ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 19.11.2019 г.
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

# СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА

**относно проект на регламент на Европейския парламент за определяне на правилата и общите условия за изпълнението на функциите на омбудсмана (Устав на Европейския омбудсман) и за отмяна на Решение 94/262/ЕОВС, ЕО, Евратом**

# СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА

**относно проект на регламент на Европейския парламент за определяне на правилата и общите условия за изпълнението на функциите на омбудсмана (Устав на Европейския омбудсман) и за отмяна на Решение 94/262/ЕОВС, ЕО, Евратом**

На 25 март 2019 г. в съответствие с член 228, параграф 4 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) Европейският парламент изпрати до Европейската комисия писмо за становище относно проект на регламент на Европейския парламент, приет на пленарната му сесия на 12 февруари 2019 г., за установяване на правилата и общите условия за изпълнението на функциите на омбудсмана (Устав на Европейския омбудсман) и за отмяна на Решение 94/262/ЕОВС, ЕО, Евратом.

Комисията приветства проекта на регламент, в който статутът на омбудсмана се преразглежда за пръв път от влизането в сила на Договора от Лисабон. Много от предложените изменения консолидират настоящата практика или въвеждат подобрения. Комисията обаче не е съгласна с някои от измененията и/или желае да коментира някои аспекти (вж. по-долу).

## Съображение 5 — Препоръки относно прилагането на съдебните решения

Съображение 5 от проекта на регламент гласи, че: омбудсманът „има право да отправя препоръки, когато установи, че дадена институция, орган, служба или агенция на Съюза не прилага правилно съдебно решение“.

***Комисията <u>не</u> е съгласна с това предложение по следните причини:***

(1) В Договорите за ЕС няма правно основание омбудсманът да прави оценка на прилагането на съдебно решение. Договорите съдържат всеобхватна система на средства за правна защита, за да се гарантира, че институциите прилагат правилно съдебните решения. По-конкретно в член 266 ДФЕС се предвижда, че: „Институцията, органът, службата или агенцията, чийто акт е бил отменен или чието бездействие е било обявено за противоречащо на Договорите, е длъжна да предприеме необходимите мерки за изпълнение на решението на Съда на Европейския съюз“. Институциите полагат всички усилия за спазването на това задължение, което е крайъгълен камък на съдебната система на Съюза. Комисията припомня, че ако засегнатата страна не е удовлетворена от предприетите мерки, тя може да заведе иск на основание член 263 ДФЕС, и ако институцията не предприеме действия, засегнатата страна би могла, при определени условия, да действа съгласно член 265 от ДФЕС. Освен това тази страна може да предяви иск за обезщетение за вреди на основание член 340 ДФЕС. Следователно, макар че омбудсманът може да вземе предвид решение на Съда при оценката на дейностите на дадена институция в хода на дадено разследване, оценката на прилагането на решенията на Съда като такава излиза извън рамките на мандата му.

(2) Съображението не е съвместимо с член 228, параграф 1, втора алинея от ДФЕС, който предвижда, че омбудсманът извършва разследвания „освен в случаите, когато твърденията в жалбите са предмет или са били предмет на съдебно производство“. Както Съдът е заявил, в институцията на омбудсмана Договорът

е предоставил на гражданите способ за правна защита, който е алтернатива на иск пред съд на Съюза, с цел защита на техните интереси, като е ясно, че двата способа не могат да се използват паралелно[1]. Тази ситуация е отразена в член 1, параграф 3 от действащия устав, в който ясно се посочва, че: „Омбудсманът не може да встъпва в дела пред съд или да поставя под въпрос обосноваността на съдебно решение“, като се запазва с по-точна формулировка в предложения устав с добавката, че омбудсманът не може да оспорва компетентността на съда да се произнесе с решение. За да отправи препоръки към институциите във връзка с последващите действия по конкретно решение, омбудсманът би трябвало да тълкува решението. Това обаче е от компетентността на Съда. Ако съществува съмнение относно смисъла или обхвата на дадено решение, Съдът може да направи тълкуване по искане на всяка от страните или на всяка от институциите на Съюза, която докаже, че е заинтересована (член 43 от Протокол № 3 относно статута на Съда на Европейския съюз).

(3) Съгласно член 228, параграф 1 от ДФЕС омбудсманът няма правомощия да провежда разследвания относно случаи на лошо администриране, свързани със Съда на Европейския съюз „при изпълнение на неговите функции“. Предложеното съображение в известен смисъл би заобиколило тази забрана *ex post*, като даде възможност на омбудсмана да тълкува решения и да коментира тяхното прилагане, при все че това е от изключителната компетентност на съдилищата.

## Член 2, параграф 2 — Спазване на правилата за защита на данните

Съгласно член 2, параграф 2 от омбудсмана се изисква да уведомява институциите, органите, службите или агенциите на Съюза относно жалбите, като спазва разпоредбите на ЕС в областта на защитата на личните данни.

***Комисията е съгласна с това предложение, тъй като в него се подчертава правилно, че омбудсманът също е обвързан от правилата на ЕС за защита на данните.***

## Член 2, параграф 4 — Удължаване на срока за подаване на жалба

Член 2, параграф 4 предвижда, че: „Жалбата трябва да бъде подадена в срок от три години от датата, на която жалбоподателят е узнал фактите, на които тя се основава, и да бъде предшествана от подходящите административни постъпки пред съответните институции, органи, служби или агенции“.

***Комисията <u>не</u> е съгласна с това предложение по следните причини:***

Настоящият двугодишен срок не изглежда да поражда проблеми и няма конкретна обосновка за удължаването на този срок с още една година. Освен това колкото повече време изтече, толкова по-трудно е за администрацията да разгледа повдигнатия въпрос. Следователно предложението не е в интерес нито на администрацията, нито на гражданите.

[1] Дело T-209/00 *Lamberts/Европейски омбудсман*, EU:T:2002:94, точки 65 и 66, потвърдено във въззивно производство от Съда на Европейските общности по дело C-234/02 P, EU:C:2004:174.

## Член 3, параграф 8 — Удължаване на срока за становище на Комисията

В член 3, параграф 8 се предвижда, че: „Когато са установени случаи на лошо администриране вследствие на разследване, омбудсманът уведомява съответната институция, орган, служба или агенция, като, ако е целесъобразно, отправя препоръки. Уведомената институция, орган, служба или агенция изпраща на омбудсмана подробно становище в срок от три месеца. По обосновано искане на съответната институция, орган, служба или агенция омбудсманът може да удължи този срок, като това удължаване не може да надвишава два месеца. Когато съответната институция, орган, служба или агенция не е издала становище в рамките на тримесечния срок или в рамките на удължения срок, омбудсманът може да приключи разследването без такова становище“.

***Комисията е съгласна с това предложение, тъй като то отразява съществуващата практика:***

– Настоящото правило е, че когато омбудсманът издава препоръки в контекста на решение за лошо администриране, Комисията трябва да отговори в срок от 3 месеца. На теория удължаване не може да бъде предоставено, но на практика по искане на Комисията обикновено могат да бъдат получени две удължения по 1 месец. Предложеният текст отразява тази практика.

– Разпоредбата, че удължаването на срока трябва да бъде на базата на обосновано искане и че ако не бъде издадено становище, омбудсманът може да приключи разследването без такова становище, също отразява съществуващата практика.

## Нови разпоредби относно случаите на тормоз (морален и сексуален)

- В член 14, първа алинея се предвижда, че: „Омбудсманът извършва оценка на процедурите, въведени с цел предотвратяване на всякакъв вид тормоз в рамките на институциите, органите, службите и агенциите на Съюза, както и на механизмите за санкциониране на отговорните лица. Омбудсманът изготвя подходящи заключения относно това дали тези процедури са в съответствие с принципите на пропорционалност, адекватност и енергични действия и дали осигуряват ефективна защита и подкрепа на пострадалите лица“.

- В член 14, втора алинея се предвижда, че: „Омбудсманът проучва своевременно дали институциите, органите, службите и агенциите на Съюза разглеждат по подходящ начин случаите на тормоз от всякакъв вид и естество, като прилага правилно процедурите, предвидени във връзка с жалбите в тази област. Омбудсманът изготвя подходящи заключения по този въпрос“.

- В член 14, трета алинея се предвижда, че: „Омбудсманът назначава в секретариата лице или обособява структура с експертен опит в областта на тормоза, които са в състояние своевременно да преценяват дали случаите на тормоз от какъвто и да е било вид и естество, включително сексуален тормоз, се разглеждат по подходящ начин в рамките на институциите, органите, службите и агенциите на Съюза и, ако е целесъобразно, предоставят съвети на техните длъжностни лица и други служители“.

***Комисията <u>не</u> е съгласна с тези предложения по следните причини:***

(1) Омбудсманът вече разполага с някои от предвидените правомощия:

– Омбудсманът вече може да провежда разследвания въз основа на жалби или по своя собствена инициатива. Това е достатъчно за разглеждане на случаи на лошо администриране във всяка област, включително тормоз. Следователно не е необходимо в Устава на омбудсмана да се въвеждат изрични разпоредби относно тормоза. Освен това няма правно основание за въвеждане в Устава на омбудсмана на специални разпоредби относно тормоза, тъй като нито член 228 от ДФЕС, нито Правилникът за длъжностните лица на ЕС (член 12а) предвижда специално правомощие на омбудсмана в това отношение. Ако законодателят е искал да предостави такива правомощия на омбудсмана, той би ги включил в Правилника за длъжностните лица.

(2) Разпоредби относно тормоза и неговите последици вече съществуват в Правилника за длъжностните лица и както Правилникът за длъжностните лица, така и съответната съдебна практика, определяща понятието, трябва да бъдат взети предвид:

– Текстът предвижда оценка на „механизмите за санкциониране на отговорните лица“. Съгласно член 86 от Правилника за длъжностните лица тези въпроси се разглеждат в рамките на дисциплинарно производство, проведено в съответствие с приложение IX към Правилника. Тъй като институциите са длъжни да следват процедурите в Правилника за длъжностните лица, не е ясно върху какво ще се съсредоточи оценката на омбудсмана. Дори ако омбудсманът заключи, че механизмите са неадекватни, това не би представлявало лошо администриране, тъй като институциите евентуално просто са спазвали нормативен акт.

– Предложението не отчита правните въпроси, свързани с член 12 от Правилника за длъжностните лица, по-специално обширната съдебна практика относно определението за тормоз. Установяването на тормоз има значителни последици за жалбоподателя и за лицето, за което се предполага, че упражнява тормоз. Те трябва да бъдат въплътени в решение, което подлежи на съдебен контрол; препоръката не може да бъде предмет на съдебен контрол и не е правно приложима.

(3) Като се имат предвид действащите разпоредби, съществува риск от дублиране и странични последици:

– В Комисията, при условие че има *prima facie* доказателства („начални доказателства“), Службата за разследвания и дисциплинарни въпроси на Комисията (IDOC) може да започне административно разследване на твърденията за тормоз. Другите институции имат сходни процедури. В настоящия си вид разпоредбата не изключва дублиране на работата, особено като се има предвид, че предложеният член 2, параграф 8 не изисква отправянето на молба или жалба съгласно Правилника за длъжностните лица. По този начин предложението би довело до дублиране на съществуващи структури в институциите (вж. по-специално Процедурното ръководство на Комисията и ролята на *„доверени съветници“* ). Съгласно споразумение за нивото на обслужване между тях и Генерална дирекция „Човешки ресурси“

изпълнителните агенции също така отнасят всички случаи на тормоз до Службата за разследвания и дисциплинарни въпроси на Комисията.

– Освен това предложеното изменение би могло да има отрицателен страничен ефект чрез намаляване на достъпа на длъжностните лица до средства за правна защита съгласно Правилника за длъжностните лица. Ако изберат жалба до омбудсмана, те не биха могли да сезират Съда съгласно член 91, параграф 2 от Правилника. В действителност в член 270 от ДФЕС се предвижда, че: „Съдът на Европейския съюз е компетентен по всеки спор между Съюза и негови служители, в границите и при условията, определени в Правилника за длъжностните лица на Съюза и условията за работа на другите служители на Съюза“.

(4) Някои от тези разпоредби не попадат в обхвата на компетентност на омбудсмана:

– В член 228, параграф 1 от ДФЕС се предвижда, че омбудсманът е оправомощен да разследва евентуални „случаи на лошо администриране в действията на институциите, органите, службите или агенциите на Съюза“. Ако дадена институция е действала (или не е предприела действия) в нарушение на приложимите административни правила, това може да представлява случай на лошо администриране и следователно да попада в правомощията на омбудсмана. Случаят обаче е такъв само ако дадена институция би могла да носи отговорност за твърдените факти, тъй като е действала по начин, който е довел до настъпването на тези обстоятелства, или поради това, че не е предприела действия по въпроса. Това съответства на настоящия член 2, параграф 4 от Устава на омбудсмана, чийто текст остава в предложението непроменен в този аспект, като предвижда, че преди да се обърнат към омбудсмана, гражданите трябва да са се свързали с институциите по същия въпрос и да са получили отговор, с който не са съгласни, или да не са получили отговор в разумен срок.

– Мандатът на омбудсмана не включва постоянна оценка на политиките и процедурите като цяло. Омбудсманът не е орган за постоянно наблюдение или надзор на конкретна дейност на институциите. Омбудсманът разполага с хоризонтални компетенции във всички области, в които са установени случаи на лошо администриране.

– Мандатът и ролята на омбудсмана, определени в член 228, параграф 1 от ДФЕС, където става дума за общ мандат, а не мандат, специфичен за определени области на правото, като например тормоз, е да се разследват случаите на лошо администриране и следователно да се разглеждат жалби и да се провеждат разследвания, а не да се предоставят консултации на длъжностни лица на други институции. Предоставянето на съвети по конкретен случай би възпрепятствало безпристрастността и способността на омбудсмана да запази непредубеден поглед върху ситуацията: ако омбудсманът е предоставил съвет на длъжностно лице по случай,

който впоследствие бива отнесен до омбудсмана чрез жалба, омбудсманът може да бъде изправен пред конфликт на интереси.

– Предложението би могло да породи очаквания, които омбудсманът не би могъл да изпълни, тъй като ефективни действия могат да бъдат предприети само от институцията в рамките на процедурите, установени от Правилника за длъжностните лица, които предвиждат правата и задълженията на членовете на персонала.

(5) Съществува цялостен проблем с метода и процеса:

– Трудно е да се види как омбудсманът би могъл да бъде информиран за всички случаи на тормоз, ако те не бъдат доведени до знанието му чрез жалба. В настоящия си вид разпоредбата изглежда предполага, че омбудсманът следва да проучи (евентуално по своя инициатива) всички случаи на тормоз (т.е. не само случаи на сексуален тормоз), разглеждани от която и да е институция на ЕС, *„своевременно“*.

– Омбудсманът следва винаги да отправя препоръки въз основа на разследвания, след като е предоставил на институцията възможност да представи забележки. Препоръките или заключенията извън тези процедури биха пренебрегнали правото на институцията да представи своята гледна точка и биха се основавали на непълна информация.

(6) Някои други разпоредби са неясни:

– Отнася ли се член 14, втора алинея до всички случаи или само до тези, които се разглеждат от институциите?

– Какво означава „*заключения*“ (член 14, първа алинея)?

– Какво означават принципите на *„адекватност“*,и по-специално на *„енергични действия“* (член 14, първа алинея)?

## НОВИ РАЗПОРЕДБИ ОТНОСНО СЛУЧАИТЕ НА СЕКСУАЛЕН ТОРМОЗ

- В член 2, параграф 8 се предвижда, че: „С изключение на жалбите във връзка със сексуален тормоз до омбудсмана не може да се подават жалби във връзка с трудовоправни отношения между институциите, органите, службите и агенциите на Съюза и техните длъжностни лица и други служители, освен ако заинтересованото лице е изчерпало всички възможности за подаване на молби и жалби по вътрешно-административен ред, по-специално процедурите по член 90 от Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз и Условията за работа на другите служители на Европейския съюз, уредени в Регламент (ЕИО, Евратом, ЕОВС) № 259/68 на Съвета[2] (Правилникът за длъжностните лица), и сроковете за отговор от страна на съответната институция, орган, служба или агенция са изтекли“.

- Както е посочено по-горе, в член 14, трета алинея се предвижда, че: „Омбудсманът назначава в секретариата лице или обособява структура с експертен опит в областта на тормоза, които са в състояние своевременно да преценяват дали случаите на тормоз от какъвто и да е било вид и естество,

[2] ОВ L 56, 4.3.1968 г., стр. 1.

включително сексуален тормоз, се разглеждат по подходящ начин в рамките на институциите, органите, службите и агенциите на Съюза и, ако е целесъобразно, предоставят съвети на техните длъжностни лица и други служители“.

***Комисията <u>не</u> е съгласна с тези предложения и препоръчва заличаването на думите „с изключение на жалбите във връзка със сексуален тормоз“ от член 2, параграф 8 поради причините, изброени по-долу:***

При все че изложените по-горе коментари относно случаите на тормоз се отнасят и до сексуалния тормоз, Комисията има конкретни опасения във връзка с разграничаването на тази форма на тормоз, предложено в проекта на регламент:

(1) Предложеният регламент (по-специално член 2, параграф 8) се стреми да разшири мандата на омбудсмана отвъд мандата, предвиден в Договорите. Ако тези нови разпоредби бъдат приети, в случаите на сексуален тормоз длъжностните лица вече няма да е необходимо да отправят искане по член 24 или член 90, параграф 1 от Правилника за длъжностните лица или да подадат жалба съгласно член 90, параграф 2, преди да се обърнат към омбудсмана, както е по настоящата процедура. Очевидно е обаче, че ако жалбоподателят не трябва първо да изчерпи вътрешните процедури, съответната институция не може да бъде държана отговорна за това, че не е приела подходящи мерки, тъй като не е имала възможност да се справи със ситуацията. Докато институцията не бъде информирана за ситуацията и не е успяла да я преодолее, сексуалният тормоз може да бъде вменен само на въпросния служител. Институцията не може да бъде отговорна за бездействието, освен ако е била информирана за ситуацията и е получила възможност да предприеме действия по нея.

(2) В контекста на жалба за сексуален тормоз, както във всички други случаи, посочени в проекта на текст на член 2, параграф 8, институцията следва да има възможност да направи оценка на случая преди евентуално сезиране на омбудсмана. Както е посочено в съображение 2 и в член 2, параграф 1 от предложението, ролята на омбудсмана е да подпомага разкриването на случаи на лошо администриране в действията на институциите, органите, службите и агенциите на Съюза. Съответно институциите следва да могат да направят оценка и да разгледат случая, включително случай на сексуален тормоз, преди омбудсманът да провери дали е институцията е разгледала случая по подходящ начин и дали е налице лошо администриране.

(3) Предложението не отчита наличието на широк набор от инструменти в Правилника за длъжностните лица и други мерки, приети от институциите в тази рамка, например действията за борба със сексуалния тормоз, предприети от генерална дирекция „Човешки ресурси“ на Комисията (например Решение C (2006) 1624/3 на Комисията от 26 април 2006 г.).

(4) Макар че разликите между моралния и сексуалния тормоз са очевидни, в този контекст не е уместно да се прави разграничение между тях. Член 12 от Правилника за длъжностните лица не предвижда такова разграничение по отношение на правата и задълженията на служителите, тъй като и двете форми на тормоз могат да бъдат изключително вредни.

(5) Точките относно случаите на тормоз (предишния раздел) се прилагат и по отношение на случаите на сексуален тормоз, по-специално относно:

(1) необходимостта да се отрази обширната съдебна практика относно определението за тормоз (точка 2);

(2) дублирането на съществуващи структури (точка 3);

(3) консултациите за членовете на персонала (точка 4, второ тире);

(4) пораждането на очаквания (точка 4, трето тире).

- В член 17 се предвижда, че: „Омбудсманът приема разпоредби за прилагането на настоящия регламент. Те са в съответствие с настоящия регламент и включват най-малко разпоредби относно: а) процесуалните права на жалбоподателя и на съответната институция, орган, служба или агенция; б) гарантирането на защитата на длъжностните лица или други служители, които съобщават за случаи на сексуален тормоз и на нарушения на правото на Съюза в рамките на институциите, органите, службите или агенциите на Съюза в съответствие с член 22а от Правилника за длъжностните лица („подаване на сигнали за нередности“); [..]“.

***Комисията <u>не</u> е съгласна с това предложение по следните причини:***

(1) Буква б) следва да се заличи, тъй като омбудсманът не разполага със специална компетентност относно сексуалния тормоз и административните процедури следва да бъдат изчерпани предварително.

(2) Що се отнася до допълнителните процесуални гаранции в контекста на жалбите за сексуален тормоз, в Правилника за длъжностните лица не се прави разграничение между различните видове тормоз. Поради това еднакви гаранции следва да бъдат предоставени на длъжностните лица, които правят твърдения за какъвто и да е вид тормоз, а не само за сексуален тормоз.

## НОВИ РАЗПОРЕДБИ ОТНОСНО ПОДАВАНЕТО НА СИГНАЛИ ЗА НЕРЕДНОСТИ

- В член 5, първа <u>алинея</u>, първо изречение се предвижда, че: „Омбудсманът извършва редовни оценки на политиките и прегледите на действащите процедури в съответните институции, органи, служби и агенции на Съюза в съответствие с член 22а от Правилника за длъжностните лица („подаване на сигнали за нередности“) и по целесъобразност отправя конкретни препоръки за подобрение с оглед на осигуряването на пълна защита на длъжностните лица или други служители, които съобщават за факти в съответствие с член 22а от Правилника за длъжностните лица“.

***Комисията <u>не</u> е съгласна с това предложение по следните причини:***

Омбудсманът не е орган за постоянно и редовно наблюдение или надзор на конкретни дейности на другите институции. Омбудсманът може да разглежда тези въпроси въз основа на жалби или въз основа на своите правомощия да започва разследвания по собствена инициатива, но само в контекста на евентуални случаи на лошо администриране. Мандатът на омбудсмана не включва оценка на политиките и процедурите като цяло.

- В член 5, първа алинея, второ изречение от проекта на регламент се предвижда, че: „При поискване омбудсманът може да предоставя поверително информация, безпристрастни съвети и експертни насоки на длъжностните лица или други служители във връзка с правилното поведение при наличието на фактите, посочени в член 22а от Правилника за длъжностните лица, включително във връзка с приложното поле на съответните разпоредби от правото на Съюза“;

  а в член 5, втора алинея се предвижда, че: „Омбудсманът може също така да започва **разследвания** въз основа на информацията, предоставена от длъжностните лица или други служители, които съобщават за факти в съответствие с член 22а от Правилника за длъжностните лица, като те могат да подават сигнали поверително и анонимно, в случай че описаните факти биха могли да представляват лошо администриране в институция, орган, служба или агенция на Съюза. С оглед на постигането на тази цел може да се допусне отклонение от приложимите правила за длъжностните лица относно поверителността“.

  ***Комисията <u>не</u> е съгласна с тези предложения по следните причини:***

  (1) Мандатът на омбудсмана е да разследва случаи на лошо администриране, а не да предоставя съвети на служителите на институциите, още по-малко поверително. Предоставянето на съвети по конкретен случай ще възпрепятства безпристрастността и способността на омбудсмана да запази непредубеден поглед върху ситуацията: ако омбудсманът е предоставил съвет на длъжностно лице по въпрос, който по-късно е предмет на разследване от страна на омбудсмана, омбудсманът може да бъде изправен пред конфликт на интереси.

  (2) Позоваването на член 22а от Правилника за длъжностните лица не е в съответствие с Договорите. В Правилника за длъжностните лица се определя всеобхватна система за подаване на сигнали за нередности и задължение на длъжностните лица да информират своята институция или OLAF. Уставът на омбудсмана се основава на член 228 от ДФЕС и не може да променя правата и задълженията на длъжностните лица, които са установени чрез различна законодателна процедура въз основа на член 336 от ДФЕС. Член 22б от Правилника за длъжностните лица предвижда, че длъжностно лице може да информира омбудсмана само след като е уведомило едно от лицата или органите, изброени в член 22а. Следователно, за да се запази последователността и правната сигурност, следва да се направи позоваване само на член 22б, така че у длъжностните лица да няма съмнение относно процедурата, която трябва да се следва.

  (3) Допускането за отмяна на изискването за професионална тайна следва да бъде заличено. Ако длъжностно лице се обърне към омбудсмана съгласно член 22б от Правилника за длъжностните лица, не е необходимо да се иска освобождаване от задължението за опазване на професионална тайна. По отношение на други длъжностни лица, разследване, започнато въз основа на жалба от длъжностно лице съгласно член 22б от Правилника за длъжностните лица, следва да следва същите правила и процедури като всички други разследвания на омбудсмана. Няма нужда от специална разпоредба.

Както беше посочено по-горе, Комисията не е съгласна с член 17, буква а) и буква б) от проекта на регламент, доколкото той обхваща и подаването на сигнали за нередности (вж. основанията по-горе).

## ИЗРИЧНО ПОЗОВАВАНЕ НА СТРАТЕГИЧЕСКИ РАЗСЛЕДВАНИЯ

В член 3, параграф 2 се предвижда, че: „Без да се засяга основната функция на омбудсмана, която е да разглежда жалби, той може да извършва разследвания по собствена инициатива от по-стратегическо естество, за да установи повтарящи се или особено сериозни случаи на лошо администриране, да насърчава най-добрите административни практики в рамките на институциите, органите, службите и агенциите на Съюза и да работи проактивно по структурни въпроси от обществен интерес, които попадат в обхвата на неговата компетентност“ (вж. също съображение 7).

***Комисията е съгласна с тези предложения, доколкото омбудсманът действа в рамките на своя мандат, т.е. по отношение на лошо администриране.***

## СТРУКТУРИРАН ДИАЛОГ И ОБЩЕСТВЕНИ КОНСУЛТАЦИИ

В член 3, параграф 3 се предвижда, че: „Омбудсманът може да участва в структуриран и редовен диалог с институциите, органите, службите и агенциите на Съюза и да организира обществени консултации, преди да отправи препоръки или на всеки последващ етап. Омбудсманът може също така систематично да анализира и оценява напредъка на съответната институция, орган, служба или агенция на Съюза и да отправя допълнителни препоръки“.

***Комисията е съгласна отчасти с това предложение:***

(1) Относно „структурирания и редовен диалог“ Комисията е съгласна по принцип, като се има предвид, че това вече е направено. В годишния си доклад за 2018 г. омбудсманът подчерта „своята благодарност на институциите, агенциите и органите на ЕС за тяхното сътрудничество при изпълнението на нашата работа“[3] и редовно приветства отговорите на Комисията. През 2017 г. Комисията е изпълнила 76 % от решенията, препоръките и предложенията, представени от омбудсмана. При все това диалогът трябва да се провежда в рамките на общоприета и работеща рамка.

(2) По въпроса на организирането на обществени консултации от омбудсмана „преди да отправи препоръки или на всеки последващ етап“, Комисията може отчасти да се съгласи. Тя няма възражения по принцип. Омбудсманът може да организира обществени консултации и да разполага с необходимата гъвкавост за това, когато е уместно, какъвто вече е случаят. При все това омбудсманът не взема решения, така че ролята на тези консултации „преди да отправи препоръки“ и дори „на всеки последващ етап“ е неясна и може да доведе до повишаване на очакванията на обществеността по отношение на способността на омбудсмана да инициира нови политики или да изменя вече съществуващите. При изготвянето на своите препоръки омбудсманът разполага с пълна автономност, за да прецени дали институциите и органите на ЕС действат в съответствие с принципите на добра администрация. Може да бъде полезно да се изготвят специфични критерии за случаите, в които се очакват обществени

[3] https://www.ombudsman.europa.eu/en/annual/bg/113728

консултации, както и с каква цел. Освен това трябва да бъде ясно, че обществените консултации следва да бъдат стриктно изключени в контекста на отделни случаи, по-специално от съображения за защита на данните.

(3) Комисията предлага да се заличи думата „систематично“. Терминът „може“ вече дава на омбудсмана необходимата гъвкавост да извършва оценка на напредъка, когато пожелае.

## НОВИ РАЗПОРЕДБИ ОТНОСНО ДОСТЪПА ДО ДОКУМЕНТИ

- В член 3, параграф 4 се предвижда, че: „Институциите, органите, службите и агенциите на Съюза предоставят на омбудсмана поисканата от него информация и му осигуряват достъп до съответните досиета. Достъпът до класифицирана информация или документи се осъществява съгласно правилата за обработването на поверителна информация от съответната институция, орган, служба или агенция на Съюза.

  Институциите, органите, службите или агенциите, които предоставят класифицирана информация или документи в съответствие с първа алинея, уведомяват предварително омбудсмана за това, че тази информация или документи са класифицирани.

  За прилагането на правилата, предвидени в първа алинея, омбудсманът съгласува предварително със съответната институция, орган, служба или агенция условията за работа с класифицирана информация или документи.

  Съответните институции, органи, служби или агенции предоставят достъп до документи с произход от държава членка, които по силата на закона са класифицирани като секретни, само след като службите на омбудсмана са приели подходящи мерки и гаранции за обработване на документите, които гарантират равностойно равнище на поверителност в съответствие с член 9 от Регламент (ЕО) № 1049/2001 и при спазване на правилата за сигурност на съответната институция, орган, служба или агенция на Съюза“ (вж. също така съображение 9).

  ***Комисията <u>не</u> е съгласна с това предложение по следните причини:***

  Първо, последната (нова) алинея на тази разпоредба е неясна и се отнася само до някои части от член 9 от Регламент (ЕО) № 1049/2001. В действителност, въпреки че тази нова алинея се отнася до „достъп до документи с произход от държава членка и класифицирани като секретни“, тя изглежда не съдържа няколко части от член 9, който предвижда, че: „Чувствителни документи са документите, издадени от институции или създадени от тях агенции от държавите членки, от трети страни или от международни организации, класифицирани като „TRÈS SECRET/TOP SECRET“, „SECRET“ или „CONFIDENTIEL“ в съответствие с правилата на съответната институция, които защитават основните интереси на Европейския съюз или на една или няколко от тези държави членки в областите, уредени в член 4, параграф 1, буква а), конкретно по отношение на обществената сигурност, отбраната и военните въпроси“.

  Второ, такива мерки следва да се прилагат при обработването на всички класифицирани документи. Следователно не е ясно защо тази разпоредба се отнася до механизми, които трябва да бъдат въведени само за секретни документи. В член 9, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1049/2001 се предвижда,

че: „Чувствителните документи се вписват в регистъра или се предоставят, при условие че има съгласие на органа, който ги е издал“. Не е ясно защо са посочени само държавите членки, а други издаващи документи, например държави извън ЕС и международни организации, са изключени.

На последно място, не е ясно дали разпоредбата се отнася до публичния достъп до такива документи или до предоставянето им на омбудсмана.

***Комисията предлага следната алтернативна формулировка на член 3, параграф 4, първа алинея:***

„Съответните институции, органи, служби или агенции предоставят на омбудсмана класифицирани документи с произход от тях или от държави членки, трети държави и международни организации само след като службите на омбудсмана са приели подходящи мерки и гаранции за обработване на класифицирани документи в съответствие с член 9 от Регламент (ЕО) № 1049/2001 и при спазване на правилата за сигурност на съответната институция, орган, служба или агенция на Съюза“.

- Освен това Комисията предлага сегашният член 4, параграф 8 от разпоредбите за прилагане на омбудсмана да се включи пряко в текста на Устава в края на член 3, параграф 4, втора алинея, за да се гарантират правилното идентифициране и обработване на поверителна информация.

***Комисията предлага следния текст:***

„Когато институция или държава членка предоставя на омбудсмана информация или документи, те ясно посочват всяка информация, която смятат за поверителна. Омбудсманът не разкрива такава поверителна информация нито на жалбоподателя, нито на обществеността без предварителното съгласие на съответната институция или държава членка“.

- В член 4 се предвижда, че: „Омбудсманът и служителите от неговата администрация разглеждат исканията за публичен достъп до документи, различни от документите, посочени в член 6, параграф 1, в съответствие с условията и ограниченията, предвидени в Регламент (ЕО) № 1049/2001.

  Във връзка с жалбите, свързани с правото на публичен достъп до документи, които са изготвени или получени от институция, орган, служба или агенция на Съюза, омбудсманът, след като извърши надлежен анализ и вземе предвид всички необходими съображения, издава препоръка относно достъпа до тези документи. Съответната институция, орган, служба или агенция предоставя отговор в сроковете, предвидени в Регламент (ЕО) № 1049/2001. Ако не се съобрази с препоръката на омбудсмана да предостави достъп до документите, съответната институция, орган, служба или агенция трябва надлежно да мотивира отказа си. В такъв случай омбудсманът уведомява жалбоподателя за наличните средства за правна защита, включително процедурите, които са предвидени за отнасяне на случая до Съда на Европейския съюз“.

***Комисията <u>не</u> е съгласна с това предложение по следните причини:***

(1) По отношение на процедурата:

– Съответната институция ще трябва да отговори на препоръката на омбудсмана. Препоръката на омбудсмана обаче не е и не може да бъде еквивалентна или приравнена на ново искане за достъп.

– Освен това изглежда, че ако институцията откаже да следва препоръката, тя ще бъде длъжна да приеме решение, което би предоставило на жалбоподателя нова възможност да сезира съдилищата на ЕС. Това е несъвместимо с член 228, параграф 1 от ДФЕС („В случаите, когато омбудсманът е установил случай на лошо администриране, той сезира въпросната институция, орган, служба или агенция, която разполага със срок от три месеца, за да представи своето становище. Омбудсманът впоследствие предава доклад до Европейския парламент и до заинтересованата институция, орган, служба или агенция. Лицето, което е подало жалбата, се информира за резултата от тези разследвания“.) Това също така не е в съответствие с член 2, параграф 6 от Устава на омбудсмана, съгласно който жалба, подадена до омбудсмана, не спира сроковете за обжалване в съдебни производства.

(2) По същество:

– Предложението предвижда, че: „във връзка с жалбите, свързани с правото на публичен достъп до документи, които са изготвени или получени от институция [..] на Съюза, омбудсманът, след като извърши надлежен анализ и вземе предвид всички необходими съображения, издава препоръка относно достъпа до тези документи“. Не е ясно дали това означава, че:

– когато Комисията не е в състояние да обработи искане в рамките на законоустановените срокове, омбудсманът издава препоръка единствено относно това процедурно нарушение; или

– омбудсманът ще може да прави собствена оценка на основателността на искането за достъп, докато Комисията все още прави оценка на потвърдителното заявление.

Второто тълкуване по-горе не би било приемливо — до приемането на потвърдително решение не може да има лошо администриране по същество.

– В предложението се предвижда омбудсманът да информира жалбоподателя относно „средства за правна защита, включително процедурите за отнасяне до съда“, когато институцията „не се съобрази с препоръката“. Това би направило препоръките задължителни и би довело до нови крайни срокове за сезирането на съда, което не е възможно, като се има предвид, че, както беше посочено по-горе, омбудсманът предоставя на гражданите способ за правна защита, който е алтернатива на иск пред съд на Съюза, а двата способа не могат да се използват паралелно.

***Комисията предлага следната алтернативна формулировка на член 4:***

„Омбудсманът и служителите от неговата администрация разглеждат исканията за публичен достъп до документи, различни от документите, посочени в член 6, параграф 1, в съответствие с условията и ограниченията, предвидени в

Регламент (ЕО) № 1049/2001, допълнени с Регламент (ЕО) № 1367/2006, що се отнася до информация относно околната среда[4].

Във връзка с жалбите, свързани с правото на публичен достъп до официални документи, които са изготвени или получени от институция, орган, служба или агенция на Съюза, омбудсманът, след като извърши надлежен анализ и вземе предвид всички необходими съображения, прави заключение дали има основание да се допусне наличието на лошо администриране. В случай че не съществува такова основание, той приключва досието и уведомява за това институцията, органа, службата или агенцията. В случай на основание да се допусне наличието на лошо администриране, той уведомява засегнатата институция, орган, служба или агенция за констатациите в подкрепа на подозрението за лошо администриране, като предоставя на институцията възможност да направи коментар по тях. Ако, след като разгледа всички коментари на съответната институция, орган, служба или агенция, омбудсманът установи, че е налице лошо администриране, той уведомява съответната институция, орган, служба или агенция и когато е целесъобразно, издава препоръка. Уведомената институция, орган, служба или агенция изпраща на омбудсмана подробно становище в срок от три месеца“.

Обосновката на това алтернативно предложение е, че омбудсманът не следва да стига до заключението за наличие на лошо администриране, без да дава възможност на институцията да коментира неговите констатации.

Изречението „Съответната институция, орган, служба или агенция предоставя отговор в сроковете, предвидени в Регламент (ЕО) № 1049/2001“ следва да бъде заличено. Тези срокове се прилагат само по отношение на отговорите до заявителя. Няма правно основание те да бъдат разширени, така че да обхванат и отговорът на институцията до омбудсмана. Освен това те изглеждат непропорционални и небалансирани. Преди да даде своя отговор на омбудсмана след неговата препоръка, институцията трябва да я анализира. От друга страна, омбудсманът не е обвързан с определен срок и би издал препоръка само „след като извърши надлежен анализ и вземе предвид всички необходими съображения“.

Важно е да се добавят исканията за достъп до информация за околната среда, предвидени в първия стълб на Орхуската конвенция и въведени в правния ред на ЕС чрез Регламент (ЕО) № 1367/2006. Понятието за информация за околната среда е предвидено в член 2, параграф 1, буква г). Макар че в член 3 от Регламент № 1367/2006 се установява, че Регламент (ЕО) № 1049/2001 се прилага за всяко искане за информация за околната среда, правилата не са абсолютно идентични, по-специално поради *inter alia* член 6. Ето защо е необходимо това да се добави към позоваването на Регламент № 1049/2001.

- И накрая, Комисията предлага сегашният член 9, параграф 4 от разпоредбите за прилагане на омбудсмана да се включи пряко в текста на Устава в края на член 3, параграф 4, четвърта алинея, за да се уточни процесът, свързан със съхраняването на информация от омбудсмана.

[4] Регламент (ЕО) № 1367/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 6 септември 2006 г. относно прилагането на разпоредбите на Орхуската конвенция за достъп до информация, публично участие в процеса на вземане на решения и достъп до правосъдие по въпроси на околната среда към институциите и органите на Общността (ОВ L 264, 25.9.2006 г., стр. 13).

***Комисията предлага следния текст:***

„Омбудсманът съхранява документите, получени от институция, орган, служба или агенция, или държава членка по време на разследване и обявени за поверителни от тази институция или държава членка, само докато разследването продължава. Омбудсманът може да поиска от институция, орган, служба или агенция, или държава членка да задържи тези документи за срок от минимум пет години след като бъдат уведомени, че омбудсманът вече не ги съхранява“.

## РАЗШИРЯВАНЕ НА ОБХВАТА НА СВИДЕТЕЛСКИТЕ ПОКАЗАНИЯ НА ДЛЪЖНОСТНИ ЛИЦА И ДРУГИ СЛУЖИТЕЛИ НА ЕС

В член 3, параграф 4, последна алинея се предвижда, че: „По искане на омбудсмана длъжностните лица и другите служители на институциите, органите, службите и агенциите на Съюза свидетелстват за факти, които се отнасят до текущо разследване, която омбудсманът извършва. Те се изказват от името на своята институция, орган, служба или агенция. Те остават обвързани със задълженията, произтичащи от нормите, на които са подчинени. Когато те са обвързани от задължение за опазване на професионалната тайна, това не се тълкува като обхващащо информацията, която има отношение към жалбите или разследванията във връзка с тормоз или лошо администриране“.

***Комисията <u>не</u> е съгласна с това предложение по следните причини:***

(1) Правната рамка за разкриване на информация от длъжностни лица на омбудсмана трябва да бъде изяснена:

Предложената разпоредба се отнася до „свидетелски показания“, които трябва да бъдат дадени на омбудсмана от служители на институциите, органите, службите или агенциите на Съюза. В това отношение е важно да се припомни, че член 19 от Правилника за длъжностните лица, който предвижда, че длъжностните лица могат да дават показания при наличие на предварително официално разрешение от страна на органа по назначаването, се отнася само до разкритията в хода на съдебно производство. Тъй като разследването на омбудсмана не е съдебно производство, член 19 не може да се прилага по отношение на свидетелски показания, дадени на омбудсмана.

Така „свидетелските показания“, посочени в предложената разпоредба, трябва да бъдат наречени „разкриване на информация“, което попада в приложното поле на член 17, параграф 1 от Правилника. В съответствие с него: „Длъжностното лице се въздържа от всяко неразрешено разкриване на информация, получена във връзка със служебните му задължения, освен ако тази информация вече е направена публично достояние или е публично достъпна“. Следователно, преди да разкрият информация, включително като свидетелски показания пред омбудсмана, длъжностните лица трябва да имат съгласието на своите висшестоящи в йерархията.

(2) Фактът, че длъжностните лица не могат да бъдат призовани да свидетелстват в лично качество, трябва да бъде изяснен:

Като се позовава на задължението на длъжностните лица да „свидетелстват за факти, които се отнасят до текущо разследване“, настоящата формулировка на предлаганата разпоредба създава впечатлението, че длъжностните лица могат да бъдат задължени да свидетелстват пред омбудсмана в лично качество, като

предоставят на омбудсмана своята версия на събитията. Това обаче излиза извън мандата на омбудсмана да изисква лични свидетелски показания. Всъщност омбудсманът разглежда случаи на лошо администриране от страна на институциите и не разполага с правомощия за индивидуално установяване на факти, особено в случаи на тормоз. Единствено отговорната институция и при необходимост Съдът на Европейския съюз са натоварени със задачата да изслушват свидетели и да установяват фактите.

Второто изречение от предлаганата разпоредба вече гласи, че длъжностните лица се „изказват от името на своята институция, орган, служба или агенция“. За да се избегне всякакво двусмислие, всяко позоваване на „свидетелски показания относно факти“ от страна на длъжностно лице следва да бъде заличено.

(3) Задължението за професионална тайна следва винаги да се прилага:

Последното изречение от предлаганата разпоредба указва, че задължението за професионална тайна, предвидено в член 17, параграф 1 от Правилника за длъжностните лица, не се прилага за случаите, в които длъжностни лица се изслушват от омбудсмана в рамките на разследване. Това изречение следва да бъде заличено, тъй като член 17, параграф 1 от Правилника за длъжностните лица се прилага за всички обстоятелства, включително когато длъжностните лица разкриват информация в хода на разследване на омбудсмана. Всъщност единствените изключения, предвидени в Правилника за длъжностните лица, се отнасят до случаите, в които длъжностни лица разкриват информация в хода на съдебно производство (член 19) или като лица, подаващи сигнали за нередности (членове 22а и 22б).

## НОВА РАЗПОРЕДБА ОТНОСНО КОНФЛИКТИТЕ НА ИНТЕРЕСИ

В член 3, параграф 5 се предвижда, че: „Омбудсманът разглежда периодично процедурите, свързани с административните действия на институциите, органите, службите и агенциите на Съюза, и оценява дали те могат ефективно да предотвратят конфликти на интереси, да гарантират безпристрастност и да гарантират пълно зачитане на правото на добра администрация. Омбудсманът може да установи и да направи оценка на евентуални случаи на конфликт на интереси на всички равнища, които биха могли да представляват източник на лошо администриране, като в такъв случай омбудсманът изготвя конкретни заключения и уведомява Европейския парламент за констатациите по този въпрос“.

***Комисията <u>не</u> е съгласна с това предложение по следните причини:***

(1) Омбудсманът не е орган за постоянно наблюдение или надзор на конкретни дейности или области на дейност на други институции. Омбудсманът може да разглежда тези въпроси въз основа на своите правомощия да разглежда жалби или да започва разследвания по собствена инициатива, но само в контекста на евентуални случаи на лошо администриране. Мандатът на омбудсмана не обхваща оценка на политиките и процедурите като цяло.

(2) Комисията счита, че думата *„заключения“* е неясна. Тя изглежда дава възможност на омбудсмана да прави заключения, различни от тези в рамките на разследване, което означава например, че институцията няма да може да представи становището си. Това не е съвместимо с член 228, параграф 1, второ тире от ДФЕС.

## СПЕЦИАЛНИ ДОКЛАДИ ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

В член 3, параграф 9 се предвижда, че: „След това омбудсманът изпраща доклад до съответната институция, орган, служба или агенция и особено когато естеството или мащабът на установената лоша администрация го налагат – до Европейския парламент. Омбудсманът може да представи препоръки в доклада. Омбудсманът уведомява жалбоподателя за резултатите от проверката, за изразеното от съответната институция, орган, служба или агенция становище и за препоръките, представени в доклада от омбудсмана“.

***Комисията е съгласна с това предложение по следните причини:***

Омбудсманът винаги е имал право да предоставя „специални доклади“ на Европейския парламент в допълнение към годишните доклади за дейността си. Той издава специални доклади само в изключителни и чувствителни случаи, когато смята, че мащабът на лошото администриране е особено сериозен. Средно омбудсманът представя един специален доклад годишно. Последният доклад по отношение на Комисията бе през 2012 г. и бе свързан с разширяването на летището във Виена. Предложената формулировка е по-добра от настоящия текст, по-специално тъй като в нея се съдържат примери, при които изпращането на специални доклади е необходимо, като по този начин е по-вероятно тази разпоредба да бъде спазвана.

## РАЗШИРЯВАНЕ НА ВЪЗМОЖНОСТИТЕ ЗА ЯВЯВАНЕ ПРЕД ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

В член 3, параграф 10 се предвижда, че: „Когато е целесъобразно във връзка с проверка на действията на институция, орган, служба или агенция на Съюза, омбудсманът може да се яви пред Европейския парламент, по своя инициатива или по искане на Европейския парламент, на най-подходящото равнище“.

***Комисията не възразява срещу това предложение*** и посочва, че Европейският парламент трябва да разгледа как и кога омбудсманът може да се яви пред него.

## НОВА ПРОЦЕДУРА ЗА ПРЕДЛАГАНЕ НА РЕШЕНИЯ

В член 3, параграф 11 се предвижда, че: „Доколкото е възможно, омбудсманът се стреми, съвместно със заинтересованата институция, орган, служба или агенция да намери решение, с което да се преустановят случаите на лоша администрация и да се удовлетвори жалбата. Омбудсманът информира жалбоподателя за предложеното решение, както и за коментарите, ако има такива, на съответната институция, орган, служба или агенция. Ако жалбоподателят пожелае, той има право да представи пред омбудсмана на всеки един етап своите коментари или допълнителна информация, която не е била известна към момента на подаване на жалбата“.

***Комисията е съгласна с това предложение по следните причини:***

Вече е възможно да се предложат решения за справяне със случаите на лошо администриране, вместо да се приемат официални решения, по-специално след влизането в сила през 2016 г. на новите разпоредби за прилагане на Устава на омбудсмана. Това е в интерес на всички заинтересовани страни.

## СЪДЪРЖАНИЕ НА ГОДИШНИЯ ДОКЛАД НА ОМБУДСМАНА

В член 3, параграф 12 се предвижда, че: „В края на всяка годишна сесия омбудсманът представя пред Европейския парламент доклад за резултатите от проверките, които той е извършил. Докладът включва оценка на съответствието с препоръките на омбудсмана и оценка на адекватността на ресурсите, които са предоставени за изпълнение на неговите функции. Тези оценки могат също така да бъдат предмет на отделни доклади“ (вж. също така съображение 6).

***Комисията не възразява срещу това предложение*** и би искала да посочи, че това е въпрос от компетентността на Европейския парламент.

Годишният доклад на омбудсмана до Европейския парламент вече обхваща степента на съответствие и наличните ресурси. Всяка година омбудсманът публикува втори доклад с актуализирани данни (доклад „Putting it Right“ относно изпълнението на препоръките).

## СЕЗИРАНЕ НА ЕВРОПЕЙСКАТА СЛУЖБА ЗА БОРБА С ИЗМАМИТЕ И ЕВРОПЕЙСКАТА ПРОКУРАТУРА

В член 6, параграф 2, първа алинея се предвижда, че: „Ако счете, че факти, за които е узнал в хода на разследване, могат да се отнасят до наказателното право, омбудсманът уведомява компетентните национални органи и Европейската служба за борба с измамите и Европейската прокуратура, доколкото случаят попада в рамките на техните правомощия. Ако е целесъобразно, омбудсманът уведомява и институцията, органа, службата или агенцията на Съюза с дисциплинарна власт над длъжностното лице или друг служител, които могат да приложат член 17, параграф 2 от Протокол № 7 за привилегиите и имунитетите на Европейския съюз“ (вж. също така съображения 10 и 11).

***Комисията е съгласна отчасти с това предложение***, тъй като смята, че може да бъде от полза за омбудсмана да уведомява компетентните национални органи, Европейската служба за борба с измамите и Европейската прокуратура, когато факти, узнати в хода на разследване, могат да се отнасят до наказателното право.

***Комисията смята обаче също така, че текстът следва да бъде изменен***, за да обхване по-широк набор от действия (вж. по-долу).

(1) Горната формулировка е неправилна, тъй като институциите се отказват от имунитета по искане или в сътрудничество с правоприлагащите органи, но не по своя собствена инициатива.

(2) Настоящата формулировка на първата част от първото изречение (*„Ако счете, че факти, за които е узнал в хода на разследване, могат да се отнасят до наказателното право …“*) дава известна свобода на омбудсмана да прецени дали да (не) докладва за такива факти и кога. Както член 8, параграф 1 от Регламент № 883/2013, така и член 24, параграф 1 от Регламент 2017/1939 не предоставят такава свобода на преценка на институциите, органите, службите и агенциите, а предвиждат задължение за докладване или на OLAF, или на Европейската прокуратура безусловно и *„без (излишно) забавяне“*.

(3) Настоящата формулировка на последното изречение би позволила на омбудсмана — след като е докладвал на OLAF или на Европейската прокуратура факти, попадащи в съответните им области на компетентност — да уведоми институцията, органа, службата или агенцията, където работи въпросното длъжностно лице или служител, докато е възможно OLAF или

Европейската прокуратура да желаят, напротив, да отложат предоставянето на тази информация.

Член 4, параграф 8 от Регламент (ЕО) № 883/2013 предоставя на OLAF известна възможност за маневриране, тъй като в него се предвижда, че: „*когато преди вземането на решение за започване или не на вътрешно разследване Службата разполага с информация, която поражда подозрение, че е извършена измама, корупция или друга незаконна дейност, засягаща финансовите интереси на Съюза, тя* ***може*** *да информира засегнатата институция, орган, служба или агенция*“. (Подчертаването е добавено).

Освен това, ако след получаване на информация от омбудсмана OLAF започне вътрешно разследване във връзка с длъжностно лице, друг служител, член на институция или орган, ръководител на служба или агенция, или член на персонала, OLAF има задължението да информира съответната институция, орган, служба или агенция, към която това лице принадлежи (член 4, параграф 6, първа алинея от Регламент № 883/2013). При все това OLAF може да реши да отложи предоставянето на тази информация (член 4, параграф 6, последна алинея от Регламент (ЕО) № 883/2013). Следователно уведомяването от омбудсмана на институцията, органа, службата или агенцията, където работи въпросното длъжностно лице или служител, без предварителна консултация s OLAF може, като странична последица, да застраши решенията на OLAF относно нейните действия вследствие на получената информация (например ако реши дали да започне или не разследване и кога да уведоми за започването на вътрешно разследване институцията, органа, службата или агенцията).

Същите съображения (необходимост от защита на поверителността на бъдещи разследвания) се отнасят съответно и до Европейската прокуратура.

***Комисията предлага следния текст:***

*„Ако факти, узнати в хода на разследване на омбудсмана, могат да представляват или да са свързани с престъпление, омбудсманът докладва на компетентните национални органи и, доколкото случаят попада в рамките на съответната им компетентност, на Европейската служба за борба с измамите и Европейската прокуратура в съответствие с член 24 от Регламент (ЕО) 2017/1939. Това не засяга общото задължение на всички институции, органи, служби и агенции да докладват на Европейската служба за борба с измамите в съответствие с член 8 от Регламент (ЕО) № 883/2013. Ако е целесъобразно, и след като се е консултирал с OLAF или Европейската прокуратура, омбудсманът уведомява също така институцията, органа, службата или агенцията на Съюза с дисциплинарна власт над въпросното длъжностно лице или служител, които могат да започнат съответните процедури“.*

## УВЕДОМЯВАНЕ ОТ ОМБУДСМАНА НА ЗАСЕГНАТОТО ЛИЦЕ И НА ЖАЛБОПОДАТЕЛЯ ЗА ПРЕДАВАНЕТО НА ИНФОРМАЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКАТА ПРОКУРАТУРА

В съображение 11 се посочва, че: „Следва да се вземат предвид последните промени в защитата на финансовите интереси на Съюза срещу престъпления, по-специално създаването на Европейска прокуратура с Регламент (ЕС) 2017/1939 на Съвета, така че да се даде възможност на омбудсмана да я уведомява за всяка информация, попадаща в нейния обхват на компетентност. По същия начин, за да се спази изцяло презумпцията за невиновност и правото на защита, залегнало в член 48 от Хартата на основните права на Европейския съюз, е желателно, когато омбудсманът уведоми Европейската

прокуратура за информация, попадаща в нейния обхват на компетентност, да уведомява въпросното лице и жалбоподателя“.

***Комисията е отчасти съгласна с това предложение***, тъй като задължението за докладване на Европейската прокуратура е заложено в Регламент 2017/1939.

***Комисията смята обаче, че последното изречение следва да се заличи.*** Ако омбудсманът докладва на Европейската прокуратура за всяка информация, попадаща в обхвата на нейната компетентност, но също така и на засегнатото лице и на жалбоподателя, това може да попречи на евентуалната или бъдещата дейност по разследване, извършена от Европейската прокуратура. Освен това на етапа на предаване на информацията на Европейската прокуратура все още не тече наказателно разследване и не са повдигнати „никакви обвинения“ на засегнатото лице. Поради това спазването на член 48 от Хартата на основните права на ЕС все още не е „задействано“. На този етап е необходимо да се запази поверителността на всяко бъдещо наказателно разследване. По време на разследванията Европейската прокуратура е длъжна да спазва Хартата на основните права на ЕС и процесуалните права (вж. членове 5 и 41 от Регламент 2017/1939 на Съвета).

## Сътрудничество с Агенцията на Европейския съюз за основните права:

В член 7, параграф 2 се предвижда, че: *„В обхвата на функциите си омбудсманът си сътрудничи с Агенцията на Европейския съюз за основните права и с други институции и органи, като избягва всякакво дублиране с техните дейности“* (вж. също така съображение 12).

***Комисията е съгласна с принципа, че в рамките на обхвата на своите функции омбудсманът следва да си сътрудничи с Агенцията на Европейския съюз за основните права. Тя счита обаче, че текстът следва да бъде изяснен по следните причини:***

Омбудсманът няма общи компетенции в областта на правата на човека като такива и може да разглежда само случаи на лошо администриране и да си сътрудничи с Агенцията за основните права в тази област. По-широко сътрудничество с *„други институции и органи“* не е целесъобразно, освен ако в предложението не се пояснява кои други институции и органи се имат предвид (Коя област на компетентност? Институции/органи на ЕС или органи на държавите членки?).

***Комисията предлага следната формулировка:***

*„В рамките на обхвата на своите функции, предвидени в член 228 от ДФЕС, омбудсманът си сътрудничи с Агенцията на Европейския съюз за основните права, като се избягва всякакво дублиране с нейните дейности, както и с институциите и органите на държавите членки, отговорни за насърчаването и защитата на основните права“.*

## Ограничения относно възможните кандидати за омбудсман

В член 8, параграф 2 се предвижда, че: „Омбудсманът се избира измежду лица, които са граждани на Съюза и се ползват с пълни граждански и политически права, предоставят всички гаранции за независимост, не са били членове на национални правителства или членове на институциите на Съюза през последните три години и отговарят на условия за безпристрастност, равностойни на необходимите за заемане на висши съдебни

длъжности в своята държава и притежават призната компетентност и опит, за да изпълняват функциите на Омбудсман“.

***Комисията <u>не</u> е съгласна с това предложение по следните причини:***

(1) Задължението на омбудсмана да бъде независим и да не търси или приема указания от правителство, институция, орган, служба или организация не оправдава изключването на лица, които са заемали политическа длъжност през последните 3 години в национално правителство или институция на ЕС. Подобна забрана не се прилага за съдиите и генералните адвокати на Съда (вж. член 253 от ДФЕС).

(2) Комисията поставя под въпрос пропорционалността на изключването на всички лица, заемали публична длъжност, включително бивши съдии от Съда, членове на Европейската сметна палата и членове на Европейския парламент, независимо от техните лични качества и въпреки приликите с други категории лица, които не биха били изключени. Ако целта е да се избегнат конфликти на интереси, съществуват по-пропорционални начини за постигането ѝ.

(3) В настоящия устав се предвижда, че: „(…) и отговарят на условията за заемане на най-висша съдебна длъжност в своята страна или притежават призната компетентност и опит, за да изпълняват функциите на омбудсман“. Не са дадени обяснения за посоченото изменение и за трансформацията на първото алтернативно изискване. Пряката последица от предложеното изменение ще бъде да се даде предимство на кандидатите, които са заемали длъжността омбудсман, пред тези, които са заемали национални съдебни длъжности.

## РАЗПОРЕДБИ ЗА ПРИЛАГАНЕ

- С член 17 се въвежда минималното съдържание (шест точки), което следва да бъде включено в тези разпоредби, както и необходимостта от приемане „в съответствие с настоящия регламент“. Комисията предлага при приемането на тези разпоредби за прилагане да се проведат консултации със съответните институции, като Европейския парламент, Съвета и Комисията, тъй като това е обичайната практика за други институции.

## РАЗНИ ИЗМЕНЕНИЯ

- В член 9, параграф 3 се предвижда, че: „В случай на предсрочно прекратяване на функциите на омбудсмана, новият омбудсман се назначава в срок от три месеца от момента на освобождаване на длъжността за остатъка от парламентарния мандат на Европейския парламент. До избирането на нов омбудсман ръководителят на секретариата, посочен в член 13, параграф 2, отговаря за неотложните въпроси, които попадат в обхвата на компетентността на омбудсмана“.

  ***Комисията е съгласна с това предложение***, тъй като изяснява, че „ръководителят на секретариата“ (секретариатът на омбудсмана, посочен в член 13) отговаря за осигуряване на непрекъснатост на дейността, когато функциите на омбудсмана са прекратени предсрочно.

- В член 10 се предвижда, че: „В случай че Европейският парламент възнамерява да поиска освобождаване от длъжност на омбудсмана в съответствие с член 228, параграф 2 от ДФЕС, изслушва омбудсмана, преди да отправи такова искане“.

***Комисията е съгласна с това предложение***, тъй като е справедливо Европейският парламент да изслуша омбудсмана, когато възнамерява да поиска неговото освобождаване от длъжност.

- В член 13, параграф 1 се предвижда, че: „На омбудсмана се предоставя подходящ бюджет, достатъчен да гарантира неговата независимост и да дава възможност за изпълнение на функциите, посочени в Договорите и в настоящия регламент“.

  ***Комисията е съгласна с това предложение***, тъй като в него се посочва очевидната необходимост от предоставяне на подходящи финансови ресурси на омбудсмана за изпълнение на неговите функции.

- В член 13, параграф 3 се предвижда, че: „Омбудсманът следва да се стреми да постигне равенство между половете в състава на своя секретариат“.

  ***Комисията е съгласна с това предложение***, тъй като то има за цел да гарантира равенството между половете в секретариата на омбудсмана. ***Комисията предлага обаче следната добавка***: „(...) в съответствие с член 1г, параграф 2 от Правилника за длъжностните лица“.