. Oikeusasiamies voi käsitellä näitä asioita kantelujen tutkimista tai oma-aloitteisten tutkimusten käynnistämistä koskevien toimivaltuuksiensa nojalla, mutta vain mahdollisten hallinnollisten epäkohtien yhteydessä. Oikeusasiamiehen toimivalta ei kata toimintapolitiikan ja menettelyjen yleistä arviointia.
- 2) Komission mielestä sana ”*päätelmät*” on epäselvä. Näyttää siltä, että säännöksessä annetaan oikeusasiamiehelle valta tehdä päätelmiä muutoinkin kuin tutkimuksen yhteydessä, mikä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että toimielin ei voisi esittää omia näkemyksiään. Tämä ei ole SEUT-sopimuksen 228 artiklan 1 kohdan toisen luetelmakohdan mukaista.

ERITYISKERTOMUKSET EUROOPAN PARLAMENTILLE

Asetusluonnoksen 3 artiklan 9 kohdan mukaan ”[o]ikeusasiamies antaa tämän jälkeen asiasta kertomuksen asianomaiselle toimielimelle, elimelle tai laitokselle ja erityisesti, jos havaitun hallinnollisen epäkohdan luonne tai laajuus sitä vaatii, Euroopan parlamentille. Oikeusasiamies voi antaa kertomuksessaan suosituksia. Oikeusasiamies antaa kantelun tekijälle tiedoksi tutkimuksen tulokset, asianomaisen toimielimen, elimen tai laitoksen lausunnon ja mahdolliset kertomuksessa antamansa suositukset.”

Komissio on tästä ehdotuksesta samaa mieltä seuraavista syistä:

Oikeusasiamiehellä on aina ollut oikeus antaa ”erityiskertomuksia” Euroopan parlamentille toimintaa koskevien vuosikertomusten lisäksi. Oikeusasiamies antaa erityiskertomuksia vain

hyvin poikkeuksellisissa ja arkaluonteisissa tapauksissa silloin, kun hän katsoo, että hallinnollisen epäkohdan laajuus on erityisen vakava. Oikeusasiamies on antanut keskimäärin yhden erityiskertomuksen vuodessa. Viimeisin komissiota koskeva erityiskertomus annettiin vuonna 2012 Wienin lentoaseman laajentamisesta. Ehdotettu sanamuoto on parempi kuin nykyinen teksti, sillä siinä annetaan esimerkkejä tapauksista, joissa erityiskertomusten toimittaminen on tarpeen, ja näin ollen on todennäköisempää, että tätä säännöstä noudatetaan.

EUROOPAN PARLAMENTIN KUULEMISMAHDOLLISUUKSIEN LAAJENTAMINEN

Asetusluonnoksen 3 artiklan 10 kohdassa säädetään, että ”[o]ikeusasiamies voi omasta aloitteestaan tai Euroopan parlamentin pyynnöstä saapua Euroopan parlamentin kuultavaksi tarkoituksenmukaisimmalla tasolla, jos tämä on tarpeen unionin toimielimen, elimen tai laitoksen toimintaa koskevan tutkimuksen yhteydessä”.

Komissio ei vastusta tätä ehdotusta ja huomauttaa, että on Euroopan parlamentin asia määritellä, miten ja milloin oikeusasiamies voi esiintyä parlamentin kuultavana.

UUSI RATKAISUNEHDOTUSMENETTELY

Asetusluonnoksen 3 artiklan 11 kohdan mukaan ”[o]ikeusasiamies pyrkii mahdollisuuksien mukaan löytämään ratkaisun kyseisen toimielimen, elimen tai laitoksen kanssa hallinnollisen epäkohdan poistamiseksi ja tyydyttävän vastauksen antamiseksi kanteluun. Oikeusasiamies antaa kantelun tekijälle tiedoksi ehdotetun ratkaisun ja mahdolliset asianomaisen toimielimen, elimen tai laitoksen huomiot. Kantelun tekijällä on halutessaan oikeus toimittaa oikeusasiamiehelle missä vaiheessa tahansa huomioita tai lisätietoja, jotka eivät olleet tiedossa kantelun toimittamishetkellä.”

Komissio on tästä ehdotuksesta samaa mieltä seuraavista syistä:

Jo nyt on mahdollista ehdottaa ratkaisuja, joilla puututaan hallinnollisiin epäkohtiin, sen sijaan että tehtäisiin muodollisia päätöksiä, erityisesti sen jälkeen, kun oikeusasiamiehen ohjesäännön uudet täytäntöönpanosäännökset tulivat voimaan vuonna 2016. Tämä on kaikkien asianomaisten edun mukaista.

OIKEUSASIAMIEHEN VUOSIKERTOMUKSEN SISÄLTÖ

Asetusluonnoksen 3 artiklan 12 kohdassa säädetään, että ”[o]ikeusasiamies antaa kunakin vuonna istuntokauden lopussa Euroopan parlamentille kertomuksen suorittamiensa tutkimusten tuloksista. Kertomuksen on sisällettävä arviointi oikeusasiamiehen suositusten noudattamisesta ja arviointi käytettävissä olevien resurssien riittävyydestä oikeusasiamiehen tehtävien hoitamiseen. Näistä arvioinneista voidaan myös laatia erilliset kertomukset.” (Ks. myös johdanto-osan 6 kappale.)

Komissio ei vastusta tätä ehdotusta ja huomauttaa, että asia kuuluu Euroopan parlamentille.

Oikeusasiamiehen Euroopan parlamentille toimittama vuosikertomus kattaa jo nyt noudattamisasteet ja käytettävissä olevat resurssit. Oikeusasiamies julkaisee vuosittain toisen raportin, jossa esitetään päivitettyt tiedot (”Putting it Right”).

ASIAN SAATTAMINEN EUROOPAN PETOSTENTORJUNTAVIRASTON JA EUROOPAN SYYTTÄJÄNVIRASTON KÄSITELTÄVÄKSI

Asetusluonnoksen 6 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan ”[j]os oikeusasiamies saa tietoonsa tutkimusten yhteydessä seikkoja, joilla hän arvioi voivan olla rikosoikeudellista

merkitystä, hän antaa asian viipymättä tiedoksi kansallisille toimivaltaisille viranomaisille ja, jos asia kuuluu niiden toimivaltaan, Euroopan petostentorjuntavirastolle ja Euroopan syyttäjänvirastolle. Oikeusasiamies antaa asian tarvittaessa tiedoksi myös sille unionin toimielimelle, elimelle tai laitokselle, jonka alaisena asianomainen virkamies tai muun henkilöstön jäsen on ja joka voi soveltaa Euroopan unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyssä pöytäkirjassa N:o 7 olevan 17 artiklan toista kohtaa.” (Ks. myös johdanto-osan 10 ja 11 kappale.)

Komissio on osittain samaa mieltä tästä ehdotuksesta, koska se katsoo voivan olla hyödyllistä, että oikeusasiamies tekee ilmoituksen toimivaltaisille kansallisille viranomaisille, Euroopan petostentorjuntavirastolle ja Euroopan syyttäjänvirastolle silloin, kun tutkimuksen yhteydessä saadut tiedot saattavat liittyä rikosoikeuteen.

Komissio katsoo kuitenkin, että tekstiä olisi muutettava, jotta se kattaisi laajemman joukon toimia (ks. jäljempänä).

- 1) Edellä mainittu sanamuoto on virheellinen, koska toimielimet poistavat koskemattomuuden lainvalvontaviranomaisten pyynnöstä tai yhteistyössä niiden kanssa, mutta eivät omasta aloitteestaan.
- 2) Ensimmäisen virkkeen ensimmäisen osan nykyinen sanamuoto (*”Jos oikeusasiamies saa tietoonsa tutkimusten yhteydessä seikkoja, joilla hän arvioi voivan olla rikosoikeudellista merkitystä ...”*) antaa oikeusasiamiehelle tietyssä määrin harkintavaltaa sen osalta, onko tällaisista seikoista ilmoitettava (vai ei) ja milloin. Asetuksen (EU, Euratom) N:o 883/2013 8 artiklan 1 kohdassa ja asetuksen (EU) 2017/1939 24 artiklan 1 kohdassa ei jätetä tällaista harkintavaltaa toimielimille, elimille ja laitoksille, vaan kyseisissä kohdissa säädetään velvollisuudesta tehdä ilmoitus joko OLAFille tai Euroopan syyttäjänvirastolle ilman mitään ehtoja ja ”viipymättä” tai ”ilman aiheetonta viivytystä”.
- 3) Viimeisen virkkeen nykyisen sanamuodon perusteella oikeusasiamies voisi – ilmoitettuaan OLAFille tai Euroopan syyttäjänvirastolle niiden toimivaltaan kuuluvista seikoista – ilmoittaa asiasta toimielimelle, elimelle tai laitokselle, jonka alaisena asianomainen virkamies tai muun henkilöstön jäsen on, vaikka OLAF tai Euroopan syyttäjänvirasto voisi päinvastoin haluta lykätä tällaisten tietojen antamista.

Asetuksen (EU, Euratom) N:o 883/2013 4 artiklan 8 kohdassa annetaan OLAFille jonkin verran liikkumavaraa, sillä *”[j]os virasto käsittelee ennen sisäisen tutkimuksen aloittamista koskevan päätöksen tekemistä tietoja, jotka viittaavat petokseen, lahjontaan tai unionin taloudellisia etuja vahingoittavaan muuhun laittomaan toimintaan, se voi ilmoittaa asiasta asianomaiselle toimielimelle, elimelle tai laitokselle”*. (Korostus lisätty.)

Jos OLAF aloittaa oikeusasiamieheltä saatujen tietojen perusteella sisäisen tutkimuksen, joka koskee virkamiestä tai muuhun henkilöstöön kuuluvaa, toimielimen tai elimen jäsentä, toimiston tai viraston päällikköä taikka sen työntekijää, sillä on velvollisuus ilmoittaa asiasta toimielimelle, elimelle tai laitokselle, johon kyseinen henkilö kuuluu (asetuksen (EU, Euratom) N:o 883/2013 4 artiklan 6 kohdan ensimmäinen alakohta). OLAF voi kuitenkin myös lykätä tällaisten tietojen toimittamista (asetuksen (EU, Euratom) N:o 883/2013 4 artiklan 6 kohdan viimeinen alakohta). Näin ollen, jos oikeusasiamies tekee ilmoituksen toimielimelle, elimelle tai laitokselle, jonka alaisena asianomainen virkamies tai muun henkilöstön jäsen on, kuulematta ensin OLAFia, tällainen ilmoitus voi vaarantaa OLAFin päätökset, jotka koskevat jatkotoimia, joihin se ryhtyisi saamiensa tietojen johdosta (eli esimerkiksi

päätöksen tekemistä tutkimuksen aloittamisesta tai sen aloittamatta jättämisestä ja siitä, milloin se ilmoittaa toimielimelle, elimelle tai laitokselle sisäisen tutkimuksen aloittamisesta).

Samoja näkökohtia (tarve suojata tulevien tutkimusten luottamuksellisuus) sovelletaan Euroopan syyttäjänvirastoon.

Komissio ehdottaa seuraavaa tekstiä:

”Jos oikeusasiamies saa tutkimusten yhteydessä tietoonsa seikkoja, jotka saattavat muodostaa rikoksen tai liittyä rikokseen, oikeusasiamies antaa ilmoituksen toimivaltaisille kansallisille viranomaisille ja, siltä osin kuin asia kuuluu niiden toimivaltaan, Euroopan petostentorjuntavirastolle ja Euroopan syyttäjänvirastolle asetuksen (EU) 2017/1939 24 artiklan mukaisesti. Tämä ei rajoita asetuksen (EU, Euratom) N:o 883/2013 8 artiklan mukaista kaikkien toimielinten, elinten ja laitosten yleistä velvollisuutta antaa tietoja Euroopan petostentorjuntavirastolle. Oikeusasiamies ilmoittaa tarvittaessa ja OLAFia tai Euroopan syyttäjänvirastoa kuultuaan asiasta myös sille unionin toimielimelle, elimelle tai laitokselle, jonka alaisena kyseinen virkamies tai muun henkilöstön jäsen on ja joka voi panna vireille asianmukaiset menettelyt.”

OIKEUSASIAMIEHEN ILMOITUS HENKILÖLLE, JOTA ASIA KOSKEE, JA KANTELUN TEKIJÄLLE TIETOJEN TOIMITTAMISESTA EUROOPAN SYYTTÄJÄNVIRASTOLLE

Johdanto-osan 11 kappaleessa todetaan seuraavaa: ”Olisi otettava huomioon viimeaikaiset muutokset, jotka koskevat unionin taloudellisten etujen suojaamista rikoksilta, erityisesti Euroopan syyttäjänviraston perustaminen neuvoston asetuksella (EU) 2017/1939, jotta oikeusasiamies voisi toimittaa Euroopan syyttäjänvirastolle kaikki tämän toimivaltaan kuuluvat tiedot. Jotta kunnioitetaan kaikilta osin Euroopan unionin perusoikeuskirjan 48 artiklassa vahvistettuja syyttömyysolettamaa ja oikeutta puolustukseen, on myös suotavaa, että jos oikeusasiamies toimittaa Euroopan syyttäjänvirastolle tämän toimivaltaan kuuluvia tietoja, oikeusasiamies ilmoittaa tietojen toimittamisesta henkilölle, jota asia koskee, ja kantelun tekijälle.”

Komissio on osittain samaa mieltä tästä ehdotuksesta, koska asetuksessa (EU) 2017/1939 säädetään velvollisuudesta tehdä ilmoitus Euroopan syyttäjänvirastolle.

Komissio kuitenkin katsoo, että viimeinen virke olisi poistettava. Jos oikeusasiamies antaa Euroopan syyttäjänvirastolle – mutta myös henkilölle, jota asia koskee, ja kantelun tekijälle – tietoja, jotka kuuluvat sen toimivaltaan, tämä saattaa vaikuttaa Euroopan syyttäjänviraston mahdollisiin tai tuleviin tutkimuksiin. Lisäksi toimitettaessa tietoja Euroopan syyttäjänvirastolle rikostutkintaa ei ole vielä aloitettu eikä ketään vastaan ole nostettu syytettä. Sen vuoksi EU:n perusoikeuskirjan 48 artiklan noudattamista ei ole vielä ”aktivoitu”. Tässä vaiheessa on tarpeen säilyttää kaikkien mahdollisesti tulevien rikostutkintojen luottamuksellisuus. Euroopan syyttäjänviraston on noudatettava tutkimuksissaan EU:n perusoikeuskirjaa ja prosessuaalisia oikeuksia (ks. neuvoston asetuksen 2017/1939 5 ja 41 artikla).

YHTEISTYÖ EUROOPAN UNIONIN PERUSOIKEUSVIRASTON KANSSA

Asetusluonnoksen 7 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa: ”Oikeusasiamies tekee tehtäviinsä kuuluvilla aloilla yhteistyötä Euroopan unionin perusoikeusviraston ja muiden toimielinten ja elinten kanssa välttämällä päällekkäisyyttä niiden toiminnan kanssa” (ks. myös johdanto-osan 12 kappale).

Komissio on samaa mieltä periaatteesta, että oikeusasiamiehen olisi tehtävä yhteistyötä Euroopan unionin perusoikeusviraston kanssa tehtäviinsä kuuluvilla aloilla. Se katsoo kuitenkin, että tekstiä olisi selkeytettävä seuraavista syistä:

Oikeusasiamiehellä ei ole yleistä toimivaltaa ihmisoikeuksien alalla sinänsä. Kyseisellä alalla hän voi käsitellä ainoastaan hallinnollisia epäkohtia ja tehdä yhteistyötä perusoikeusviraston kanssa. Laajempi yhteistyö ”muiden toimielinten ja elinten kanssa” ei ole asianmukaista, ellei ehdotuksessa selvennetä, mitä muita toimielimiä ja elimiä tarkoitetaan (millä toimivaltaan kuuluvalla alalla? EU:n toimielimet/elimet vai jäsenvaltioiden elimet?).

Komissio ehdottaa seuraavaa sanamuotoa:

”Oikeusasiamies tekee SEUT-sopimuksen 228 artiklassa määrättyjen tehtäviensä puitteissa yhteistyötä Euroopan unionin perusoikeusviraston kanssa välttämällä päällekkäisyyttä sen toiminnan kanssa sekä perusoikeuksien edistämisestä ja suojelusta vastaavien jäsenvaltioiden toimielinten ja elinten kanssa.”

MAHDOLLISIA OIKEUSASIAMIESEHDOKKAITA KOSKEVAT RAJOITUKSET

Asetusluonnoksen 8 artiklan 2 kohdan mukaan ”[o]ikeusasiamies valitaan sellaisten henkilöiden joukosta, jotka ovat unionin kansalaisia, joilla on täydet kansalais- ja poliittiset oikeudet, joiden riippumattomuus on kiistaton, jotka eivät ole olleet kansallisten hallitusten tai unionin toimielinten jäseniä kolmen edeltävän vuoden aikana, jotka täyttävät kotimaassaan oikeuslaitoksen virkojen riippumattomuusvaatimukset ja joilla on tunnetusti tarvittava pätevyys ja kokemus oikeusasiamiehen tehtävien hoitamiseen”.

Komissio ei ole tästä ehdotuksesta samaa mieltä seuraavista syistä:

- 1) Vaatimus, jonka mukaan oikeusasiamiehen on oltava riippumaton eikä hän saa pyytää tai ottaa vastaan ohjeita miltään hallitukselta, toimielimeltä, elimeltä tai laitokselta, ei oikeuta sulkemaan pois henkilöitä, joilla on ollut viimeksi kuluneiden kolmen vuoden aikana poliittinen virka kansallisessa hallituksessa tai EU:n toimielimessä. Vastaava kielto ei koske unionin tuomioistuimen tuomareita ja julkisasiamiehiä (ks. SEUT-sopimuksen 253 artikla).
- 2) Komissio asettaa kyseenalaiseksi sen, onko oikeasuhteista, että kaikki julkisen viran haltijat, mukaan lukien unionin tuomioistuimen entiset tuomarit, Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsenet ja Euroopan parlamentin jäsenet, suljetaan pois riippumatta heidän henkilökohtaisista ansioistaan ja huolimatta samankaltaisuuksista muiden henkilöryhmien kanssa, joita ei suljettaisi pois. Jos tarkoituksena on välttää eturistiriitoja, on olemassa oikeasuhteisempia tapoja saavuttaa se.
- 3) Nykyisessä ohjesäännössä määrätään seuraavaa: ”(...) ja jotka täyttävät kotimaassaan korkeimpien tuomarin virkojen kelpoisuusvaatimukset tai joilla on tunnetusti tarvittava kokemus ja pätevyys oikeusasiamiehen tehtävien hoitamiseksi”. Tätä ensimmäisen vaihtoehtoisen vaatimuksen muuttamista ei ole selitetty. Ehdotettu muutos suosii suoraan sellaisia ehdokkaita, jotka ovat toimineet oikeusasiamiehenä, verrattuna niihin, jotka ovat toimineet kansallisessa tuomarinvirassa.

TÄYTÄNTÖÖNPANOSÄÄNNÖKSET

- Asetusluonnoksen 17 artiklassa vahvistetaan täytäntöönpanosäännösten vähimmäissisältö (kuusi seikkaa) ja edellytetään, että ne ovat ”tämän asetuksen mukaisia”. Komissio ehdottaa, että kyseisiä täytäntöönpanosäännöksiä hyväksyttäessä

kuullaan asianomaisia toimielimiä, kuten Euroopan parlamenttia, neuvostoa ja komissiota, mikä on yleinen käytäntö muissa toimielimissä.

ERINÄISIÄ TARKISTUKSIA

- Asetusluonnoksen 9 artiklan 3 kohdan mukaan ”[o]ikeusasiamiehen tehtävien päättyessä ennenaikaisesti uusi oikeusasiamies nimitetään kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun toimi on jäänyt täyttämättä, Euroopan parlamentin vaalikauden loppuajaksi. Ennen kuin uusi oikeusasiamies on valittu, 13 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu johtava virkamies on vastuussa kiireellisistä asioista, jotka kuuluvat oikeusasiamiehen toimivaltaan.”

Komissio on samaa mieltä tästä ehdotuksesta, sillä siinä selvennetään, että ”johtava virkamies” (13 artiklassa tarkoitettu oikeusasiamiehen sihteeristö) vastaa toiminnan jatkuvuuden varmistamisesta, kun oikeusasiamiehen tehtävät päättyvät ennenaikaisesti.

- Asetusluonnoksen 10 artiklassa säädetään seuraavaa: ”Jos Euroopan parlamentti aikoo pyytää oikeusasiamiehen erottamista SEUT 228 artiklan 2 kohdan mukaisesti, se kuulee oikeusasiamiestä ennen tällaisen pyynnön esittämistä.”

Komissio on samaa mieltä tästä ehdotuksesta, koska on oikeudenmukaista, että Euroopan parlamentti kuulee oikeusasiamiestä aikoessaan pyytää oikeusasiamiehen erottamista.

- Asetusluonnoksen 13 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”[o]ikeusasiamiehelle osoitetaan asianmukainen talousarvio, joka riittää varmistamaan oikeusasiamiehen riippumattomuuden sekä perussopimuksissa ja tässä asetuksessa tarkoitettujen tehtävien hoitamisen”.

Komissio on samaa mieltä tästä ehdotuksesta, sillä siinä todetaan itsestään selvä tarve osoittaa oikeusasiamiehelle riittävät taloudelliset resurssit tehtäviensä hoitamiseen.

- Asetusluonnoksen 13 artiklan 3 kohdassa säädetään, että ”[o]ikeusasiamiehen olisi pyrittävä saavuttamaan sukupuolten tasa-arvo oikeusasiamiehen sihteeristön kokoonpanossa”.

Komissio on samaa mieltä tästä ehdotuksesta, koska sillä pyritään varmistamaan sukupuolten tasa-arvo oikeusasiamiehen sihteeristössä. ***Komissio ehdottaa kuitenkin seuraavaa lisäystä***: ”(...) henkilöstösääntöjen 1 d artiklan 2 kohdan mukaisesti”.