COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 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

AVIZUL COMISIEI

privind proiectul de regulament al Parlamentului European de stabilire a statutului și condițiilor generale pentru exercitarea funcțiilor Ombudsmanului (Statutul Ombudsmanului European) și de abrogare a Deciziei 94/262/CECO, CE, Euratom

AVIZUL COMISIEI

privind proiectul de regulament al Parlamentului European de stabilire a statutului și condițiilor generale pentru exercitarea funcțiilor Ombudsmanului (Statutul Ombudsmanului European) și de abrogare a Deciziei 94/262/CECO, CE, Euratom

La 25 martie 2019, în conformitate cu articolul 228 alineatul (4) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Parlamentul European a transmis Comisiei o scrisoare prin care solicita avizul acesteia cu privire la proiectul de regulament al Parlamentului European de stabilire a statutului și condițiilor generale pentru exercitarea funcțiilor Ombudsmanului (Statutul Ombudsmanului European) și de abrogare a Deciziei 94/262/CECO, CE, Euratom, adoptat în cadrul sesiunii sale plenare din 12 februarie 2019.

Comisia salută proiectul de regulament, care revizuiește statutul Ombudsmanului pentru prima dată de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona. Multe dintre amendamentele propuse consolidează practicile actuale sau introduc îmbunătățiri. Cu toate acestea, Comisia nu este de acord cu unele dintre amendamente și/sau dorește să prezinte observații cu privire la anumite aspecte (a se vedea mai jos).

CONSIDERENTUL 5 - RECOMANDĂRI REFERITOARE LA APLICAREA HOTĂRÂRILOR CURȚII

Considerentul 5 al proiectului de regulament prevede că Ombudsmanul „are dreptul să facă recomandări dacă Ombudsmanul consideră că o instituție, organ, oficiu sau agenție a Uniunii nu aplică în mod corespunzător o hotărâre judiciară.”

Comisia <u>nu</u> este de acord cu această propunere din motivele prezentate în continuare:

(1) Nu există niciun temei juridic în Tratatele UE pentru ca Ombudsmanul să evalueze aplicarea unei hotărâri judiciare. Tratatele conțin un sistem cuprinzător de căi de atac legale pentru a asigura faptul că instituțiile aplică hotărârile judecătorești în mod corespunzător. Mai precis, articolul 266 din TFUE prevede că „[i]nstituția, organul, oficiul sau agenția emitentă a actului anulat sau a cărei abținere a fost declarată contrară tratatelor este obligată să ia măsurile impuse de executarea hotărârii Curții de Justiție a Uniunii Europene”. Instituțiile depun toate eforturile pentru a respecta această obligație, care reprezintă o piatră de temelie a sistemului judiciar al Uniunii. Comisia reamintește că, în cazul în care partea în cauză nu este satisfăcută de măsurile luate, poate iniția proceduri în temeiul articolului 263 din TFUE și, în cazul în care instituția nu ia măsuri, partea în cauză poate, în anumite condiții, să acționeze în temeiul articolului 265 din TFUE. În plus, partea respectivă poate introduce, în temeiul articolului 340 din TFUE, o acțiune prin care să solicite despăgubiri pentru prejudiciile suferite. Prin urmare, cu toate că Ombudsmanul poate ține seama de o hotărâre a Curții de Justiție atunci când evaluează activitățile unei instituții în cursul unei anchete, evaluarea aplicării hotărârilor Curții ca atare depășește sfera mandatului său.

(2) Considerentul nu este compatibil cu articolul 228 alineatul (1) al doilea paragraf din TFUE, care prevede că Ombudsmanul efectuează investigații „cu excepția cazului în care pretinsele fapte fac sau au făcut obiectul unei proceduri judiciare”. Astfel cum a declarat Curtea, prin instituția Ombudsmanului, tratatul a oferit cetățenilor, pentru a le proteja interesele, o cale de atac alternativă la acțiunea în fața unei instanțe a Uniunii

și este evident că cele două căi de atac nu pot fi urmărite simultan[1]. Această situație este reflectată în articolul 1 alineatul (3) din actualul statut, care prevede clar că „Ombudsmanul nu poate interveni într-o procedură pe rolul unei instanțe și nici nu poate pune la îndoială temeinicia unei hotărâri judiciare” și este reținută, printr-o formulare mai precisă, în statutul propus, cu adăugirea că Ombudsmanul nu poate pune la îndoială competența unei instanțe de a pronunța o hotărâre. Pentru a face recomandări instituțiilor cu privire la acțiunile subsecvente unei anumite hotărâri, Ombudsmanul ar trebui să interpreteze hotărârea. Totuși, aceasta ține de competența Curții. În caz de dificultate privind înțelegerea sensului sau a domeniului de aplicare a unei hotărâri, sarcina de a o interpreta revine Curții de Justiție, la cererea unei părți sau a unei instituții a Uniunii al cărei interes este justificat (articolul 43 din Protocolul nr. 3 privind statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene).

(3) În conformitate cu articolul 228 alineatul (1) din TFUE, Ombudsmanul nu este împuternicit să efectueze investigații cu privire la cazuri de administrare defectuoasă referitoare la Curtea de Justiție „în exercitarea funcțiilor jurisdicționale ale acesteia”. Considerentul propus ar eluda *ex post* această interdicție, într-un anume sens, permițând Ombudsmanului să interpreteze hotărârile judiciare și să formuleze observații cu privire la executarea acestora, deși aceasta ține de competența exclusivă a instanțelor.

ARTICOLUL 2 ALINEATUL (2) – RESPECTAREA NORMELOR ÎN MATERIE DE PROTECȚIE A DATELOR

Articolul 2 alineatul (2) impune Ombudsmanului să informeze instituțiile, organele, oficiile sau agențiile Uniunii cu privire la plângerile primite, cu respectarea dispozițiilor UE în materie de protecție a datelor cu caracter personal.

Comisia este de acord cu această propunere, deoarece subliniază în mod corect că Ombudsmanul trebuie să respecte, de asemenea, normele UE privind protecția datelor.

ARTICOLUL 2 ALINEATUL (4) – PRELUNGIREA TERMENULUI DE DEPUNERE A UNEI PLÂNGERI

Articolul 2 alineatul (4) prevede că „[p]lângerea trebuie să fie depusă în termen de trei ani de la data la care faptele care o justifică sunt aduse la cunoștința persoanei care depune plângerea și este precedată de demersurile administrative corespunzătoare pe lângă instituțiile, organele, oficiile și agențiile în cauză.”

Comisia <u>nu</u> este de acord cu această propunere din motivul prezentat în continuare:

Perioada actuală de doi ani nu pare să fi ridicat probleme și nu există nicio justificare concretă pentru prelungirea acestei perioade cu încă un an. În plus, cu cât trece mai mult timp, cu atât este mai dificil pentru administrație să soluționeze problema ridicată. Prin urmare, propunerea nu este nici în interesul administrațiilor, nici în interesul cetățenilor.

[1] Cauza T-209/00, Lamberts/Ombudsmanul European, EU:T:2002:94, punctele 65 și 66, astfel cum au fost confirmate de CJUE în apel, în cauza C-234/02 P, EU:C:2004:174.

ARTICOLUL 3 ALINEATUL (8) – PRELUNGIREA TERMENULUI PENTRU AVIZUL COMISIEI

Articolul 3 alineatul (8) prevede că: „[î]n cazul în care s-au descoperit prin anchetă cazuri de proastă administrare, Ombudsmanul informează instituția, organul, oficiul sau agenția în cauză și, dacă este necesar, face anumite recomandări. Instituția, organul, oficiul sau agenția astfel informată îi transmite Ombudsmanului un aviz detaliat în termen de trei luni. La cererea motivată a instituției, organului, oficiului sau a agenției în cauză, Ombudsmanul poate să acorde o prelungire a termenului respectiv de cel mult două luni. În cazul în care instituția, organul, oficiul sau agenția în cauză nu a emis niciun aviz în termen de trei luni sau în termenul prelungit, Ombudsmanul poate închide ancheta fără aviz."

Comisia este de acord cu această propunere, deoarece reflectă practica existentă:

– Potrivit normei actuale, atunci când Ombudsmanul emite recomandări în contextul unei decizii de administrare defectuoasă, Comisia trebuie să răspundă în termen de trei luni. Teoretic, nu poate fi acordată nicio prelungire, dar, în practică, se pot obține de obicei două prelungiri a câte o lună, la cererea Comisiei. Textul propus reflectă această practică.

– Dispoziția potrivit căreia prelungirea termenului trebuie să se bazeze pe o cerere motivată și, dacă nu este emis niciun aviz, Ombudsmanul poate închide ancheta fără un astfel de aviz reflectă, de asemenea, practica existentă.

NOI DISPOZIȚII PRIVIND CAZURILE DE HĂRȚUIRE (MORALĂ ȘI SEXUALĂ)

- Articolul 14 primul paragraf prevede că: „Ombudsmanul examinează procedurile prevăzute pentru a preveni hărțuirea de orice fel și natură în cadrul instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii, precum și mecanismele pentru sancționarea celor responsabili de hărțuire. Ombudsmanul elaborează concluzii corespunzătoare în care stabilește dacă aceste proceduri sunt conforme cu principiile proporționalității, caracterului adecvat și acțiunii energice și dacă oferă protecție și sprijin eficace victimelor.";

- Articolul 14 al doilea paragraf prevede că: „Ombudsmanul examinează în timp util dacă instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii tratează în mod corespunzător cazurile de hărțuire de orice fel și natură prin aplicarea corectă a procedurilor prevăzute în legătură cu plângerile din domeniul respectiv. Ombudsmanul formulează concluzii corespunzătoare cu privire la acest subiect.";

- Articolul 14 al treilea paragraf prevede că: „Ombudsmanul numește o persoană sau instituie o structură, în cadrul secretariatului său, specializată în domeniul hărțuirii, care este în măsură să evalueze în timp util, dacă cazurile de hărțuire de orice tip și natură, inclusiv de hărțuire sexuală, sunt tratate în mod adecvat în cadrul instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii și, după caz, pentru a oferi consiliere funcționarilor și altor agenți ai acestora."

  Comisia <u>nu</u> este de acord cu aceste propuneri din motivele prezentate în continuare:

  (1) Ombudsmanul deține deja unele dintre competențele preconizate:

  – Ombudsmanul poate efectua deja anchete pe baza plângerilor sau din proprie inițiativă. Acest lucru este suficient pentru a trata cazurile de administrare defectuoasă în orice domeniu, inclusiv cel al hărțuirii. Prin urmare, nu este necesar să se introducă în statutul Ombudsmanului dispoziții explicite cu privire la hărțuire. În plus, nu există niciun temei

juridic pentru a introduce în statutul Ombudsmanului dispoziții specifice privind hărțuirea, întrucât nici articolul 228 din TFUE, nici Statutul funcționarilor UE (articolul 12a) nu prevăd nicio competență specifică a Ombudsmanului în acest sens. Dacă legiuitorul ar fi dorit să confere astfel de competențe Ombudsmanului, acesta le-ar fi inclus în Statutul funcționarilor.

(2) În Statutul funcționarilor există deja dispoziții privind hărțuirea și consecințele acesteia și trebuie luate în considerare atât Statutul funcționarilor, cât și jurisprudența relevantă care definește conceptul:

– Textul prevede evaluarea „[mecanismelor] pentru sancționarea celor responsabili de hărțuire". În temeiul articolului 86 din Statutul funcționarilor, aceste aspecte sunt soluționate prin proceduri disciplinare desfășurate în conformitate cu anexa IX la statut. Deoarece instituțiile au obligația de a urma procedurile din Statutul funcționarilor, nu este clar pe ce aspecte s-ar axa evaluarea Ombudsmanului. Chiar dacă Ombudsmanul a concluzionat că mecanismele sunt inadecvate, acest lucru nu ar constitui administrare defectuoasă, deoarece instituțiile nu ar face altceva decât să respecte un act legislativ.

– Propunerea nu ține seama de problemele juridice legate de articolul 12 din Statutul funcționarilor, în special de jurisprudența bogată în materie de definire a hărțuirii. Constatările din cadrul cazurilor de hărțuire au consecințe semnificative asupra reclamantului și a presupusului hărțuitor. Acestea trebuie integrate într-o decizie care să facă obiectul controlului judiciar; o recomandare nu poate face obiectul controlului judiciar și nu este obligatorie din punct de vedere juridic.

(3) Având în vedere dispozițiile existente, există riscul duplicării și al efectelor secundare:

– În cadrul Comisiei, cu condiția să existe o probă *prima facie* („început de probă"), Oficiul de investigație și de disciplină al Comisiei (IDOC) poate iniția o anchetă administrativă cu privire la acuzațiile de hărțuire. Celelalte instituții utilizează proceduri similare. În forma actuală, dispoziția nu exclude duplicarea activității, mai ales că articolul 2 alineatul (8) propus nu impune ca o cerere sau o plângere să fie depusă în conformitate cu Statutul funcționarilor. Propunerea ar conduce astfel la duplicarea structurilor existente în instituții (a se vedea, în special, manualul de procedură al Comisiei și rolul „consilierilor confidențiali"). Agențiile executive trimit, de asemenea, către IDOC, pe baza unui acord privind nivelul serviciilor între acestea și Direcția Generală Resurse Umane și Securitate, orice caz de hărțuire.

– În plus, modificarea propusă ar putea avea un efect secundar negativ prin reducerea accesului membrilor personalului la căile de atac legale prevăzute de Statutul funcționarilor. Dacă ar opta pentru depunerea unei plângeri la Ombudsman, aceștia nu s-ar putea adresa Curții în temeiul articolului 91 alineatul (2) din Statutul funcționarilor. Într-adevăr, articolul 270 din TFUE prevede că „Curtea de Justiție a Uniunii Europene este competentă să se pronunțe asupra oricărui litigiu dintre Uniune și

agenții acesteia, în limitele și condițiile stabilite prin Statutul funcționarilor Uniunii și regimul aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii”.

(4) Unele dintre aceste dispoziții nu intră în sfera de competență a Ombudsmanului:

– Articolul 228 alineatul (1) din TFUE prevede că mandatul Ombudsmanului este de a investiga posibilele „cazuri de administrare defectuoasă în activitatea instituțiilor, organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii”. Dacă o instituție a acționat (sau nu a acționat) și a încălcat astfel normele administrative aplicabile, aceasta poate constitui administrare defectuoasă și, prin urmare, se încadrează în mandatul Ombudsmanului. Totuși, acest lucru este valabil doar dacă faptele pretinse sunt imputabile unei instituții, fie pentru că a acționat într-un mod care a condus la circumstanțele în cauză, fie pentru că nu a acționat în cazul respectiv. Acest lucru corespunde articolului 2 alineatul (4) actual din statutul Ombudsmanului, al cărui text din cadrul propunerii rămâne identic în privința acestui aspect și care prevede că, înainte de a se adresa Ombudsmanului, cetățenii trebuie să fi contactat instituțiile cu privire la problema în cauză și fie să fi primit un răspuns cu care nu sunt de acord, fie să nu fi primit niciun răspuns într-un termen rezonabil.

– Mandatul Ombudsmanului nu include o evaluare permanentă a politicilor și a procedurilor în general. Ombudsmanul nu este un organ de control sau de supraveghere permanentă a unei activități specifice a instituțiilor. Ombudsmanul are competențe orizontale în toate domeniile în care sunt identificate cazuri de administrare defectuoasă.

– Mandatul și rolul Ombudsmanului, astfel cum este prevăzut la articolul 228 alineatul (1) din TFUE, este un mandat general, iar nu un mandat specific anumitor domenii de drept, cum ar fi hărțuirea, și constă în investigarea cazurilor de administrare defectuoasă și, prin urmare, în examinarea plângerilor și efectuarea de investigații, și nu în furnizarea de consiliere membrilor personalului din alte instituții. Furnizarea de consiliere cu privire la un caz specific ar contraveni imparțialității Ombudsmanului și capacității acestuia de a păstra o apreciere nepărtinitoare a situației: dacă Ombudsmanul ar oferi consiliere unui membru al personalului într-un caz care este ulterior trimis către Ombudsman prin intermediul unei plângeri, Ombudsmanul s-ar putea regăsi într-o situație de conflict de interese.

– Propunerea ar crea așteptări pe care Ombudsmanul nu le-ar putea îndeplini, întrucât instituția poate lua măsuri eficiente numai în cadrul procedurilor stabilite prin Statutul funcționarilor, care prevăd drepturile și obligațiile membrilor personalului.

(5) Există o problemă generală legată de metodologie și de proces:

– este dificil de imaginat cum ar putea Ombudsmanul să fie la curent cu toate cazurile de hărțuire dacă acestea nu i se aduc la cunoștință prin intermediul plângerilor. În forma actuală, dispoziția pare să implice faptul că Ombudsmanul ar trebui să examineze „în timp util” (eventual din proprie inițiativă) toate cazurile de hărțuire (mai exact, nu doar cazurile de hărțuire sexuală) tratate de orice instituție a UE;

– Ombudsmanul ar trebui să formuleze întotdeauna recomandări pe baza anchetelor, după ce a oferit instituției posibilitatea de a prezenta observații. Recomandările sau concluziile în afara cadrului acestor proceduri ar neglija dreptul instituției de a-și face cunoscut punctul de vedere și s-ar baza pe informații incomplete.

(6) Există și alte dispoziții neclare:

– articolul 14 al doilea paragraf se referă la toate cazurile sau doar la cele tratate de instituții?

– ce se înțelege prin „concluzii” (articolul 14 primul paragraf)?

– ce se înțelege prin principiul „caracterului adecvat” și, în special, al „acțiunii energice” (articolul 14 primul paragraf)?

NOI DISPOZIȚII PRIVIND CAZURILE DE HĂRȚUIRE SEXUALĂ

- Articolul 2 alineatul (8) prevede că „[c]u excepția cazurilor de hărțuire sexuală, Ombudsmanul nu poate fi sesizat printr-o plângere cu privire la raporturile de muncă între instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii și funcționarii acestora sau alți agenți, cu excepția cazurilor în care toate posibilitățile privind depunerea de cereri sau plângeri administrative interne, în special procedurile prevăzute la articolul 90 din Statutul funcționarilor Uniunii Europene și Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii Europene, stabilite prin Regulamentul (CEE, Euratom, CECO) nr. 259/68 al Consiliului[2] („Statutul funcționarilor”), au fost epuizate de persoana interesată, iar termenele de răspuns din partea instituției, organului, oficiului sau agenției în cauză au expirat.”

- Astfel cum s-a precizat mai sus, articolul 14 al treilea paragraf prevede că „Ombudsmanul numește o persoană sau instituie o structură, în cadrul secretariatului său, specializată în domeniul hărțuirii, care este în măsură să evalueze în timp util, dacă cazurile de hărțuire de orice tip și natură, inclusiv de hărțuire sexuală, sunt tratate în mod adecvat în cadrul instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii și, după caz, pentru a oferi consiliere funcționarilor și altor agenți ai acestora.”

Comisia <u>nu</u> este de acord cu aceste propuneri și recomandă eliminarea textului „[c]u excepția cazurilor de hărțuire sexuală” de la articolul 2 alineatul (8), pentru motivele enumerate mai jos:

Deși observațiile de mai sus referitoare la cazurile de hărțuire se aplică și hărțuirii sexuale, Comisia are preocupări specifice privind abordarea distinctă a acestei forme de hărțuire, astfel cum este propusă în proiectul de regulament:

(1) Regulamentul propus [în special articolul 2 alineatul (8)] încearcă să extindă mandatul Ombudsmanului dincolo de sfera de competență consacrată în tratate. În cazurile de hărțuire sexuală, dacă ar fi adoptate aceste dispoziții noi, membrii personalului nu ar mai fi nevoiți să depună o solicitare în conformitate cu articolul 24 sau cu articolul 90 alineatul (1) din Statutul funcționarilor sau să depună o plângere, în conformitate cu articolul 90 alineatul (2), înainte de a apela la Ombudsman, astfel cum prevede procedura actuală. Cu toate acestea, este evident că, în cazul în care reclamantul nu ar trebui să epuizeze mai întâi procedurile interne, instituția relevantă nu ar putea fi trasă la răspundere pentru că nu a luat măsurile adecvate, deoarece nu ar fi avut șansa de a soluționa

[2] JO L 56, 4.3.1968, p. 1.

situația. Atât timp cât vreme instituția nu a avut cunoștință de situație și nu a luat măsuri de soluționare, hărțuirea sexuală poate fi imputată doar membrului personalului în cauză. Instituția nu poate fi responsabilă pentru lipsa de acțiune dacă nu a fost informată despre situație și nu i s-a oferit posibilitatea de a o soluționa.

(2) În contextul unei plângeri de hărțuire sexuală, la fel ca în toate celelalte cazuri menționate la articolul 2 alineatul (8) din proiectul de regulament, instituția ar trebui să aibă posibilitatea de a evalua cazul înainte de orice eventuală sesizare a Ombudsmanului. Astfel cum se arată la considerentul 2 și la articolul 2 alineatul (1) din propunere, rolul Ombudsmanului este de a contribui la identificarea cazurilor de administrare defectuoasă în activitatea instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii. Astfel, instituțiile ar trebui să aibă posibilitatea de a evalua și de a soluționa cazul, inclusiv un caz de hărțuire sexuală, înainte ca Ombudsmanul să examineze dacă instituția a tratat cazul respectiv în mod corespunzător și dacă există o administrare defectuoasă.

(3) Propunerea nu ține seama de existența unei game largi de instrumente în Statutul funcționarilor, nici de alte măsuri adoptate de instituții în acest cadru, de exemplu acțiuni ale Direcției Generale Resurse Umane și Securitate a Comisiei pentru combaterea hărțuirii sexuale [de exemplu, Decizia C(2006)1624/3 a Comisiei din 26 aprilie 2006].

(4) Chiar dacă diferențele dintre hărțuirea morală și cea sexuală sunt evidente, nu este adecvat să se facă distincția între ele în acest context. Articolul 12 din Statutul funcționarilor nu prevede o astfel de distincție în ceea ce privește drepturile și obligațiile personalului, deoarece ambele forme de hărțuire pot fi extrem de prejudiciabile.

(5) Punctele referitoare la cazurile de hărțuire (secțiunea anterioară) se aplică și cazurilor de hărțuire sexuală, în special în ceea ce privește:

(1) necesitatea de a reflecta jurisprudența bogată în materie de definire a hărțuirii (punctul 2);

(2) duplicarea structurilor existente (punctul 3);

(3) consilierea membrilor personalului (punctul 4 a doua liniuță);

(4) crearea unor așteptări mai mari (punctul 4 a treia liniuță).

- Articolul 17 prevede că: „Ombudsmanul adoptă dispozițiile de punere în aplicare a prezentului regulament. Acestea trebuie să fie conforme cu prezentul regulament și includ cel puțin dispoziții privind: (a) drepturile procedurale ale reclamantului și ale instituției, organului, oficiului sau agenției în cauză; (b) asigurarea protecției funcționarilor sau altor agenți care raportează cazurile de hărțuire sexuală sau de încălcare a dreptului Uniunii din cadrul instituțiilor, organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii, în conformitate cu articolul 22a din Statutul funcționarilor («avertizare de integritate»); [...].”

Comisia <u>nu</u> este de acord cu această propunere din motivele prezentate în continuare:

(1) Litera (b) ar trebui eliminată, deoarece Ombudsmanul nu are competențe specifice în materie de hărțuire sexuală, iar mai întâi ar trebui epuizate procedurile administrative.

(2) În ceea ce privește garanțiile procedurale suplimentare în contextul plângerilor de hărțuire sexuală, Statutul funcționarilor nu face distincție între diferite tipuri de hărțuire. Prin urmare, ar trebui acordate aceleași garanții membrilor personalului care fac acuzații cu privire la orice tip de hărțuire, nu doar la hărțuire sexuală.

NOI DISPOZIȚII PRIVIND AVERTIZAREA DE INTEGRITATE

- Articolul 5 primul paragraf prima teză prevede că: „Ombudsmanul efectuează periodic evaluări ale politicilor și analize ale procedurilor în vigoare în cadrul instituțiilor, organelor și agențiilor relevante ale Uniunii, în conformitate cu articolul 22a din Statutul funcționarilor și, dacă este cazul, formulează recomandări concrete de îmbunătățire, în vederea asigurării unei protecții depline a funcționarilor și a altor agenți care raportează fapte în conformitate cu articolul 22a din Statutul funcționarilor."

  Comisia nu este de acord cu această propunere din motivul prezentat în continuare:

  Ombudsmanul nu este un organ de control sau supraveghere permanentă și regulată a unor activități specifice ale altor instituții. Ombudsmanul poate aborda aceste aspecte pe baza plângerilor sau pe baza competențelor sale de a iniția anchete din proprie inițiativă, dar numai în contextul posibilelor cazuri de administrare defectuoasă. Mandatul Ombudsmanului nu include evaluarea politicilor și a procedurilor în general.

- Articolul 5 primul paragraf teza a doua din proiectul de regulament prevede că: „Ombudsmanul poate, la cerere, să ofere în mod confidențial informații, consiliere imparțială și orientări de specialitate imparțiale funcționarilor și altor agenți cu privire la conduita pe care să o adopte în prezența faptelor menționate la articolul 22a din Statutul funcționarilor, inclusiv cu privire la domeniul de aplicare al dispozițiilor relevante din dreptul Uniunii.",

  iar articolul 5 a doua liniuță prevede că „Ombudsmanul poate, de asemenea, să inițieze **anchete** bazate pe informațiile primite de la funcționari sau alți agenți care raportează fapte în conformitate cu articolul 22a din Statutul funcționarilor, care pot raporta sub protecția confidențialității și a anonimității, în cazul în care faptele descrise ar putea constitui administrare defectuoasă într-o instituție, organ, oficiu sau agenție a Uniunii. Pentru a permite acest scop, se poate face derogare de la reglementările aplicabile personalului cu privire la confidențialitate."

  Comisia nu este de acord cu aceste propuneri din motivele prezentate în continuare:

  (1) Mandatul Ombudsmanului este de a ancheta cazurile de administrare defectuoasă, nu de a oferi consiliere membrilor personalului instituțiilor, cu atât mai puțin într-un mod confidențial. Furnizarea de consiliere cu privire la un caz specific ar contraveni imparțialității Ombudsmanului și capacității acestuia de a păstra o apreciere nepărtinitoare a situației: dacă Ombudsmanul a oferit consiliere unui membru al personalului într-un caz care va face ulterior obiectul unei anchete desfășurate de către Ombudsman, acesta s-ar putea regăsi într-o situație de conflict de interese.

(2) Referirea la articolul 22a din Statutul funcționarilor nu este în conformitate cu tratatele. Statutul funcționarilor a instituit un sistem cuprinzător pentru avertizarea de integritate și îndeplinirea datoriei funcționarilor de a-și informa instituția sau OLAF. Statutul Ombudsmanului se bazează pe articolul 228 din TFUE și nu poate modifica drepturile și obligațiile personalului, care sunt stabilite printr-o procedură legislativă diferită, bazată pe articolul 336 din TFUE. Articolul 22b din Statutul funcționarilor prevede că un membru al personalului poate informa Ombudsmanul numai după ce a informat una dintre persoanele sau organele enumerate la articolul 22a. Prin urmare, pentru a menține consecvența și securitatea juridică, trebuie să se facă trimitere doar la articolul 22b, astfel încât să nu existe confuzie în rândul membrilor personalului cu privire la procedura de urmat.

(3) Mențiunea privind renunțarea la secretul profesional ar trebui eliminată. Dacă un membru al personalului se adresează Ombudsmanului în conformitate cu articolul 22b din Statutul funcționarilor, nu este necesar să se solicite exceptarea acestuia de la obligația de a păstra secretul profesional. În ceea ce privește ceilalți membri ai personalului, o anchetă inițiată pe baza unei plângeri depuse de către un membru al personalului în conformitate cu articolul 22b din Statutul funcționarilor ar trebui să urmeze aceleași norme și proceduri ca orice altă anchetă a Ombudsmanului. Nu este necesară o dispoziție specifică.

Astfel cum s-a menționat mai sus, Comisia nu este de acord cu articolul 17 literele (a) și (b) din proiectul de regulament în măsura în care aceste dispoziții cuprind și avertizarea de integritate (a se vedea motivele de mai sus).

REFERIREA EXPLICITĂ LA ANCHETELE STRATEGICE

Articolul 3 alineatul (2) prevede că „[f]ără a aduce atingere sarcinii de bază a Ombudsmanului, aceea de a gestiona plângerile, Ombudsmanul poate desfășura anchete din proprie inițiativă de natură mai strategică pentru a identifica cazurile de administrare defectuoasă repetate sau deosebit de grave, pentru a promova cele mai bune practici administrative în cadrul instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii și pentru a aborda în mod proactiv chestiunile structurale de interes public care intră în sfera sa de competență.” (A se vedea, de asemenea, considerentul 7).

Comisia este de acord cu aceste propuneri atât timp cât Ombudsmanul acționează în limitele mandatului său, respectiv abordarea administrării defectuoase.

DIALOG STRUCTURAT ȘI CONSULTĂRI PUBLICE

Articolul 3 alineatul (3) prevede că „Ombudsmanul poate să poarte un dialog structurat și periodic cu instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii și să organizeze consultări publice înainte de a face recomandări sau în orice etapă ulterioară. Ombudsmanul poate totodată să analizeze și să evalueze sistematic progresele instituției, organului, oficiului și agenției Uniunii în cauză și să publice recomandări suplimentare.”

Comisia este de acord în parte cu această propunere:

(1) Cu privire la „dialogul structurat și periodic”, Comisia este de acord cu principiul, ținând cont de faptul că acest dialog se desfășoară deja. În raportul său anual din 2018, Ombudsmanul a subliniat că este „recunoscătoare instituțiilor, agențiilor și organelor

UE pentru cooperarea lor în cadrul acestei activități”[3] și a salutat periodic răspunsurile Comisiei. În 2017, Comisia a respectat 76 % din propunerile de soluții, recomandările și sugestiile Ombudsmanului. În acest context, dialogul ar trebui să aibă loc într-un cadru stabilit de comun acord și funcțional.

(2) În ceea ce privește organizarea de consultări publice de către Ombudsman „înainte de a face recomandări sau în orice etapă ulterioară”, Comisia poate fi parțial de acord cu această propunere. Comisia nu are nicio obiecție împotriva principiului. Ombudsmanul poate fi în măsură să organizeze consultări publice și are flexibilitatea de a face acest lucru acolo unde este relevant, astfel cum se întâmplă deja. Cu toate acestea, Ombudsmanul nu este un factor de decizie, astfel încât rolul unor astfel de consultări „înainte de a face recomandări” și chiar „în orice etapă ulterioară” este neclar și ar putea crea așteptări exagerate din partea publicului în ceea ce privește capacitatea Ombudsmanului de a iniția noi politici sau de a le modifica pe cele existente. În pregătirea recomandărilor sale, Ombudsmanul are autonomie deplină pentru a evalua dacă instituțiile și organismele UE acționează în conformitate cu principiile unei bune administrări. Poate fi util să se elaboreze criterii specifice referitoare la cazurile în care sunt așteptate consultări publice și la scopul acestora. În plus, trebuie să fie clar faptul că consultările publice ar trebui excluse în mod strict în contextul cazurilor individuale, în special din motive de protecție a datelor.

(3) Comisia sugerează eliminarea cuvântului „sistematic”. Termenul „poate” oferă deja Ombudsmanului flexibilitatea necesară pentru a evalua progresele atunci când dorește acest lucru.

NOI DISPOZIȚII PRIVIND ACCESUL LA DOCUMENTE

- Articolul 3 alineatul (4) prevede că „[i]nstituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii furnizează Ombudsmanului orice informații pe care acesta le solicită și îi permit accesul la dosarele în cauză. Accesul la informații sau documente clasificate este condiționat de respectarea normelor privind prelucrarea informațiilor confidențiale de către instituția, organul, oficiul sau agenția Uniunii în cauză.

  Instituțiile, organele, oficiile sau agențiile care furnizează informații sau documente clasificate, în concordanță cu primul paragraf, informează Ombudsmanul în prealabil cu privire la o astfel de clasificare.

  Pentru aplicarea normelor prevăzute la primul paragraf, Ombudsmanul ajunge în prealabil la un acord cu instituția, organul, oficiul sau agenția în cauză asupra condițiilor de tratare a informațiilor sau documentelor clasificate.

  Instituțiile, organele, oficiile sau agențiile în cauză acordă accesul la documentele care emană de la un stat membru, clasificate ca secrete în temeiul unui act cu putere de lege, numai după ce serviciile Ombudsmanului au instituit măsuri și garanții adecvate pentru tratarea documentelor care asigură un nivel echivalent de confidențialitate, în concordanță cu articolul 9 din Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 și în conformitate cu normele privind securitatea instituției, organului, oficiului sau agenției în cauză.” (A se vedea și considerentul 9.)

  Comisia <u>nu</u> este de acord cu această propunere din motivele prezentate în continuare:

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

În primul rând, ultimul (nou) paragraf al acestei dispoziții nu este clar și se referă doar la unele părți ale articolului 9 din Regulamentul (CE) nr. 1049/2001. Într-adevăr, deși acest nou paragraf se referă la „accesul la documentele care emană de la un stat membru, clasificate ca secrete", pare să omită mai multe părți din articolul 9, care prevede că: „[d]ocumentele sensibile sunt documente emise de instituții sau agențiile create de către acestea, de statele membre, de țările terțe sau de organizațiile internaționale, clasificate „TRÈS SECRET/TOP SECRET" (Strict secret), „SECRET" (Secret) sau „CONFIDENTIEL" (Confidențial) în temeiul normelor în vigoare în cadrul instituției în cauză, care protejează interesele fundamentale ale Uniunii Europene sau ale unuia sau mai multor state membre în domeniile definite la articolul 4 alineatul (1) litera (a) și, în special, în domeniile siguranței publice, apărării și chestiunilor militare."

În al doilea rând, ar trebui să se aplice astfel de măsuri pentru tratarea tuturor documentelor clasificate. Prin urmare, nu este clar de ce această dispoziție se referă doar la măsurile care trebuie luate în privința documentelor secrete. Articolul 9 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 prevede că „[d]ocumentele sensibile se înscriu în registru și se furnizează numai cu acordul autorității de origine." Nu este clar de ce se menționează doar statele membre și se exclud alte autorități de origine, de exemplu țările din afara UE și organizațiile internaționale.

În sfârșit, nu este clar dacă dispoziția se referă la accesul public la astfel de documente sau la transmiterea lor către Ombudsman.

Comisia propune următorul text alternativ la articolul 3 alineatul (4) primul paragraf:

„Instituțiile, organele, oficiile sau agențiile în cauză transmit Ombudsmanului documente clasificate emise de acestea sau de statele membre, de țări terțe sau de organizații internaționale numai după ce serviciile Ombudsmanului au instituit măsuri și garanții adecvate pentru tratarea documentelor clasificate, în concordanță cu articolul 9 din Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 și în conformitate cu normele privind securitatea instituției, organului, oficiului sau agenției Uniunii în cauză."

- În plus, Comisia sugerează integrarea actualului articol 4 alineatul (8) din dispozițiile de punere în aplicare a statutului Ombudsmanului direct în textul statutului, la sfârșitul articolului 3 alineatul (4) al doilea paragraf, pentru a asigura identificarea și tratarea adecvată a informațiilor confidențiale.

Comisia propune următorul text:

„Atunci când o instituție sau un stat membru furnizează informații sau documente Ombudsmanului, acestea identifică în mod clar orice informație pe care o consideră confidențială. Ombudsmanul nu divulgă nicio astfel de informație confidențială, nici reclamantului, nici publicului, fără acordul prealabil al instituției sau al statului membru în cauză."

- Articolul 4 prevede că „Ombudsmanul și personalul său se ocupă de cererile de acces public la documente, altele decât cele menționate la articolul 6 alineatul (1), în conformitate cu condițiile și limitele prevăzute în Regulamentul (CE) nr. 1049/2001.

  În ceea ce privește plângerile referitoare la dreptul de acces public la documentele [oficiale] elaborate sau primite de o instituție, organ, oficiu sau agenție a Uniunii, Ombudsmanul, în urma unei analize corespunzătoare și a tuturor considerațiilor necesare, emite o recomandare cu privire la accesul la documentele respective.

Instituția, organul, oficiul sau agenția în cauză răspunde în termenele prevăzute de Regulamentul (CE) nr. 1049/2001. În cazul în care instituția, organul, oficiul sau agenția în cauză nu respectă o recomandare a Ombudsmanului de a oferi acces la documentele respective, aceasta/acesta își motivează în mod corespunzător refuzul. Într-un astfel de caz, Ombudsmanul informează reclamantul cu privire la căile de atac pe care le are la dispoziție, inclusiv cu privire la procedurile disponibile pentru a trimite cauza la Curtea de Justiție a Uniunii Europene."

Comisia <u>nu</u> este de acord cu această propunere din motivele prezentate în continuare:

(1) În ceea ce privește procedura:

- instituția în cauză ar trebui să răspundă la recomandarea Ombudsmanului. Cu toate acestea, o recomandare a Ombudsmanului nu este și nu poate fi echivalentă cu o nouă solicitare de acces sau nu poate fi tratată ca atare;

- în plus, se pare că, în cazul în care instituția refuză să respecte recomandarea, ar fi obligată să adopte o decizie care ar putea oferi solicitantului o nouă oportunitate de a sesiza instanțele UE. Acest lucru nu este compatibil cu articolul 228 alineatul (1) al doilea paragraf din TFUE („În cazul în care Ombudsmanul constată un caz de administrare defectuoasă, acesta sesizează instituția, organul, oficiul sau agenția în cauză, care dispune de un termen de trei luni pentru a-i comunica punctul său de vedere. Ombudsmanul transmite apoi un raport Parlamentului European și instituției în cauză. Persoana care a formulat plângerea este informată cu privire la rezultatul acestor investigații."). De asemenea, nu este în conformitate cu articolul 2 alineatul (6) din statutul Ombudsmanului, potrivit căruia o plângere prezentată Ombudsmanului nu întrerupe termenele căilor de atac în procedurile jurisdicționale.

(2) În ceea ce privește fondul:

- propunerea prevede că „[î]n ceea ce privește plângerile referitoare la dreptul de acces public la documentele elaborate sau primite de o instituție [...] a Uniunii, Ombudsmanul, în urma unei analize corespunzătoare și a tuturor considerațiilor necesare, emite o recomandare cu privire la accesul la documentele respective". Nu este clar dacă acest lucru înseamnă că:

- în cazul în care Comisia nu este în măsură să analizeze o cerere în termenele legale, Ombudsmanul va emite o recomandare exclusiv cu privire la această neregulă procedurală sau

- Ombudsmanul va avea posibilitatea de a efectua propria evaluare asupra fondului cererii de acces în timp ce Comisia evaluează în continuare cererea de confirmare.

  A doua interpretare de mai sus nu ar fi acceptabilă: până la adoptarea unei decizii de confirmare nu poate exista o administrare defectuoasă pe fond;

- propunerea prevede că Ombudsmanul trebuie să informeze reclamantul cu privire la „căile legale de atac, inclusiv acțiunile în instanță" pe care le are la dispoziție în cazul în care instituția „nu respectă o recomandare". Acest lucru ar face ca recomandările să devină obligatorii și ar genera noi

termene pentru introducerea acțiunilor în instanță, ceea ce nu este posibil, având în vedere că, astfel cum s-a arătat mai sus, Ombudsmanul oferă cetățeanului o soluție alternativă la introducerea unei acțiuni în fața unei instanțe a Uniunii, iar cele două căi de atac nu pot fi urmărite simultan.

Comisia propune următorul text alternativ la articolul 4:

„Ombudsmanul și personalul său se ocupă de cererile de acces public la documente, altele decât cele menționate la articolul 6 alineatul (1), în conformitate cu condițiile și limitele prevăzute în Regulamentul (CE) nr. 1049/2001, astfel cum a fost completat de Regulamentul (CE) nr. 1367/2006 în ceea ce privește accesul la informațiile privind mediul[4].

În ceea ce privește plângerile referitoare la dreptul de acces public la documentele oficiale elaborate sau primite de o instituție, organ, oficiu sau agenție a Uniunii, Ombudsmanul, în urma unei analize corespunzătoare și a tuturor considerațiilor necesare, concluzionează dacă există sau nu există un motiv pentru a prezuma un caz de administrare defectuoasă. Dacă nu există un astfel de motiv, Ombudsmanul închide dosarul și informează instituția, organul, oficiul sau agenția în consecință. Dacă există un motiv pentru a prezuma un caz de administrare defectuoasă, Ombudsmanul informează instituția, organul, oficiul sau agenția în cauză cu privire la constatările care susțin o suspiciune de administrare defectuoasă, oferind instituției posibilitatea de a prezenta observații cu privire la aceste constatări. Dacă, după luarea în considerare a eventualelor observații ale instituției, organului, oficiului sau agenției în cauză, Ombudsmanul constată că a existat o administrare defectuoasă, acesta informează instituția, organul, oficiul sau agenția în cauză și, după caz, emite o recomandare. Instituția, organul, oficiul sau agenția sesizată transmite Ombudsmanului un aviz motivat în termen de trei luni.”

Motivul care stă la baza acestei propuneri alternative este că Ombudsmanul nu ar trebui să concluzioneze că există o administrare defectuoasă fără a oferi instituției în cauză posibilitatea de a prezenta observații cu privire la concluziile Ombudsmanului.

Teza „[i]nstituția, organul, oficiul sau agenția în cauză răspunde în termenele prevăzute de Regulamentul (CE) nr. 1049/2001” ar trebui eliminată. Termenele respective se aplică numai cu privire la răspunsurile către solicitant. Nu există niciun temei juridic pentru extinderea acestora la răspunsul instituției către Ombudsman. În plus, aceste termene par să fie disproporționate și lipsite de echilibru. Înainte de a răspunde Ombudsmanului cu privire la recomandarea acestuia, instituția trebuie să analizeze respectiva recomandare. Ombudsmanul, în schimb, nu ar avea obligația de a respecta niciun termen și ar emite o recomandare doar „în urma unei analize corespunzătoare și a tuturor considerațiilor necesare”.

Este important să se adauge o dispoziție privind cererile de acces la informațiile privind mediul prevăzute în primul pilon al Convenției de la Aarhus și introduse în ordinea juridică a UE prin Regulamentul (CE) nr. 1367/2006. Noțiunea de informații privind mediul este prevăzută la articolul 2 alineatul (1) litera (d) din regulament. Chiar dacă, la articolul 3, Regulamentul (CE) nr. 1367/2006 stabilește că Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 se aplică oricărei cereri de acces la informațiile

[4] Regulamentul (CE) nr. 1367/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 septembrie 2006 privind aplicarea, pentru instituțiile și organismele comunitare, a dispozițiilor Convenției de la Aarhus privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în domeniul mediului (JO L 264, 25.9.2006, p. 13).

privind mediul, regulile aplicabile nu sunt complet identice, având în vedere, printre altele, articolul 6. Prin urmare, este necesar să se adauge această noțiune la trimiterea la Regulamentul (CE) nr. 1049/2001.

- În sfârșit, Comisia sugerează integrarea actualului articol 9 alineatul (4) din dispozițiile de punere în aplicare a statutului Ombudsmanului direct în textul statutului, la sfârșitul articolului 3 alineatul (4) al patrulea paragraf, pentru a introduce precizări cu privire la procesul legat de păstrarea informațiilor de către Ombudsman.

  Comisia propune următorul text:

  „Ombudsmanul rămâne în posesia documentelor obținute de la o instituție, un organ, un oficiu sau o agenție sau de la un stat membru în cursul unei anchete și care au fost declarate confidențiale de către instituția sau statul membru în cauză numai atât timp cât ancheta este în curs. Ombudsmanul poate solicita unei instituții sau unui stat membru să păstreze astfel de documente pentru o perioadă de cel puțin cinci ani după ce au fost notificate că Ombudsmanul nu mai păstrează documentele."

EXTINDEREA DOMENIULUI DE APLICARE AL MĂRTURIILOR FUNCȚIONARILOR UE ȘI ALE ALTOR AGENȚI

Articolul 3 alineatul (4) ultimul paragraf prevede că „[l]a cererea Ombudsmanului, funcționarii și ceilalți agenți ai instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii depun mărturie cu privire la faptele care se referă la o anchetă aflată în curs de desfășurare de către Ombudsman. Aceștia trebuie să se exprime în numele instituției, organului, oficiului sau agenției pentru care lucrează. Aceștia respectă, în continuare, obligațiile care decurg din statutul lor. Atunci când au obligația de a păstra secretul de serviciu, aceasta nu se interpretează ca aplicându-se informațiilor relevante pentru plângeri sau anchete privind hărțuirea sau proasta administrare."

Comisia <u>nu</u> este de acord cu această propunere din motivele prezentate în continuare:

(1) Cadrul juridic al divulgării informațiilor de către membrii personalului către Ombudsman trebuie clarificat:

Dispoziția propusă menționează „mărturia" care trebuie oferită Ombudsmanului de către membrii personalului instituțiilor, organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii. În această privință, este important să se reamintească faptul că articolul 19 din Statutul funcționarilor, care prevede că membrii personalului pot prezenta probe sub rezerva autorizării oficiale prealabile a autorității care i-a numit, se referă numai la divulgarea de informații în cadrul procedurilor judiciare. Întrucât o anchetă a Ombudsmanului nu este o procedură judiciară, articolul 19 nu se poate aplica unei mărturii oferite Ombudsmanului.

În consecință, „mărturia" la care se referă dispoziția propusă ar trebui să fie redenumită „divulgare de informații", care intră în domeniul de aplicare al articolului 17 alineatul (1) din Statutul funcționarilor. În conformitate cu această dispoziție, „[f]uncționarul se abține de la a divulga neautorizat informațiile care i-au fost aduse la cunoștință în exercitarea atribuțiilor sale, cu excepția cazului în care informațiile în cauză au fost deja făcute publice sau sunt accesibile publicului". Prin urmare, înainte de a divulga informații, inclusiv ca mărturie în fața Ombudsmanului, membrii personalului trebuie să fi obținut acordul superiorilor lor ierarhici.

(2) Trebuie clarificat faptul că membrii personalului nu pot fi chemați să depună mărturie cu titlu personal:

Prin faptul că menționează obligația membrilor personalului de a „[depune] mărturie cu privire la faptele care se referă la o anchetă aflată în curs de desfășurare”, formularea actuală a dispoziției propuse creează impresia că membrii personalului pot fi obligați să depună mărturie în fața Ombudsmanului cu titlu personal, prezentând Ombudsmanului versiunea lor cu privire la evenimente. Cu toate acestea, solicitarea de mărturii individuale depășește mandatul Ombudsmanului. În fapt, Ombudsmanul se ocupă de administrarea defectuoasă din partea instituțiilor și nu are competența de a face constatări individuale, în special în cazurile de hărțuire. Doar instituția responsabilă și, dacă este necesar, CJUE sunt însărcinate cu audierea martorilor și cu stabilirea faptelor.

A doua teză din dispoziția propusă prevede deja că membrii personalului „trebuie să se exprime în numele instituției, organului, oficiului sau agenției pentru care lucrează”. Pentru a evita orice ambiguitate, ar trebui eliminate toate trimiterile la „mărturia privind faptele” oferită de un membru al personalului.

(3) Obligația de a păstra secretul profesional ar trebui să se aplice întotdeauna:

Ultima teză a dispoziției propuse sugerează că obligația de a păstra secretul profesional prevăzută la articolul 17 alineatul (1) din Statutul funcționarilor nu se aplică în cazurile în care membrii personalului sunt audiați de Ombudsman în contextul unei anchete. Această teză ar trebui eliminată, deoarece articolul 17 alineatul (1) din Statutul funcționarilor se aplică în toate circumstanțele, inclusiv atunci când membrii personalului divulgă informații în cadrul unei anchete a Ombudsmanului. În fapt, singurele excepții prevăzute în Statutul funcționarilor se referă la situațiile în care membrii personalului divulgă informații în cadrul procedurilor judiciare (articolul 19) sau în calitate de avertizori de integritate (articolele 22a și 22b).

NOUA DISPOZIȚIE PRIVIND CONFLICTELE DE INTERESE

Articolul 3 alineatul (5) prevede că „Ombudsmanul examinează periodic procedurile legate de acțiunile administrative ale instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii și verifică dacă acestea sunt în măsură să prevină în mod eficient conflictele de interese, să garanteze imparțialitatea și să asigure respectarea deplină a dreptului la bună administrare. Ombudsmanul poate identifica și evalua posibilele situații de conflict de interese la toate nivelurile care ar putea constitui o sursă de administrare defectuoasă, caz în care Ombudsmanul elaborează concluzii specifice și informează Parlamentul European cu privire la constatările pe această temă.”

Comisia <u>nu</u> este de acord cu această propunere din motivele prezentate în continuare:

(1) Ombudsmanul nu este un organ de control sau de supraveghere permanentă a unor activități sau domenii specifice de activitate ale altor instituții. Ombudsmanul poate aborda aceste aspecte pe baza competențelor sale de a investiga plângeri sau de a iniția anchete din proprie inițiativă, dar numai în contextul posibilelor cazuri de administrare defectuoasă. Mandatul Ombudsmanului nu include evaluarea politicilor și a procedurilor în general.

(2) Potrivit Comisiei, cuvântul „concluzii” este neclar. Acesta pare să confere Ombudsmanului competența de a formula concluzii și în afara contextului unei anchete, ceea ce înseamnă, de exemplu, că instituția în cauză nu ar avea posibilitatea

de a-și prezenta punctul de vedere. Acest lucru nu este compatibil cu articolul 228 alineatul (1) al doilea paragraf din TFUE.

RAPOARTE SPECIALE PREZENTATE PARLAMENTULUI EUROPEAN

Articolul 3 alineatul (9) prevede că „Ombudsmanul trimite apoi un raport instituției, organului, oficiului sau agenției în cauză și, în special, în cazul în care natura sau amploarea cazurilor de administrare defectuoasă descoperite impun acest lucru, Parlamentului European. Ombudsmanul poate include în respectivul raport o serie de recomandări. Reclamantul este informat de către Ombudsman cu privire la rezultatul anchetei, la avizul emis de instituția, organul, oficiul sau agenția în cauză, și la eventualele recomandări prezentate în raport de Ombudsman."

Comisia este de acord cu această propunere din motivele prezentate în continuare:

Ombudsmanul a avut întotdeauna dreptul de a transmite „rapoarte speciale" Parlamentului European, pe lângă rapoartele sale anuale de activitate. Ombudsmanul prezintă rapoarte speciale numai în cazuri cu totul excepționale și sensibile, în care constată că amploarea administrării defectuoase este deosebit de gravă. În medie, Ombudsmanul a prezentat un raport special pe an. Ultimul raport special care a vizat Comisia a fost prezentat în 2012 și a avut ca obiect extinderea aeroportului din Viena. Formularea propusă este mai potrivită decât textul actual, mai ales pentru că oferă exemple de situații în care transmiterea de rapoarte speciale este necesară, crescând astfel probabilitatea ca această dispoziție să fie respectată.

EXTINDEREA POSIBILITĂȚILOR DE A SE PREZENTA ÎN FAȚA PARLAMENTULUI EUROPEAN

Articolul 3 alineatul (10) prevede că „[d]acă este cazul, în legătură cu o anchetă privind activitățile unei instituții, organ, oficiu sau agenție a Uniunii, Ombudsmanul poate să se prezinte în fața Parlamentului European, din proprie inițiativă sau la cererea Parlamentului European, la nivelul cel mai adecvat."

Comisia nu are nicio obiecție față de această propunere și dorește să sublinieze că este de competența Parlamentului European să decidă în ce condiții și momente se poate prezenta Ombudsmanul în fața sa.

NOUA PROCEDURĂ DE PROPUNERE A SOLUȚIEI

Articolul 3 alineatul (11) prevede că „[î]n măsura posibilului, Ombudsmanul încearcă să găsească, împreună cu instituția, organul, oficiul sau agenția în cauză, o soluție care să elimine cazul de administrare defectuoasă și să soluționeze în mod satisfăcător plângerea. Ombudsmanul informează reclamantul cu privire la soluția propusă, împreună cu eventualele observații ale instituției, organului, oficiului sau agenției în cauză. În cazul în care dorește acest lucru, reclamantul are dreptul să îi transmită Ombudsmanului, în orice etapă, observații sau informații suplimentare care nu erau cunoscute la momentul depunerii cererii."

Comisia este de acord cu această propunere din motivele prezentate în continuare:

Este deja posibil să se propună soluții pentru abordarea cazurilor de administrare defectuoasă în loc să se adopte decizii formale, în special după intrarea în vigoare, în 2016, a noilor norme de aplicare a statutului Ombudsmanului. Acest lucru este în interesul tuturor părților implicate.

CONȚINUTUL RAPORTULUI ANUAL AL OMBUDSMANULUI

Articolul 3 alineatul (12) prevede că „[l]a încheierea fiecărei sesiuni anuale, Ombudsmanul prezintă Parlamentului European un raport privind rezultatele anchetelor pe care le-a desfășurat. Raportul include o evaluare a respectării recomandărilor Ombudsmanului și o evaluare a caracterului adecvat al resurselor disponibile pentru îndeplinirea sarcinilor acestuia. Aceste evaluări pot face, de asemenea, obiectul unor rapoarte separate.” (A se vedea, de asemenea, considerentul 6.)

Comisia nu are nicio obiecție față de această propunere și dorește să sublinieze că aceasta este o chestiune care ține de competența Parlamentului European.

Raportul anual al Ombudsmanului către Parlamentul European include deja ratele de respectare a recomandărilor și resursele disponibile. Ombudsmanul publică în fiecare an un al doilea raport, cu cifre actualizate (raportul „Se îndreaptă lucrurile?”).

SESIZAREA OFICIULUI EUROPEAN DE LUPTĂ ANTIFRAUDĂ ȘI A PARCHETULUI EUROPEAN

Articolul 6 alineatul (2) primul paragraf prevede că „[î]n cazul în care Ombudsmanul consideră că anumite fapte de care a luat cunoștință în cursul unei anchete ar putea avea implicații penale, acesta informează autoritățile naționale competente și, în măsura în care cazul intră în sfera lor de competență, Oficiul European de Luptă Antifraudă și Parchetul European. Dacă este necesar, Ombudsmanul informează, de asemenea, instituția, organul, oficiul sau agenția Uniunii cu autoritate asupra funcționarului sau agentului în cauză, acestea putând pune în aplicare articolul 17 al doilea paragraf din Protocolul nr. 7 privind privilegiile și imunitățile Uniunii Europene.” (A se vedea, de asemenea, considerentele 10 și 11.)

Comisia este parțial de acord cu această propunere, deoarece consideră că poate fi util ca Ombudsmanul să informeze autoritățile naționale competente, Oficiul European de Luptă Antifraudă și Parchetul European atunci când faptele descoperite în cursul unei anchete ar putea avea implicații penale.

Cu toate acestea, Comisia consideră, de asemenea, că textul ar trebui modificat pentru a include un set mai amplu de acțiuni (a se vedea mai jos).

(1) Formularea de mai sus este incorectă, deoarece instituțiile renunță la imunitate la cererea autorităților de aplicare a legii sau în cooperare cu acestea, dar nu din proprie inițiativă.

(2) Formularea actuală a primei părți a primei teze („În cazul în care Ombudsmanul consideră că anumite fapte de care a luat cunoștință în cursul unei anchete ar putea avea implicații penale…”) oferă o anumită marjă de apreciere Ombudsmanului cu privire la aspectul dacă ar trebui (sau nu) să raporteze astfel de fapte și când. Atât articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul (UE, EURATOM) nr. 883/2013, cât și articolul 24 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2017/1939 nu lasă o astfel de marjă de apreciere instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor, dar prevăd obligația de raportare fie către OLAF, fie către Parchetul European, fără nicio condiționare și „fără întârzieri (nejustificate)”.

(3) Formularea actuală a ultimei teze ar putea permite Ombudsmanului, după ce a raportat OLAF sau Parchetului European faptele care intră în competența acestora, să informeze instituția, organul, oficiul sau agenția cu autoritate asupra funcționarului

sau agentului în cauză, în timp ce OLAF sau Parchetul European ar putea dori, dimpotrivă, să amâne această informare.

Articolul 4 alineatul (8) din Regulamentul nr. 883/2013 conferă OLAF o oarecare marjă de manevră, întrucât prevede că „[î]n cazul în care prelucrează, înainte de adoptarea unei decizii cu privire la începerea sau nu a unei investigații interne, informații care sugerează existența unui act de fraudă, corupție sau a oricărei alte activități ilegale care afectează interesele financiare ale Uniunii, oficiul **poate** informa instituția, organismul, oficiul sau agenția în cauză.” (subliniere adăugată)

Mai mult, dacă, în urma informațiilor primite de la Ombudsman, OLAF inițiază o anchetă internă cu privire la un funcționar, un alt agent, un membru al unei instituții sau organism, un conducător de oficiu sau agenție, sau un membru al personalului, OLAF are obligația de a informa instituția, organul, oficiul sau agenția de care aparține persoana respectivă [articolul 4 alineatul (6) primul paragraf din Regulamentul nr. 883/2013]. Cu toate acestea, OLAF poate opta, de asemenea, să amâne furnizarea acestor informații [articolul 4 alineatul (6) ultimul paragraf din Regulamentul nr. 883/2013]. Prin urmare, informarea de către Ombudsman a instituției, organului, oficiului sau agenției cu autoritate asupra funcționarului sau a agentului în cauză fără consultarea prealabilă a OLAF ar putea avea ca efect secundar periclitarea deciziilor OLAF cu privire la acțiunea subsecventă pe care ar întreprinde-o cu privire la informațiile primite (de exemplu, decizia de a deschide sau nu o anchetă și momentul în care va informa instituția, organul, oficiul sau agenția în cauză cu privire la deschiderea unei anchete interne).

Aceleași considerente (necesitatea de a proteja confidențialitatea viitoarelor investigații) se aplică și în ceea ce privește Parchetul European.

Comisia propune următorul text:

„Dacă faptele descoperite în cursul unei anchete a Ombudsmanului ar putea să constituie o infracțiune sau să aibă implicații penale, Ombudsmanul raportează autorităților naționale competente și, în măsura în care cazul intră în sfera lor de competență, Oficiului European de Luptă Antifraudă și Parchetului European, în conformitate cu articolul 24 din Regulamentul (UE) 2017/1939. Aceasta nu aduce atingere obligației generale de raportare a tuturor instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor către Oficiul European de Luptă Antifraudă, în conformitate cu articolul 8 din Regulamentul (UE, EURATOM) nr. 883/2013. Dacă este cazul și după consultarea OLAF sau a Parchetului European, Ombudsmanul informează, de asemenea, instituția, organul, oficiul sau agenția Uniunii cu autoritate asupra funcționarului sau a agentului în cauză, care poate iniția procedurile corespunzătoare.”

INFORMAREA DE CĂTRE OMBUDSMAN A PERSOANEI INTERESATE ȘI A RECLAMANTULUI CU PRIVIRE LA TRANSMITEREA INFORMAȚIILOR CĂTRE PARCHETUL EUROPEAN

Considerentul 11 arată că: „[a]r trebui să se țină seama de recentele schimbări privind protecția intereselor financiare ale Uniunii împotriva infracțiunilor, în special de instituirea Parchetului prin Regulamentul Consiliului European (UE) 2017/1939, pentru a permite Ombudsmanului să îi comunice orice informații care țin de competența acestuia din urmă. De asemenea, pentru a respecta pe deplin prezumția de nevinovăție și drepturile la apărare prevăzute la articolul 48 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, este de dorit ca, atunci când Ombudsmanul informează Parchetul European cu privire la informațiile care țin de competența acestuia, el informează despre această notificare persoana interesată și reclamantul.”

Comisia este parțial de acord cu această propunere, întrucât obligația de a raporta Parchetului European este prevăzută în Regulamentul (UE) 2017/1939.

Cu toate acestea, Comisia consideră că ultima teză ar trebui eliminată. Dacă Ombudsmanul raportează Parchetului European orice informație care ține de competența acestuia din urmă, dar informează și persoana interesată și reclamantul, aceasta ar putea interfera cu orice activitate de investigare potențială sau viitoare a Parchetului European. În plus, în etapa de transmitere a informațiilor către Parchetul European, nu este încă în curs nicio anchetă penală și nu s-a procedat la „acuzarea" persoanei interesate. Prin urmare, respectarea articolului 48 din Carta drepturilor fundamentale a UE nu este încă „activată". În această etapă, este necesară păstrarea confidențialității în legătură cu orice viitoare urmărire penală. Parchetul European are obligația de a respecta Carta drepturilor fundamentale a UE și drepturile procedurale [a se vedea articolele 5 și 41 din Regulamentul (UE) 2017/1939 al Consiliului] în timpul investigațiilor sale.

COOPERAREA CU AGENȚIA PENTRU DREPTURI FUNDAMENTALE A UNIUNII EUROPENE

Articolul 7 alineatul (2) prevede că: „[î]n cadrul atribuțiilor sale, Ombudsmanul cooperează cu Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene și cu alte instituții și organe, evitând totodată orice suprapunere cu activitățile acestora." (A se vedea, de asemenea, considerentul 12.)

Comisia este de acord cu principiul potrivit căruia Ombudsmanul ar trebui să coopereze, în cadrul atribuțiilor sale, cu Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene. Cu toate acestea, Comisia consideră că textul ar trebui clarificat din motivele prezentate în continuare:

Ombudsmanul nu are nicio competență generală în domeniul drepturilor omului ca atare și poate să trateze doar cazurile de administrare defectuoasă și să coopereze cu Agenția pentru Drepturi Fundamentale în acest domeniu. O cooperare mai amplă, cu „alte instituții și organe", nu este adecvată, cu excepția cazului în care propunerea clarifică despre care alte instituții și organe este vorba (ce sferă de competență? instituții/organe ale UE sau organe ale statelor membre?).

Comisia propune următoarea formulare:

„În cadrul atribuțiilor sale, astfel cum sunt prevăzute la articolul 228 din TFUE, Ombudsmanul cooperează cu Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, evitând totodată suprapunerea cu activitățile acesteia, precum și cu instituțiile și organele statelor membre responsabile pentru promovarea și protejarea drepturilor fundamentale."

RESTRICȚII PRIVIND POSIBILII CANDIDAȚI LA FUNCȚIA DE OMBUDSMAN

Articolul 8 alineatul (2) prevede că „Ombudsmanul este ales dintre persoanele care sunt cetățeni ai Uniunii, se bucură de toate drepturile civile și politice, prezintă toate garanțiile de independență, nu au fost membri ai guvernelor naționale sau ai instituțiilor Uniunii în ultimii trei ani, îndeplinesc condiții de imparțialitate echivalente cu cele necesare în țara de origine pentru exercitarea unor posturi de magistrați și posedă o experiență și o competență recunoscute pentru îndeplinirea funcțiilor de Ombudsman."

Comisia <u>nu</u> este de acord cu această propunere din motivele prezentate în continuare:

(1) Obligația Ombudsmanului de a fi independent și de a nu solicita sau accepta instrucțiuni de la niciun guvern, instituție, organ, oficiu sau entitate nu justifică excluderea persoanelor care au ocupat, în ultimii trei ani, funcții politice într-un guvern național sau într-o instituție a UE. Nu se aplică nicio interdicție echivalentă judecătorilor și avocaților generali ai Curții de Justiție (a se vedea articolul 253 din TFUE).

(2) Comisia pune sub semnul întrebării proporționalitatea excluderii tuturor persoanelor care au deținut funcții publice, inclusiv foști judecători ai Curții de Justiție, membri ai Curții de Conturi Europene și deputați în Parlamentul European, indiferent de meritele personale ale acestora și în pofida asemănărilor cu alte categorii de persoane care nu ar fi excluse. Dacă scopul este de a se evita conflictele de interese, există modalități mai proporționale de realizare a acestuia.

(3) Statutul actual prevede că „[...] și îndeplinesc condițiile necesare în țara de origine pentru exercitarea celor mai înalte funcții jurisdicționale sau posedă o experiență și o competență recunoscute pentru îndeplinirea funcțiilor de Ombudsman.” Nu există explicații pentru această modificare și transformare a primei cerințe alternative. Consecința directă a modificării propuse va fi favorizarea candidaților care au ocupat funcția de Ombudsman față de cei care au deținut funcții judiciare la nivel național.

DISPOZIȚII DE PUNERE ÎN APLICARE

- Articolul 17 prevede conținutul minim (șase elemente) al acestor dispoziții și necesitatea ca acestea să fie adoptate „[în conformitate] cu prezentul regulament”. Comisia sugerează că ar trebui ca instituțiile relevante, precum Parlamentul European, Consiliul și Comisia, să fie consultate atunci când se adoptă aceste dispoziții de punere în aplicare, aceasta fiind practica comună pentru alte instituții.

MODIFICĂRI DIVERSE

- Articolul 9 alineatul (3) prevede că „[î]n cazul încetării anticipate a funcțiilor, un nou Ombudsman este numit în termen de trei luni de la data la care locul devine vacant pentru perioada rămasă din mandatul Parlamentului European. Până la alegerea unui nou Ombudsman, funcționarul principal menționat la articolul 13 alineatul (2) este responsabil de chestiunile urgente care țin de competența Ombudsmanului.”

  Comisia este de acord cu această propunere, deoarece clarifică faptul că „funcționarul principal” (din secretariatul Ombudsmanului menționat la articolul 13) este responsabil pentru asigurarea continuității activității atunci când funcțiile Ombudsmanului încetează prematur.

- Articolul 10 prevede că „[î]n cazul în care Parlamentul European intenționează să solicite destituirea Ombudsmanului în conformitate cu articolul 228 alineatul (2) din TFUE, acesta audiază Ombudsmanul înainte de a prezenta o astfel de cerere.”

  Comisia este de acord cu această propunere, întrucât este echitabil ca Parlamentul European să audieze Ombudsmanul în cazul în care intenționează să solicite demiterea acestuia.

- Articolul 13 alineatul (1) prevede că „Ombudsmanul beneficiază de un buget adecvat, suficient pentru a-i asigura independența și îndeplinirea sarcinilor prevăzute în tratate și în prezentul regulament.”

  Comisia este de acord cu această propunere, deoarece exprimă în mod explicit necesitatea evidentă ca Ombudsmanul să beneficieze de resurse financiare adecvate pentru a-și îndeplini sarcinile.

- Articolul 13 alineatul (3) prevede că „Ombudsmanul ar trebui să urmărească atingerea parității de gen în cadrul componenței secretariatului Ombudsmanului”.

  Comisia este de acord cu această propunere, întrucât urmărește să asigure paritatea de gen în cadrul secretariatului Ombudsmanului. ***Comisia propune totuși următoarea adăugire:*** „[...] în conformitate cu articolul 1d alineatul (2) din Statutul funcționarilor”.