EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 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

UDTALELSE FRA KOMMISSIONEN

om udkast til Europa-Parlamentets forordning om statut og almindelige betingelser for udøvelsen af Ombudsmandens hverv (Den Europæiske Ombudsmands statut) og om ophævelse af afgørelse 94/262/EKSF, EF, Euratom

UDTALELSE FRA KOMMISSIONEN

om udkast til Europa-Parlamentets forordning om statut og almindelige betingelser for udøvelsen af Ombudsmandens hverv (Den Europæiske Ombudsmands statut) og om ophævelse af afgørelse 94/262/EKSF, EF, Euratom

Den 25. marts 2019 og i overensstemmelse med artikel 228, stk. 4, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) sendte Europa-Parlamentet et brev til Europa-Kommissionen og anmodede om dens holdning til et udkast til Europa-Parlamentets forordning om statut og almindelige betingelser for udøvelsen af Ombudsmandens hverv (Den Europæiske Ombudsmands statut) og om ophævelse af afgørelse 94/262/EKSF, EF, Euratom, som det havde vedtaget på plenarmødet den 12. februar 2019.

Kommissionen bifalder udkastet til forordning, som for første gang siden Lissabontraktatens ikrafttræden gennemgår Ombudsmandens statut. Mange af de foreslåede ændringer befæster den nuværende praksis eller fører til forbedringer. Kommissionen er imidlertid uenig i visse af ændringerne og/eller ønsker at kommentere visse aspekter (se nedenfor).

BETRAGTNING 5 — HENSTILLINGER OM ANVENDELSE AF DOMSTOLSAFGØRELSER

I betragtning 5 til udkastet til forordning hedder det, at Ombudsmanden "har ret til at fremsætte henstillinger, hvis Ombudsmanden mener, at en EU-institution eller et EU-organ, -kontor eller -agentur ikke anvender en domstolsafgørelse korrekt".

Kommissionen er <u>ikke</u> enig i dette forslag af følgende årsager:

(1) Der er intet retsgrundlag i EU-traktaterne for, at Ombudsmanden kan vurdere anvendelsen af en domstolsafgørelse. Traktaterne indeholder et omfattende system af retsmidler til at sikre, at institutionerne anvender domstolsafgørelser korrekt. Nærmere betegnet bestemmer artikel 266 i TEUF, at "Den institution eller det organ, kontor eller agentur, fra hvilken en annulleret retsakt hidrører, eller hvis undladelse er erklæret stridende mod traktaterne, har pligt til at gennemføre de til dommens opfyldelse nødvendige foranstaltninger". Institutionerne bestræber sig nøje på at opfylde denne forpligtelse, som er en hovedhjørnesten i Unionens retssystem. Kommissionen minder om, at hvis den berørte part ikke er tilfreds med de trufne foranstaltninger, kan vedkommende i henhold til artikel 263 i TEUF indbringe klage, og hvis institutionen ikke reagerer, kan den berørte part på visse betingelser klage i henhold til artikel 265 i TEUF. Desuden kan denne part anlægge erstatningssag i henhold til artikel 340 i TEUF. Selv om Ombudsmanden kan tage hensyn til en afgørelse fra Domstolen ved vurderingen af en institutions aktiviteter i forbindelse med en undersøgelse, ligger vurderingen af anvendelsen af domstolsafgørelser derfor som sådan uden for Ombudsmandens mandat.

(2) Betragtningen er ikke forenelig med artikel 228, stk. 1, andet afsnit, i TEUF, som bestemmer, at Ombudsmanden foretager undersøgelser, "medmindre de påståede forhold er under eller har været under retslig behandling". Som Domstolen har anført, har traktaten med ombudsmandsinstitutionen givet borgerne et alternativ til at anlægge sag ved en af Unionens retsinstanser for at beskytte deres interesser, og det er klart, at

de to retsmidler ikke kan benyttes samtidig[1]. Denne situation afspejles i den gældende statuts artikel 1, stk. 3, som tydeligt bestemmer, at Ombudsmanden ikke kan "gribe ind i en sag, der er anlagt ved en domstol, eller anfægte, at en retsafgørelse er begrundet", og som med en mere præcis formulering fastholdes i den foreslåede statut med den tilføjelse, at Ombudsmanden ikke kan anfægte en domstols kompetence til at træffe afgørelse. For at kunne fremsætte henstillinger til institutionerne med hensyn til opfølgningen på en specifik afgørelse ville Ombudsmanden skulle fortolke afgørelsen. Det er imidlertid Domstolen, der har denne kompetence. Opstår der vanskeligheder vedrørende betydningen og rækkevidden af en dom, tilkommer det Domstolen at fortolke denne på begæring af en part eller en af Unionens institutioner, der godtgør at have en berettiget interesse heri (artikel 43 i protokol nr. 3 vedrørende statutten for Den Europæiske Unions Domstol).

(3) I henhold til artikel 228, stk. 1, i TEUF har Ombudsmanden ikke beføjelse til at foretage undersøgelser vedrørende tilfælde af fejl eller forsømmelser foretaget af Domstolen "under udøvelsen af dens domstolsfunktioner". Den foreslåede betragtning ville på sin vis omgå dette forbud efterfølgende ved at sætte Ombudsmanden i stand til at fortolke afgørelser og kommentere gennemførelsen heraf, selv om dette alene henhører under domstolenes kompetence.

ARTIKEL 2, STK. 2 – OVERHOLDELSE AF BESTEMMELSERNE OM BESKYTTELSE AF PERSONOPLYSNINGER

Artikel 2, stk. 2, kræver, at Ombudsmanden underretter Unionens institutioner, organer, kontorer eller agenturer om klager, idet Unionens standarder vedrørende beskyttelse af personoplysninger samtidig overholdes.

Kommissionen er enig i dette forslag, da det korrekt understreger, at også Ombudsmanden er bundet af EU's databeskyttelsesregler.

ARTIKEL 2, STK. 4 – FORLÆNGELSE AF FRISTEN FOR AT INDGIVE EN KLAGE

Artikel 2, stk. 4, bestemmer, at en klage "skal indgives inden for en frist på tre år regnet fra den dato, hvor klageren blev gjort bekendt med de omstændigheder, der berettiger klagen, og der skal forinden være rettet de fornødne administrative henvendelser til de berørte institutioner, organer, kontorer og agenturer".

Kommissionen er <u>ikke</u> enig i dette forslag af følgende grund:

Den aktuelle toårige periode synes ikke at have givet anledning til problemer, og der er ingen konkret begrundelse for at forlænge denne periode med endnu et år. Desuden bliver det med tiden endnu vanskeligere for administrationen at afhjælpe de påklagede forhold. Forslaget er derfor hverken i administrationernes eller borgernes interesse.

ARTIKEL 3, STK. 8 – FORLÆNGELSE AF FRISTEN FOR KOMMISSIONENS UDTALELSE

Artikel 3, stk. 8, bestemmer, at "[h]vor det efter en undersøgelse konstateres, at der foreligger tilfælde af fejl eller forsømmelser, informerer Ombudsmanden den berørte institution eller det berørte organ, kontor eller agentur herom og fremsætter, hvor det er hensigtsmæssigt,

[1] Sag T-209/00 *Lamberts mod Den Europæiske Ombudsmand*, EU:T:2002:94, præmis 65 og 66, som stadfæstet af Domstolen i appelsag C-234/02 P, EU:C:2004:174.

henstillinger. Den berørte institution eller det berørte organ, kontor eller agentur afgiver en detaljeret udtalelse til Ombudsmanden inden tre måneder. Ombudsmanden kan efter en begrundet anmodning fra den berørte institution eller det berørte organ, kontor eller agentur forlænge fristen med højst to måneder. Hvis den berørte institution eller det berørte organ, kontor eller agentur ikke afgiver nogen udtalelse inden for fristen på tre måneder eller inden for den forlængede frist, kan Ombudsmanden afslutte undersøgelsen uden en sådan udtalelse".

Kommissionen er enig i dette forslag, da det afspejler gældende praksis:

– Den gældende regel er, at når Ombudsmanden fremsætter henstillinger i forbindelse med en afgørelse om et tilfælde af fejl eller forsømmelser, skal Kommissionen svare inden tre måneder. I teorien kan der ikke bevilges forlængelse, men i praksis kan der sædvanligvis opnås to gange en måneds forlængelse på Kommissionens anmodning. Den foreslåede tekst afspejler denne praksis.

– Bestemmelsen om, at en fristforlængelse skal være baseret på en begrundet anmodning, og at Ombudsmanden kan afslutte undersøgelsen uden en udtalelse, hvis der ikke afgives en sådan udtalelse, afspejler også gældende praksis.

NYE BESTEMMELSER OM TILFÆLDE AF CHIKANE (PSYKISK OG SEKSUEL)

- Artikel 14, første afsnit, bestemmer, at "[O]mbudsmanden vurderer de procedurer, som findes med henblik på at forhindre chikane af enhver art og type i Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer, samt mekanismerne til at straffe de ansvarlige for chikane. Ombudsmanden udarbejder passende konklusioner om, hvorvidt disse procedurer er i overensstemmelse med principperne om proportionalitet, tilstrækkelighed og energisk indsats, og hvorvidt de yder ofrene effektiv beskyttelse og støtte".

- Artikel 14, andet afsnit, bestemmer, at "[O]mbudsmanden [rettidigt] undersøger, hvorvidt Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer på passende vis håndterer chikane af enhver art og type ved korrekt at anvende de procedurer, der er fastsat i forbindelse med klager på dette område. Ombudsmanden udarbejder passende konklusioner på dette område".

- Artikel 14, tredje afsnit, bestemmer, at "[O]mbudsmanden [i sekretariatet] udpeger en person eller en struktur med ekspertise inden for chikane, der er i stand til rettidigt at vurdere, hvorvidt chikane af enhver art og type, herunder seksuel chikane, håndteres på passende vis i Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer og, hvor det er hensigtsmæssigt, at yde rådgivning til deres tjenestemænd og øvrige ansatte".

Kommissionen er <u>ikke</u> enig i disse forslag af følgende årsager:

(1) Ombudsmanden har allerede nogle af de påtænkte beføjelser:

– Ombudsmanden kan allerede foretage undersøgelser på basis af klager eller på eget initiativ. Dette er tilstrækkeligt til at behandle tilfælde af fejl eller forsømmelser inden for ethvert område, herunder chikane. Der er derfor ikke behov for at indføre udtrykkelige bestemmelser om chikane i Ombudsmandens statut. Desuden er der intet retsgrundlag for at indføre specifikke bestemmelser om chikane i Ombudsmandens statut, eftersom hverken artikel 228 i TEUF eller EU's personalevedtægt (artikel 12a) tillægger Ombudsmanden en særlig beføjelse hertil. Hvis EU-lovgiver havde ønsket at tillægge Ombudsmanden en sådan beføjelse, ville den være blevet indført i personalevedtægten.

(2) Bestemmelserne om chikane og konsekvenserne heraf findes allerede i personalevedtægten, og både personalevedtægten og den relevante retspraksis, som definerer begrebet, skal tages i betragtning.

– Teksten foreskriver en vurdering af "mekanismerne til at straffe de ansvarlige for chikane". I henhold til artikel 86 i personalevedtægten håndteres sådanne anliggender ved hjælp af disciplinære sanktioner i overensstemmelse med bilag IX til personalevedtægten. Eftersom institutionerne har pligt til at følge procedurerne i personalevedtægten, er det ikke klart, hvad Ombudsmandens vurdering ville være rettet mod. Selv om Ombudsmanden konkluderede, at mekanismerne var utilstrækkelige, ville dette ikke udgøre et tilfælde af fejl eller forsømmelser, idet institutionerne blot ville overholde en retsakt.

– Forslaget tager ikke højde for de retlige spørgsmål i forbindelse med artikel 12 i personalevedtægten, især den righoldige retspraksis vedrørende definitionen af chikane. Chikanesager har betydelige konsekvenser for klageren og den påståede chikanør. De skal være genstand for en afgørelse, som kan underkastes domstolskontrol. En henstilling kan ikke underkastes domstolskontrol og kan ikke håndhæves retligt.

(3) Med de eksisterende bestemmelser er der risiko for overlapning og bivirkninger.

– I Kommissionen – forudsat at der foreligger umiddelbart bevis – kan Kommissionens undersøgelses- og disciplinærkontor (IDOC) iværksætte en administrativ undersøgelse af den påståede chikane. De øvrige institutioner har lignende procedurer. Bestemmelsen udelukker i sin nuværende form ikke dobbeltarbejde, især da den foreslåede artikel 2, stk. 8, ikke kræver, at der fremsættes en anmodning eller en klage i henhold til personalevedtægten. Forslaget ville derfor føre til overlapning mellem eksisterende strukturer i institutionerne (jf. navnlig Kommissionens procedurevejledning og *fortrolige rådgiveres* rolle). Forvaltningsorganerne henviser også ethvert tilfælde af chikane til IDOC i kraft af en serviceleveranceaftale mellem dem og Generaldirektoratet for Menneskelige Ressourcer.

– Desuden kunne den foreslåede ændring få negative bivirkninger ved at begrænse de ansattes adgang til retsmidler i henhold til personalevedtægten. Hvis de valgte at klage til Ombudsmanden, ville de ifølge artikel 91, stk. 2, i personalevedtægten ikke kunne gå til Domstolen. Det er nemlig bestemt i artikel 270 i TEUF, at "Den Europæiske Unions Domstol har kompetence til at afgøre alle tvister mellem Unionen og dets ansatte med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i vedtægten for Unionens tjenestemænd og de ansættelsesvilkår, der gælder for dens øvrige ansatte".

(4) Nogle af disse bestemmelser falder ikke inden for Ombudsmandens sagsområde.

– Artikel 228, stk. 1, i TEUF bestemmer, at Ombudsmanden har mandat til at undersøge mulige "tilfælde af fejl eller forsømmelser i forbindelse med handlinger foretaget af Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer". Hvis en institution har handlet (eller undladt at handle) i strid

med gældende administrative regler, kan dette udgøre tilfælde af fejl eller forsømmelser og dermed falde ind under Ombudsmandens kompetence. Det er imidlertid kun tilfældet, hvis de påståede forhold kan tilregnes en institution, enten fordi den har handlet på en sådan måde, at det forårsagede de omhandlede omstændigheder, eller fordi den undlod at reagere. Dette svarer til den aktuelle artikel 2, stk. 4, i Ombudsmandens statut, hvis ordlyd er bibeholdt i forslaget i denne henseende, og ifølge hvilken det bestemmes, at klageren inden henvendelsen til Ombudsmanden skal have henvendt sig til de berørte institutioner om den samme sag og enten have modtaget et svar, som klageren er uenig i, eller ikke have modtaget noget svar inden for en rimelig frist.

– Ombudsmandens mandat omfatter ikke en fast løbende vurdering af politikker og procedurer generelt. Ombudsmanden er ikke et organ for permanent kontrol eller tilsyn med en specifik aktivitet hos institutionerne. Ombudsmanden har horisontale kompetencer på tværs af alle områder, hvor der konstateres tilfælde af fejl eller forsømmelser.

– Ombudsmandens mandat og rolle, som fastlagt i artikel 228, stk. 1, i TEUF, som er et generelt mandat og ikke et specifikt mandat på visse områder af loven som f.eks. chikane, er at undersøge tilfælde af fejl eller forsømmelser og følgelig at undersøge klager og foretage undersøgelser, ikke at yde rådgivning til ansatte hos andre institutioner. At yde rådgivning om et specifikt tilfælde ville være til hinder for Ombudsmandens upartiskhed og evne til at opretholde et uhildet syn på situationen. Hvis Ombudsmanden har ydet en ansat rådgivning i en sag, som siden henvises til Ombudsmanden ved hjælp af en klage, kunne Ombudsmanden befinde sig i en interessekonflikt.

– Forslaget ville skabe forventninger, som Ombudsmanden ikke ville kunne opfylde, eftersom det kun er institutionerne, der kan træffe effektive foranstaltninger i henhold til de procedurer, der er indført ved personalevedtægten med henblik på medarbejdernes rettigheder og forpligtelser.

(5) Der er et overordnet problem med metode og proces.

– Det er vanskeligt at se, hvordan Ombudsmanden kunne være vidende om alle chikanesager, hvis de ikke bliver bragt til Ombudsmandens kendskab via en klage. I sin nuværende form synes bestemmelsen af indebære, at Ombudsmanden *rettidigt* bør gennemgå (eventuelt på eget initiativ) alle chikanesager (dvs. ikke kun seksuel chikane), som behandles af enhver EU-institution.

– Ombudsmanden bør altid fremsætte henstillinger på grundlag af undersøgelser efter at have givet institutionen lejlighed til at fremsætte bemærkninger. Henstillinger eller konklusioner, der ligger uden for disse procedurer, vil tilsidesætte institutionernes ret til at give udtryk for deres eget synspunkt og ville være baseret på ufuldstændige oplysninger.

(6) Visse andre bestemmelser er uklare:

– Henvises der i artikel 14, andet afsnit, til alle sager eller kun sager, der behandles af institutionerne?

– Hvad menes der med *konklusioner* (artikel 14, første afsnit)?

– Hvad menes der med principperne om *tilstrækkelighed* og især *energisk indsats* (artikel 14, første afsnit)?

NYE BESTEMMELSER OM TILFÆLDE AF SEKSUEL CHIKANE

- Artikel 2, stk. 8, fastlægger, at "[b]ortset fra klager vedrørende sager om seksuel chikane kan klager vedrørende arbejdsforholdene mellem Unionens institutioner, organer, kontorer eller agenturer og deres tjenestemænd og øvrige ansatte kun indbringes for Ombudsmanden, hvor samtlige interne administrative ansøgnings- og klagemuligheder, navnlig procedurerne i artikel 90 i vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union og ansættelsesvilkårene for Unionens øvrige ansatte, som fastsat i Rådets forordning (EØF, Euratom, EKSF) nr. 259/68[2] ("personalevedtægten"), er udtømt af den berørte person, og svarfristen for den berørte institution eller det berørte organ, kontor eller agentur er udløbet".

- Som angivet ovenfor bestemmer artikel 14, tredje afsnit, at "[O]mbudsmanden [i sekretariatet] udpeger en person eller en struktur med ekspertise inden for chikane, der er i stand til rettidigt at vurdere, hvorvidt chikane af enhver art og type, herunder seksuel chikane, håndteres på passende vis i Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer og, hvor det er hensigtsmæssigt, at yde rådgivning til deres tjenestemænd og øvrige ansatte".

Kommissionen er <u>ikke</u> enig i disse forslag og anbefaler at fjerne "bortset fra klager vedrørende sager om seksuel chikane" fra artikel 2, stk. 8, af følgende grunde:

Selv om ovenanførte bemærkninger om sager om chikane også gælder seksuel chikane, nærer Kommissionen særlige betænkeligheder ved at udskille den form for chikane som foreslået i udkastet til forordning.

(1) Udkastet til forordning (navnlig artikel 2, stk. 8) er et forsøg på at udvide Ombudsmandens mandat ud over det sagsområde, der er fastlagt i traktaterne. Med hensyn til sager om seksuel chikane ville de ansatte, såfremt disse nye bestemmelser blev vedtaget, ikke længere behøve at fremsætte en anmodning i henhold til artikel 24 eller artikel 90, stk. 1, i personalevedtægten eller at indgive en klage i henhold til artikel 90, stk. 2, før de henvendte sig til Ombudsmanden, sådan som proceduren er i dag. Det er imidlertid indlysende, at hvis klageren ikke behøver at udtømme de interne procedurer først, kan den pågældende institution ikke stilles til ansvar for at undlade at træffe egnede foranstaltninger, da den ikke har fået lejlighed til at afhjælpe situationen. Indtil institutionen er blevet gjort bekendt med situationen og har undladt at afhjælpe den, kan den seksuelle chikane kun tilregnes den omhandlede medarbejder. Institutionen kan ikke være ansvarlig for at undlade at handle, medmindre den er blevet underrettet om situationen og har fået lejlighed til at afhjælpe den.

(2) I forbindelse med en klage over seksuel chikane som i alle andre tilfælde, der henvises til i artikel 2, stk. 8, i udkastet, bør institutionen få lejlighed til at vurdere sagen, før den eventuelt henvises til Ombudsmanden. Som vist i betragtning 2 og artikel 2, stk. 1, i forslaget er Ombudsmandens rolle at hjælpe med at afdække fejl og forsømmelser i forbindelse med handlinger foretaget af Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer. Institutionerne bør derfor kunne vurdere og behandle sagen, herunder en sag om seksuel chikane, før

[2] EFT L 56 af 4.3.1968, s. 1.

Ombudsmanden undersøger, om den pågældende institution har behandlet den korrekt, og om der er tale om fejl eller forsømmelser.

(3) Forslaget tager ikke hensyn til, at der findes en bred vifte af redskaber i personalevedtægten og andre foranstaltninger, som er vedtaget af institutionerne i denne forbindelse, f.eks. foranstaltninger truffet af Kommissionens Generaldirektorat for Menneskelige Ressourcer til bekæmpelse af seksuel chikane (f.eks. Kommissionens afgørelse C(2006)1624/3 af 26. april 2006).

(4) Selv om forskellene mellem psykisk og seksuel chikane er indlysende, er det ikke hensigtsmæssigt at skelne mellem dem i denne forbindelse. Artikel 12 i personalevedtægten hjemler ikke mulighed for en sådan sondring med hensyn til medarbejdernes rettigheder og forpligtelser, eftersom begge former for chikane kan være yderst skadelig.

(5) Argumenterne om sager om chikane (punkterne i foregående afsnit) finder også anvendelse på sager om seksuel chikane, især hvad angår:

(1) behovet for at afspejle den righoldige retspraksis vedrørende definitionen af chikane (punkt 2)

(2) overlapning mellem eksisterende strukturer (punkt 3)

(3) rådgivning til medarbejderne (punkt 4, andet led)

(4) at skabe forventninger (punkt 4, tredje led).

- Artikel 17 bestemmer, at "[O]mbudsmanden fastsætter gennemførelsesbestemmelserne til denne forordning. Disse gennemførelsesbestemmelser skal være i overensstemmelse med denne forordning og mindst omfatte bestemmelser om: a) de processuelle rettigheder, der tilkommer klageren og den berørte institution eller det berørte organ, kontor eller agentur, b) sikring af beskyttelsen af tjenestemænd og øvrige ansatte, der indberetter tilfælde af seksuel chikane og overtrædelse af EU-retten i Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer, i overensstemmelse med artikel 22a i personalevedtægten ("whistleblowing") […]".

Kommissionen er ikke enig i dette forslag af følgende årsager:

(1) Litra b) bør slettes, eftersom Ombudsmanden ikke har specifik kompetence i sager om seksuel chikane, og fordi de administrative procedurer bør udtømmes først.

(2) For så vidt angår de yderligere proceduremæssige garantier i forbindelse med klager over seksuel chikane skelnes der ikke i personalevedtægten mellem de forskellige typer chikane. Derfor bør de samme garantier tilbydes medarbejdere, der fremsætter beskyldninger om chikane, uanset type, ikke kun seksuel chikane.

NYE BESTEMMELSER OM WHISTLEBLOWING

- Artikel 5, første afsnit, første sætning, bestemmer, at "[O]mbudsmanden foretager regelmæssige vurderinger af de politikker og de revisionsprocedurer, der er indført i de relevante EU-institutioner, -organer, -kontorer og -agenturer i overensstemmelse med artikel 22a i personalevedtægten ("whistleblowing"), og fremsætter, hvor det er

hensigtsmæssigt, konkrete anbefalinger til forbedring med henblik på at sikre fuld beskyttelse af tjenestemænd og øvrige ansatte, der giver oplysninger om forhold i overensstemmelse med artikel 22a i personalevedtægten".

Kommissionen er ikke enig i dette forslag af følgende grund:

Ombudsmanden er ikke et organ for permanent og regelmæssig kontrol eller tilsyn med en specifik aktivitet hos andre institutioner. Ombudsmanden kan behandle sådanne spørgsmål på grundlag af klager eller på grundlag af sine beføjelser til på eget initiativ at foretage undersøgelser, men kun i forbindelse med mulige tilfælde af fejl eller forsømmelser. Ombudsmandens mandat omfatter ikke vurdering af politikker og procedurer generelt.

- Artikel 5, første afsnit, anden sætning, i udkastet til forordning bestemmer, at "[O]mbudsmanden efter anmodning i fortrolighed [kan] give oplysninger, upartisk rådgivning og ekspertvejledning til tjenestemænd og øvrige ansatte om den rette adfærd, hvis der viser sig de forhold, der er omfattet af artikel 22a i personalevedtægten, herunder om anvendelsesområdet for de relevante bestemmelser i EU-retten".

  Artikel 5, andet led, bestemmer, at "[O]mbudsmanden ligeledes [kan] indlede **undersøgelser** på grundlag af de oplysninger, der er givet af tjenestemænd og øvrige ansatte i overensstemmelse med artikel 22a i personalevedtægten, der kan give oplysninger i fortrolighed og anonymt, hvor de beskrevne forhold kunne udgøre et tilfælde af fejl eller forsømmelser i en EU-institution eller et EU-organ, -kontor eller -agentur. Med henblik herpå kan gældende personaleregler om hemmeligholdelse fraviges".

  Kommissionen er ikke enig i disse forslag af følgende årsager:

  (1) Ombudsmandens mandat er at undersøge tilfælde af fejl eller forsømmelser, ikke at yde rådgivning til institutionernes medarbejdere, slet ikke fortrolig rådgivning. At yde rådgivning om et specifikt tilfælde vil være til hinder for Ombudsmandens upartiskhed og evne til at opretholde et uhildet syn på situationen. Hvis Ombudsmanden har ydet en ansat rådgivning i en sag, som siden bliver undersøgt af Ombudsmanden, kunne Ombudsmanden befinde sig i en interessekonflikt.

  (2) Henvisningen til artikel 22a i personalevedtægten er ikke i overensstemmelse med traktaterne. Personalevedtægten har et omfattende system til whistleblowing og tjenestemændenes pligt til at underrette deres institution eller OLAF. Ombudsmandens statut bygger på artikel 228 i TEUF og kan ikke ændre medarbejdernes rettigheder og forpligtelser, som er fastlagt gennem en anden lovgivningsprocedure på grundlag af artikel 336 i TEUF. Artikel 22b i personalevedtægten bestemmer, at en medarbejder først må informere Ombudsmanden efter at have informeret en af de personer eller et af de organer, der er anført i artikel 22a. For at opretholde konsekvensen og retssikkerheden bør der derfor kun henvises til artikel 22b, så medarbejderne ikke er i tvivl om, hvilken procedure de skal følge.

  (3) Henvisningen til fravigelse af tavshedspligt bør slettes. Hvis en medarbejder henvender sig til Ombudsmanden i henhold til artikel 22b i personalevedtægten, er der ingen grund til at bede vedkommende fravige sin tavshedspligt. Med hensyn til andre medarbejdere bør en undersøgelse iværksat på grundlag af en klage fra en medarbejder i henhold til artikel 22b i personalevedtægten følge de

samme regler og procedurer som enhver anden undersøgelse, som Ombudsmanden foretager. Der er ikke behov for en specifik bestemmelse.

Som nævnt ovenfor er Kommissionen ikke enig i artikel 17, litra a) og b), i udkastet til forordning, for så vidt som den også omfatter whistleblowing (se begrundelsen ovenfor).

UDTRYKKELIG HENVISNING TIL STRATEGISKE UNDERSØGELSER

Artikel 3, stk. 2, bestemmer, at "[u]den at dette berører Ombudsmandens primære forpligtelse til at behandle klager kan Ombudsmanden på eget initiativ foretage undersøgelser af mere strategisk karakter med henblik på at identificere gentagne eller særligt grove tilfælde af fejl eller forsømmelser, fremme den bedste administrative praksis inden for Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer og proaktivt behandle strukturelle spørgsmål af offentlig interesse under sit sagsområde" (se også betragtning 7).

Kommissionen er enig i disse forslag, så længe Ombudsmanden handler inden for grænserne af sit mandat, dvs. fejl og forsømmelser.

STRUKTUREret DIALOG OG OFFENTLIGE HØRINGER

Artikel 3, stk. 3, bestemmer, at "[O]mbudsmanden kan indlede en struktureret og regelmæssig dialog med Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer og arrangere offentlige høringer, inden Ombudsmanden fremsætter henstillinger eller på et hvilket som helst tidspunkt derefter. Ombudsmanden kan også systematisk analysere og vurdere fremskridtene i den berørte institution, organ, kontor eller agentur og fremsætte yderligere henstillinger".

Kommissionen er delvis enig i dette forslag:

(1) Med hensyn til "struktureret og regelmæssig dialog" er Kommissionen enig i princippet, idet den minder om, at dette allerede foregår. Ombudsmanden understregede i sin årsberetning for 2018, at hun var "EU's institutioner, agenturer og organer taknemlig for […] dette arbejde"[3], og bifaldt jævnligt Kommissionens svar. I 2017 efterlevede Kommissionen 76 % af Ombudsmandens løsninger, henstillinger og forslag. Når det er sagt, vil dialogen skulle foregå inden for praktisk gennemførlige rammer, der fastlægges i fællesskab.

(2) Med hensyn til Ombudsmandens afholdelse af offentlige høringer, "inden Ombudsmanden fremsætter henstillinger eller på et hvilket som helst tidspunkt derefter", er Kommissionen delvis enig. Den har ingen indvendinger mod princippet. Ombudsmanden kan afholde offentlige høringer og har fleksibiliteten til at gøre det i relevant omfang, som det allerede er tilfældet. Når det er sagt, træffer Ombudsmanden ikke beslutninger, så det er uklart, hvilken rolle sådanne høringer spiller, "inden Ombudsmanden fremsætter henstillinger" og endda "på et hvilket som helst tidspunkt derefter", og der kan skabes forventninger hos offentligheden om Ombudsmandens evne til at igangsætte nye politikker eller ændre de eksisterende. I forbindelse med udarbejdelsen af henstillinger har Ombudsmanden fuld selvstændighed til at vurdere, om Unionens institutioner og organer optræder i overensstemmelse med principperne om god forvaltning. Det kan være nyttigt at fastsætte specifikke kriterier for tilfælde, hvor der forventes offentlige høringer, og hvad formålet er. Desuden skal det stå klart,

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

at offentlige høringer bør være strengt udelukket i forbindelse med individuelle sager, navnlig af hensyn til databeskyttelse.

(3) Kommissionen foreslår, at ordet "systematisk" slettes. Ordet "kan" giver allerede Ombudsmanden den nødvendige fleksibilitet til i relevant omfang at vurdere fremskridt.

NYE BESTEMMELSER OM ADGANG TIL DOKUMENTER

- Artikel 3, stk. 4, fastsætter, at "Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer giver Ombudsmanden de oplysninger, Ombudsmanden anmoder om, og give Ombudsmanden adgang til de berørte sager. Adgang til klassificerede oplysninger eller dokumenter er omfattet af den berørte EU-institutions eller det berørte EU-organs, -kontors eller -agenturs regler om behandling af fortrolige oplysninger.

  Institutioner, organer, kontorer eller agenturer, der udleverer klassificerede oplysninger eller dokumenter i overensstemmelse med første afsnit, underretter på forhånd Ombudsmanden om en sådan klassificering.

  For så vidt angår gennemførelsen af reglerne i første afsnit aftaler Ombudsmanden på forhånd med den berørte institution eller det berørte organ, kontor eller agentur betingelserne for behandling af klassificerede oplysninger eller dokumenter.

  De berørte institutioner, organer, kontorer eller agenturer giver først adgang til dokumenter, der hidrører fra en medlemsstat og er klassificeret som hemmelige ved lov, når Ombudsmandens tjenestegrene har truffet passende foranstaltninger og forholdsregler til håndtering af dokumenter, der sikrer en tilsvarende grad af fortrolighed, i overensstemmelse med artikel 9 i forordning (EF) nr. 1049/2001 og ved overholdelse af sikkerhedsreglerne for den berørte EU-institution eller det berørte EU-organ, -kontor eller -agentur" (se også betragtning 9).

  Kommissionen er <u>ikke</u> enig i dette forslag af følgende årsager:

  For det første er det (nye) sidste afsnit i denne bestemmelse uklart og henviser kun til visse dele af artikel 9 i forordning (EF) nr. 1049/2001. Selv om dette nye afsnit henviser til "adgang til dokumenter, der hidrører fra en medlemsstat og er klassificeret som hemmelige", synes det nemlig at udelade flere dele af artikel 9, som har følgende ordlyd: "Følsomme dokumenter er dokumenter, der hidrører fra institutionerne eller de af dem oprettede organer, medlemsstater, tredjelande eller internationale organisationer, og som er klassificeret "TRÈS SECRET/TOP SECRET", "SECRET" eller "CONFIDENTIEL" i overensstemmelse med de forskrifter, den pågældende institution har fastsat, som beskytter Den Europæiske Unions eller en eller flere medlemsstaters væsentlige interesser inden for de i artikel 4, stk. 1, litra a), anførte områder, navnlig offentlig sikkerhed, forsvar og militære anliggender."

  For det andet bør sådanne foranstaltninger gælde for håndtering af alle klassificerede dokumenter. Det er således ikke klart, hvorfor denne bestemmelse henviser til indførelse af ordninger alene for hemmelige dokumenter. Artikel 9, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1049/2001 bestemmer, at "[f]ølsomme dokumenter [kun] indføres i registret eller [kun] gøres offentligt tilgængelige med samtykke fra den, fra hvem dokumentet hidrører". Det er ikke klart, hvorfor kun medlemsstaterne nævnes, og andre kilder udelukkes, f.eks. tredjelande og internationale organisationer.

  Endelig er det ikke klart, om bestemmelsen henviser til offentlig adgang til sådanne dokumenter eller til oversendelsen heraf til Ombudsmanden.

Kommissionen foreslår følgende alternative ordlyd til første afsnit af artikel 3, stk. 4:

"De berørte institutioner, organer, kontorer eller agenturer oversender først klassificerede dokumenter til Ombudsmanden, der hidrører fra dem selv eller fra en medlemsstat, tredjelande eller internationale organisationer, når Ombudsmandens tjenestegrene har truffet passende foranstaltninger og forholdsregler til håndtering af klassificerede dokumenter i overensstemmelse med artikel 9 i forordning (EF) nr. 1049/2001 og ved overholdelse af sikkerhedsreglerne for den berørte EU-institution eller det berørte EU-organ, -kontor eller -agentur".

- Endvidere foreslår Kommissionen at integrere den aktuelle artikel 4, stk. 8, i Ombudsmandens gennemførelsesbestemmelser direkte i statuttens tekst efter andet afsnit i artikel 3, stk. 4, for at sikre korrekt identificering og håndtering af fortrolige oplysninger.

Kommissionen foreslår følgende tekst:

"Når en institution eller en medlemsstat fremsender oplysninger eller dokumenter til Ombudsmanden, skal det tydeligt angives, hvilke oplysninger der anses som fortrolige. Ombudsmanden videregiver ikke sådanne fortrolige oplysninger, hverken til klageren eller til offentligheden, uden forudgående samtykke fra den berørte institution eller medlemsstat."

- Artikel 4 bestemmer, at "[O]mbudsmanden og dennes personale behandler begæringer om aktindsigt, bortset fra dem, der er omhandlet i artikel 6, stk. 1, i overensstemmelse med betingelserne og begrænsningerne i forordning (EF) nr. 1049/2001.

  Med hensyn til klager over retten til aktindsigt i dokumenter udarbejdet af eller modtaget af en EU-institution eller et EU-organ, -kontor eller agentur fremsætter Ombudsmanden efter en behørig analyse og alle nødvendige overvejelser en henstilling om aktindsigten. Den berørte institution eller det berørte organ, kontor eller agentur skal svare inden for den tidsfrist, der er fastsat ved forordning (EF) nr. 1049/2001. Hvis den berørte institution eller det berørte organ, kontor eller agentur ikke følger henstillingen om aktindsigt, skal den behørigt begrunde sit afslag. I så fald underretter Ombudsmanden klageren om de retsmidler, der er til rådighed, herunder de procedurer, der er tilgængelige for at indbringe sagen for Den Europæiske Unions Domstol".

Kommissionen er <u>ikke</u> enig i dette forslag af følgende årsager:

(1) Med hensyn til proceduren:

- Den berørte institution vil skulle reagere på Ombudsmandens henstilling. Men en henstilling fra Ombudsmanden er ikke og kan ikke sidestilles med eller behandles som en ny begæring om aktindsigt.

- Desuden fremgår det, at hvis institutionen afslår at efterleve henstillingen, vil den være forpligtet til at træffe en beslutning, som kunne give ansøgeren en ny anledning til at indbringe en sag for Unionens retsinstanser. Dette er ikke foreneligt med andet afsnit af artikel 228, stk. 1, i TEUF ("Konstaterer Ombudsmanden, at der foreligger fejl eller forsømmelser, forelægger han sagen for den pågældende institution eller det pågældende organ, kontor eller agentur, som har en frist på tre måneder til at meddele ham sin udtalelse. Ombudsmanden sender derpå en

rapport til Europa-Parlamentet og til den pågældende institution eller det pågældende organ, kontor eller agentur. Den person, som klagen hidrører fra, underrettes om resultatet af disse undersøgelser"). Det er heller ikke i overensstemmelse med artikel 2, stk. 6, i Ombudsmandens statut, ifølge hvilken en klage indgivet til Ombudsmanden ikke fører til en afbrydelse af forældelsesfristerne for søgsmål.

(2) Med hensyn til det materielle indhold:

– Ifølge udkastet bestemmes det, at "med hensyn til klager over retten til aktindsigt i dokumenter udarbejdet af eller modtaget af en EU-institution […] fremsætter Ombudsmanden efter en behørig analyse og alle nødvendige overvejelser en henstilling om aktindsigten". Det er uklart, om dette betyder, at:

– hvis Kommissionen ikke er i stand til at behandle en anmodning inden for de fastsatte frister, skal Ombudsmanden fremsætte en henstilling alene om denne proceduremæssige uregelmæssighed, eller om:

– Ombudsmanden vil få lov at anlægge sin egen vurdering af indholdet af begæringen om aktindsigt, mens Kommissionen stadig vurderer den genfremsatte begæring.

Den anden fortolkning ovenfor vil ikke være acceptabel: Indtil der er truffet afgørelse om den genfremsatte begæring, kan der ikke være tale om fejl eller forsømmelser i henseende til det materielle indhold.

– Forslaget pålægger Ombudsmanden at underrette klageren om "retsmidlerne, herunder retssager", hvis institutionen "ikke følger en henstilling". Dette ville gøre henstillinger obligatoriske og generere nye frister for anlæggelse af retssager, hvilket ikke er muligt, idet Ombudsmanden som ovenfor angivet giver borgeren et alternativt retsmiddel til Unionens retsinstanser, og fordi man ikke kan benytte begge retsmidler samtidig.

Kommissionen foreslår følgende alternative ordlyd til artikel 4:

"Ombudsmanden og dennes personale behandler begæringer om aktindsigt, bortset fra dem, der er omhandlet i artikel 6, stk. 1, i overensstemmelse med betingelserne og begrænsningerne i forordning (EF) nr. 1049/2001 som suppleret med forordning (EF) nr. 1367/2006 for så vidt angår adgang til miljøoplysninger[4].

Med hensyn til klager over retten til aktindsigt i dokumenter udarbejdet af eller modtaget af en EU-institution eller et EU-organ, -kontor eller agentur konkluderer Ombudsmanden efter en behørig analyse og alle nødvendige overvejelser, om der er grund eller ej til at antage, at der foreligger et tilfælde af fejl eller forsømmelser. Hvis der ikke foreligger nogen grund, afslutter Ombudsmanden sagen og underretter institutionen, organet, kontoret eller agenturet herom. I modsat fald underretter Ombudsmanden den berørte institution eller det berørte organ, kontor eller agentur om sin dokumentation for mistanken om fejl eller forsømmelser og giver den berørte

[4] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1367/2006 af 6. september 2006 om anvendelse af Århus-konventionens bestemmelser om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet på Fællesskabets institutioner og organer (EUT L 264 af 25.9.2006, s. 13).

institution eller det berørte organ, kontor eller agentur mulighed for at fremsende sine bemærkninger hertil. Hvis Ombudsmanden under hensyntagen til eventuelle bemærkninger fra den berørte institution eller det berørte organ, kontor eller agentur finder, at der har været tale om fejl eller forsømmelser, underretter Ombudsmanden den berørte institution eller det berørte organ, kontor eller agentur og fremsætter en henstilling, hvis det er relevant. Den berørte institution eller det berørte organ, kontor eller agentur afgiver en detaljeret udtalelse til Ombudsmanden inden tre måneder."

Ræsonnementet bag dette alternative forslag er, at Ombudsmanden ikke bør konkludere, at der foreligger fejl eller forsømmelser, uden at have givet institutionen lejlighed til at kommentere dette resultat.

Sætningen "[d]en berørte institution eller det berørte organ, kontor eller agentur skal svare inden for den tidsfrist, der er fastsat ved forordning (EF) nr. 1049/2001" bør slettes. Disse tidsfrister finder kun anvendelse på svar til ansøgeren. Der er ikke retsgrundlag for at udvide dem til også at omfatte institutionens svar til Ombudsmanden. Desuden forekommer de at være uforholdsmæssige og skævvredne. Før institutionen svarer Ombudsmanden i fortsættelse af dennes henstilling, skal den analysere den. Ombudsmanden derimod er ikke pålagt nogen tidsfrist og fremsætter først en henstilling "efter en behørig analyse og alle nødvendige overvejelser".

Det er vigtigt at tilføje begæringer om aktindsigt i miljøoplysninger, som er nævnt i den første søjle af Århus-konventionen og indført i EU's retsorden ved forordning (EF) nr. 1367/2006. Begrebet miljøoplysninger er defineret i artikel 2, stk. 1, litra d). Selv om artikel 3 i forordning nr. 1367/2006 fastlægger, at forordning (EF) nr. 1049/2001 finder anvendelse på enhver begæring om miljøoplysninger, er reglerne ikke fuldstændig identiske på grund af bl.a. artikel 6. En tilføjelse herom til henvisningen til forordning nr. 1049/2001 er derfor nødvendig.

- Endelig foreslår Kommissionen at integrere den aktuelle artikel 9, stk. 4, i Ombudsmandens gennemførelsesbestemmelser direkte i statuttens tekst efter fjerde afsnit i artikel 3, stk. 4, for at specificere den proces, der er knyttet til Ombudsmandens opbevaring af oplysninger.

  Kommissionen foreslår følgende tekst:

  "Ombudsmanden opbevarer kun dokumenter, som under en undersøgelse er indhentet fra en institution, et organ, kontor eller agentur eller en medlemsstat og heraf erklæret fortrolige, så længe undersøgelsen pågår. Ombudsmanden kan anmode en institution, et organ, kontor eller agentur eller en medlemsstat om at opbevare sådanne dokumenter i mindst fem år, efter at de har fået meddelelse om, at Ombudsmanden ikke længere opbevarer dokumenterne."

UDVIDELSE AF ANVENDELSESOMRÅDET FOR VIDNEUDSAGN FRA TJENESTEMÆND OG ØVRIGE ANSATTE

Artikel 3, stk. 4, sidste afsnit, bestemmer, at "[t]jenestemænd og øvrige ansatte i Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer afgiver efter anmodning fra Ombudsmanden vidneudsagn om forhold, der vedrører en igangværende ombudsmandsundersøgelse. De udtaler sig på vegne af deres institution, organ, kontor eller agentur. De forbliver bundet af de forpligtelser, der følger regler, som de er underlagt. Når de er omfattet af tavshedspligt, må dette ikke fortolkes således, at det dækker oplysninger, der er relevante for klager eller undersøgelser om chikane eller tilfælde af fejl eller forsømmelser".

Kommissionen er <u>ikke</u> enig i dette forslag af følgende årsager:

(1) Den retlige ramme for medarbejderes afsløring af oplysninger over for Ombudsmanden skal klarlægges:

Den foreslåede bestemmelse henviser til "vidneudsagn", der skal afgives af medarbejdere i EU's institutioner, organer, kontorer eller agenturer til Ombudsmanden. I den henseende er det vigtigt at minde om, at artikel 19 i personalevedtægten, som bestemmer, at medarbejderne kan afgive vidneudsagn med forbehold af samtykke fra deres ansættelsesmyndighed, kun vedrører fremlæggelse af kendsgerninger for retten. Eftersom en ombudsmandsundersøgelse ikke er en retssag, kan artikel 19 ikke finde anvendelse på et vidneudsagn afgivet til Ombudsmanden.

Derfor bør "afgiver […] vidneudsagn" i den foreslåede bestemmelse ændres til "afslører […] oplysninger", som falder ind under anvendelsesområdet for artikel 17, stk. 1, i personalevedtægten. I overensstemmelse med sidstnævnte skal en "tjenestemand […] afholde sig fra enhver uberettiget afsløring af oplysninger, som han har fået kendskab til i forbindelse med udøvelsen af sit arbejde, medmindre disse oplysninger allerede er offentliggjort, eller offentligheden har fået adgang hertil". Derfor skal medarbejdere, før de afslører oplysninger, herunder afgiver vidneudsagn til Ombudsmanden, indhente samtykke fra deres overordnede.

(2) Det forhold, at medarbejderne ikke kan blive pålagt at afgive vidneudsagn på egne vegne, skal klarlægges:

Ved at henvise til medarbejdernes forpligtelse til at afgive "vidneudsagn om forhold, der vedrører en igangværende ombudsmandsundersøgelse" giver den foreslåede bestemmelses nuværende ordlyd indtryk af, at medarbejderne kan blive forpligtet til at afgive vidneudsagn til Ombudsmanden på egne vegne og berette deres egen version af begivenhederne for Ombudsmanden. Det rækker imidlertid ud over Ombudsmandens mandat at anmode om individuelle vidneudsagn. Faktisk beskæftiger Ombudsmanden sig med institutionernes fejl eller forsømmelser og har ikke beføjelse til at foretage individuelle undersøgelser af omstændigheder, særlig ikke i chikanesager. Kun den ansvarlige institution og om nødvendigt EU-Domstolen har til opgave at afhøre vidner og fastslå faktiske omstændigheder.

I den anden sætning i den foreslåede bestemmelse fastsættes det allerede, at medarbejderne "udtaler sig på vegne af deres institution, organ, kontor eller agentur". For at undgå tvetydigheder bør enhver henvisning til medarbejderes "vidneudsagn om forhold" slettes.

(3) Tavshedspligt bør altid gælde:

Den sidste sætning i den foreslåede bestemmelse udtrykker, at tavshedspligten som fastsat i artikel 17, stk. 1, i personalevedtægten ikke finder anvendelse på tilfælde, hvor medarbejdere afhøres af Ombudsmanden i forbindelse med en undersøgelse. Denne sætning bør slettes, eftersom artikel 17, stk. 1, i personalevedtægten finder anvendelse under alle omstændigheder, herunder når medarbejdere afslører oplysninger under en ombudsmandsundersøgelse. Faktisk gælder de eneste undtagelser, som er fastlagt i personalevedtægten, tilfælde, hvor medarbejdere fremlægger kendsgerninger for retten (artikel 19) eller oplysninger i egenskab af whistleblower (artikel 22a og 22b).

NY BESTEMMELSE OM INTERESSEKONFLIKT

Artikel 3, stk. 5, bestemmer, at "[O]mbudsmanden [regelmæssigt] gennemgår procedurerne i forbindelse med administrative tiltag i Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer og vurderer, om de effektivt kan forhindre interessekonflikter, garantere upartiskhed og sikre fuld respekt for retten til god forvaltning. Ombudsmanden kan identificere og vurdere mulige tilfælde af interessekonflikter på alle niveauer, som kan udgøre en kilde til fejl eller forsømmelser, i hvilket tilfælde Ombudsmanden udarbejder specifikke konklusioner og underretter Europa-Parlamentet om resultaterne vedrørende dette emne".

Kommissionen er <u>ikke</u> enig i dette forslag af følgende årsager:

(1) Ombudsmanden er ikke et organ for permanent kontrol eller tilsyn med specifikke aktiviteter hos andre institutioner. Ombudsmanden kan behandle sådanne spørgsmål på grundlag af sine beføjelser til at undersøge klager eller på eget initiativ iværksætte undersøgelser, men kun i forbindelse med mulige tilfælde af fejl eller forsømmelser. Ombudsmandens mandat omfatter ikke vurdering af politikker og procedurer generelt.

(2) Kommissionen finder ordet *"konklusioner"* uklart. Det synes at give Ombudsmanden beføjelse til at drage andre konklusioner end i forbindelse med en undersøgelse, hvilket f.eks. betyder, at institutionen ikke vil kunne fremsætte sine synspunkter. Dette er ikke foreneligt med artikel 228, stk. 1, andet led, i TEUF.

SÆRBERETNINGER TIL EUROPA-PARLAMENTET

Artikel 3, stk. 9, bestemmer, at "[O]mbudsmanden [herefter] sender en rapport til den berørte institution eller det berørte organ, kontor eller agentur, og, navnlig hvis det er påkrævet i lyset af arten eller omfanget af de afslørede fejl eller forsømmelser, til Europa-Parlamentet. Ombudsmanden kan fremsætte henstillinger i rapporten. Klageren underrettes af Ombudsmanden om resultatet af undersøgelsen, om den berørte institutions eller det berørte organs, kontors eller agenturs udtalelse og om eventuelle henstillinger i Ombudsmandens rapport".

Kommissionen er enig i dette forslag af følgende grunde:

Ombudsmanden har altid ret til at forelægge "særberetninger" for Europa-Parlamentet ud over sin årsberetning. Ombudsmanden udsender kun særberetninger i meget følsomme sager og kun undtagelsesvis, når Ombudsmanden finder, at omfanget af fejl og forsømmelser er særlig alvorligt. Gennemsnitligt har Ombudsmanden udsendt én særberetning om året. Den sidste, der omhandlede Kommissionen og udvidelsen af lufthavnen i Wien, blev udsendt i 2012. Den foreslåede ordlyd er bedre end den gældende tekst, især fordi den giver eksempler på, hvornår det er nødvendigt at udsende særberetninger, og gør det dermed mere sandsynligt, at denne bestemmelse vil blive overholdt.

UDVIDELSE AF MULIGHEDERNE FOR AT FÅ FORETRÆDE FOR EUROPA-PARLAMENTET

Artikel 3, stk. 10, bestemmer, at "[h]vor det er hensigtsmæssigt i forbindelse med en undersøgelse af aktiviteter i en EU-institution eller et EU-organ, -kontor eller -agentur, kan Ombudsmanden få foretræde for Europa-Parlamentet, på eget initiativ eller efter anmodning fra Europa-Parlamentet, på det mest passende niveau".

Kommissionen har ingen indvendinger mod dette forslag og påpeger, at det er Europa-Parlamentet, der skal afgøre, hvordan og hvornår Ombudsmanden kan få foretræde for det.

NY PROCEDURE FOR AT FORESLÅ LØSNINGER

Artikel 3, stk. 11, bestemmer, at Ombudsmanden "[s]å vidt muligt […] sammen med den berørte institution eller det berørte organ, kontor eller agentur [forsøger] at finde en løsning, der kan bringe tilfældet af fejl eller forsømmelser til ophør og imødekomme klagen. Ombudsmanden underretter klageren om den foreslåede løsning samt de bemærkninger, der måtte være fremsat af den berørte institution eller det berørte organ, kontor eller agentur. Hvis klageren ønsker det, har klageren ret til når som helst at fremsætte bemærkninger til Ombudsmanden eller til at forelægge yderligere oplysninger, som ikke var kendte på tidspunktet for indgivelsen af klagen".

Kommissionen er enig i dette forslag af følgende grunde:

Det er allerede muligt at foreslå løsninger til afhjælpning af fejl eller forsømmelser i stedet for at vedtage formelle beslutninger, især efter at de nye gennemførelsesbestemmelser til Ombudsmandens statut trådte i kraft i 2016. Det er i alle berørte parters interesse.

INDHOLDET AF OMBUDSMANDENS ÅRSBERETNING

Artikel 3, stk. 12, bestemmer, at "[v]ed slutningen af hver årlig session aflægger Ombudsmanden en beretning til Europa-Parlamentet om resultatet af de gennemførte undersøgelser. Beretningen omfatter en vurdering af, hvordan Ombudsmandens henstillinger er blevet efterlevet, samt en vurdering af, hvorvidt de ressourcer, der er stillet til rådighed for udøvelsen af Ombudsmandens hverv, er tilstrækkelige. Disse vurderinger kan også gøres til emne for særskilte beretninger" (se også betragtning 6).

Kommissionen har ingen indvendinger mod dette forslag og påpeger, at dette er et anliggende for Europa-Parlamentet.

Ombudsmandens årsberetning til Europa-Parlamentet omfatter allerede graden af efterlevelse og ressourcernes tilstrækkelighed. Ombudsmanden offentliggør hvert år endnu en rapport med ajourførte tal ("Putting it Right").

INDBRINGELSE AF SAGER FOR DET EUROPÆISKE KONTOR FOR BEKÆMPELSE AF SVIG OG DEN EUROPÆISKE ANKLAGEMYNDIGHED

Artikel 6, stk. 2, første afsnit, bestemmer at "[h]vis Ombudsmanden i forbindelse med en undersøgelse får kendskab til forhold, som efter Ombudsmandens opfattelse kan falde ind under strafferetten, underretter Ombudsmanden de kompetente nationale myndigheder samt, for så vidt som det pågældende forhold falder ind under deres ansvarsområder, Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig og Den Europæiske Anklagemyndighed. Hvis det er hensigtsmæssigt, underretter Ombudsmanden også den EU-institution eller det EU-organ, -kontor eller -agentur, som har autoritet over den berørte tjenestemand eller øvrige ansatte, og som kan anvende artikel 17, stk. 2, i protokol nr. 7 vedrørende Den Europæiske Unions privilegier og immuniteter" (se også betragtning 10 og 11).

Kommissionen er delvis enig i dette forslag, da den finder det nyttigt for Ombudsmanden at underrette de kompetente nationale myndigheder, Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig og Den Europæiske Anklagemyndighed, når forhold, der konstateres under en undersøgelse, kan falde ind under strafferetten.

Kommissionen mener dog også, at teksten bør ændres, så den dækker et bredere spektrum af foranstaltninger (se nedenfor).

(1) Ovenstående ordlyd er ikke korrekt, idet institutionerne ophæver immunitet på anmodning fra eller i samarbejde med retshåndhævende myndigheder, men ikke på eget initiativ.

(2) Den nuværende ordlyd af første sætnings første del ("Hvis Ombudsmanden i forbindelse med en undersøgelse får kendskab til forhold, som efter Ombudsmandens opfattelse kan falde ind under strafferetten […]") giver Ombudsmanden en vis skønsmargin med hensyn til, hvorvidt der bør ske underretning om sådanne forhold, og i givet fald hvornår. Hverken artikel 8, stk. 1, i forordning (EU, Euratom) nr. 883/2013 eller artikel 24, stk. 1, i forordning 2017/1939 levner institutionerne, organerne, kontorerne og agenturerne en sådan skønsmargin, men pålægger dem en betingelsesløs pligt til at underrette enten OLAF eller Den Europæiske Anklagemyndighed "uden unødig forsinkelse".

(3) Den nuværende ordlyd af sidste sætning kunne give Ombudsmanden mulighed for – efter at have underrettet OLAF eller Den Europæiske Anklagemyndighed om forhold, der falder inden for deres respektive områder – at underrette den institution eller det organ, kontor eller agentur, som har autoritet over den berørte tjenestemand eller øvrige ansatte, mens OLAF eller Den Europæiske Anklagemyndighed tværtimod kunne ønske sig at udsætte overbringelsen af disse oplysninger.

Artikel 4, stk. 8, i forordning (EU, Euratom) nr. 883/2013 giver OLAF et vist råderum, idet den bestemmer, at "*når kontoret, inden der træffes en beslutning om eventuelt at indlede en intern undersøgelse, råder over oplysninger, der skaber formodning om, at der foreligger svig, korruption eller anden ulovlig aktivitet, der skader Unionens finansielle interesser, **kan** det underrette den berørte institution eller det berørte organ, kontor eller agentur"*. (Fremhævelse tilføjet.)

Hvis OLAF endvidere efter modtagelse af oplysninger fra Ombudsmanden indleder en intern undersøgelse af en tjenestemand, øvrig ansat, et medlem af en institution eller et organ, en leder af et kontor eller agentur eller en medarbejder, har OLAF pligt til at underrette den institution eller det organ, kontor eller agentur, som vedkommende tilhører (artikel 4, stk. 6, første afsnit i forordning (EU, Euratom) nr. 883/2013). OLAF kan imidlertid vælge at udsætte denne underretning (artikel 4, stk. 6, sidste afsnit, i forordning (EU, Euratom) nr. 883/2013). Derfor kunne Ombudsmandens underretning af den institution eller det organ, kontor eller agentur, som har autoritet over den berørte tjenestemand eller øvrige ansatte, uden samråd med OLAF på forhånd få den bivirkning at kompromittere OLAF's beslutninger om sin opfølgning på de modtagne oplysninger (f.eks. når OLAF beslutter, om det skal indlede en undersøgelse eller ikke, og hvornår den berørte institution eller det berørte organ, kontor eller agentur skal underrettes om en intern undersøgelse).

De samme overvejelser (behov for at beskytte fremtidige undersøgelsers fortrolighed) gør sig gældende for så vidt angår Den Europæiske Anklagemyndighed.

Kommissionen foreslår følgende tekst:

"Hvis Ombudsmanden i forbindelse med en undersøgelse får kendskab til forhold, som kan udgøre eller vedrøre en strafbar handling, underretter Ombudsmanden de kompetente nationale myndigheder og, i det omfang sagen falder ind under deres ansvarsområder, Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig og Den Europæiske Anklagemyndighed i

overensstemmelse med artikel 24 i forordning 2017/1939. Dette berører ikke den almindelige underretningspligt, som påhviler alle institutioner, organer, kontorer og agenturer over for Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig i overensstemmelse med artikel 8 i forordning (EU, Euratom) nr. 883/2013. Hvis det er hensigtsmæssigt, og efter samråd med OLAF eller Den Europæiske Anklagemyndighed underretter Ombudsmanden også den EU-institution eller det EU-organ, -kontor eller -agentur, som har autoritet over den berørte tjenestemand eller øvrige ansatte, og som kan iværksætte relevante procedurer."

OMBUDSMANDENS UNDERRETNING AF DEN BERØRTE PERSON OG KLAGEREN OM VIDEREGIVELSEN AF OPLYSNINGER TIL DEN EUROPÆISKE ANKLAGEMYNDIGHED

I betragtning 11 anføres det, at "[d]er bør tages hensyn til de seneste ændringer med hensyn til beskyttelsen af Unionens finansielle interesser mod strafbare handlinger, navnlig oprettelsen af Den Europæiske Anklagemyndighed ved Rådets forordning (EU) 2017/1939, således at Ombudsmanden får mulighed for til denne myndighed at indberette oplysninger, der falder ind under denne myndigheds sagsområde. For fuldt ud at respektere uskyldsformodningen og retten til et forsvar, som nedfæstet i artikel 48 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, er det ligeledes hensigtsmæssigt, at Ombudsmanden, hvor denne indberetter oplysninger til Den Europæiske Anklagemyndighed, som falder ind under denne myndigheds sagsområde, underretter den berørte person og klageren om denne indberetning".

Kommissionen er delvis enig i dette forslag, idet pligten til at underrette Den Europæiske Anklagemyndighed er fastlagt i forordning 2017/1939.

Kommissionen finder imidlertid, at den sidste sætning bør slettes. Hvis Ombudsmanden underretter Den Europæiske Anklagemyndighed om oplysninger, der falder ind under dennes sagsområde, men også den berørte person og klageren, kan dette gribe ind i undersøgelser, som Den Europæiske Anklagemyndighed potentielt skal foretage. Desuden foregår der på tidspunktet for videregivelsen af oplysninger til Den Europæiske Anklagemyndighed endnu ikke en strafferetlig efterforskning, og der er endnu ikke fremsat "anklager" mod nogen berørt person. Derfor er overholdelsen af artikel 48 i EU's charter om grundlæggende rettigheder endnu ikke "aktiveret". På det stadium er der behov for at opretholde fortroligheden om enhver fremtidig strafferetlig efterforskning. Den Europæiske Anklagemyndighed har pligt til at overholde EU's charter om grundlæggende rettigheder og de processuelle rettigheder (se artikel 5 og 41 i Rådets forordning 2017/1939) under sin efterforskning.

SAMARBEJDE MED DEN EUROPÆISKE UNIONS AGENTUR FOR GRUNDLÆGGENDE RETTIGHEDER

Artikel 7, stk. 2, bestemmer, at *"[O]mbudsmanden samarbejder inden for rammerne af sit hverv med Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder og med andre institutioner og organer og undgår samtidig enhver form for overlapning med deres aktiviteter"* (se også betragtning 12).

Kommissionen er enig i princippet om, at Ombudsmanden bør samarbejde med Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder inden for rammerne af sit hverv. Den mener imidlertid, at teksten bør præciseres af følgende årsager:

Ombudsmanden har ingen generel kompetence på menneskerettighedsområdet som sådan og kan kun behandle sager om fejl og forsømmelser og samarbejde med Agenturet om Grundlæggende rettigheder på dette område. Et udbygget samarbejde med *"andre institutioner og organer"* er ikke hensigtsmæssigt, medmindre forslaget klarlægger, hvilke andre

institutioner og organer der menes (hvilket kompetenceområde? EU's institutioner/organer eller medlemsstaternes organer?).

Kommissionen foreslår følgende ordlyd:

"Inden for rammerne af sit hverv som fastlagt i artikel 228 i TEUF samarbejder Ombudsmanden med Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder, idet Ombudsmanden undgår overlapning med dettes aktiviteter, samt med institutioner og organer i medlemsstaterne, som har ansvaret for at fremme og beskytte grundlæggende rettigheder."

BEGRÆNSNINGER AF MULIGE KANDIDATER TIL POSTEN SOM OMBUDSMAND

Artikel 8, stk. 2, bestemmer, at "[t]il ombudsmand vælges en person, der er borger i Unionen, og som i fuldt omfang er i besiddelse af borgerlige og politiske rettigheder, uomtvisteligt er uafhængig, ikke har været medlem af nationale regeringer eller af Unionens institutioner inden for de seneste tre år, opfylder betingelser om upartiskhed svarende til de betingelser, der skal være opfyldt for at bestride et dommerembede i sit hjemland, og hvis faglige kvalifikationer og erfaring er almindeligt anerkendt og gør den pågældende egnet til at påtage sig hvervet som ombudsmand".

Kommissionen er <u>ikke</u> enig i dette forslag af følgende årsager:

(1) Ombudsmandens pligt til at være uafhængig og ikke søge eller modtage instrukser fra nogen regering eller nogen institution, noget organ eller kontor eller nogen enhed berettiger ikke udelukkelsen af personer, som har beklædt et politisk embede inden for de seneste tre år i en national regering eller EU-institution. Et tilsvarende forbud finder ikke anvendelse på dommere og generaladvokater ved Domstolen (se artikel 253 i TEUF).

(2) Kommissionen sætter spørgsmålstegn ved forholdsmæssigheden af at udelukke enhver, der beklæder et offentligt embede, herunder tidligere dommere ved Domstolen, medlemmer af Den Europæiske Revisionsret og medlemmer af Europa-Parlamentet, uanset deres personlige kvaliteter og trods ligheder med andre kategorier af personer, som ikke udelukkes. Hvis formålet er at undgå interessekonflikter, er der mere forholdsmæssige måder at sikre dette på.

(3) Den gældende statut bestemmer, at "[…] og som endvidere i sit hjemland opfylder betingelserne for at indtage de højeste dommerembeder, eller hvis erfaring og faglige kvalifikationer til varetagelse af et sådant embede er almindeligt anerkendt". Der er ingen forklaringer på denne ændring og forandring af det første alternative krav. Den direkte følge af den foreslåede ændring bliver, at der sker en favorisering af kandidater, der tidligere har været ombudsmand, på bekostning af dem, der har beklædt et embede i deres nationale retsvæsen.

GENNEMFØRELSESBESTEMMELSER

- Ved artikel 17 foreslås det minimumsindhold (seks punkter), som disse bestemmelser bør omfatte, og at de skal være "i overensstemmelse med denne forordning". Kommissionen foreslår, at de relevante institutioner såsom Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen høres, når disse gennemførelsesbestemmelser skal vedtages, som det også er almindelig praksis for andre institutioner.

DIVERSE ÆNDRINGER

- Artikel 9, stk. 3, fastsætter, at "[s]åfremt hvervet fratrædes i utide, udnævnes der en ny ombudsmand senest tre måneder efter, at stillingen er blevet ledig, og for den resterende periode frem til afslutningen af Europa-Parlamentets valgperiode. Indtil der er valgt en ny ombudsmand, er det den i artikel 13, stk. 2, omhandlede leder, der har ansvaret for hastende sager, som falder ind under Ombudsmandens ansvarsområde".

  Kommissionen er enig i dette forslag, da det præciserer, at "lederen" (af Ombudsmandens sekretariat jf. artikel 13) er ansvarlig for at sikre, at sagerne fortsat behandles, hvis Ombudsmanden fratræder i utide.

- Artikel 10 bestemmer, at "[h]vor Europa-Parlamentet har til hensigt at indgive begæring om afskedigelse af Ombudsmanden i overensstemmelse med artikel 228, stk. 2, i TEUF, hører det Ombudsmanden, inden der indgives en sådan begæring".

  Kommissionen er enig i dette forslag, da det er rimeligt, at Europa-Parlamentet hører Ombudsmanden, når det agter at indgive begæring om Ombudsmandens afskedigelse.

- Artikel 13, stk. 1, fastsætter, at "[O]mbudsmanden tildeles et passende budget, der er tilstrækkeligt til at sikre, at Ombudsmanden er uafhængig og kan varetage sit hverv, som omhandlet i traktaterne og i denne forordning".

  Kommissionen er enig i dette forslag, da det udspecificerer det indlysende behov for, at Ombudsmanden får tilstrækkelige midler til at varetage sit hverv.

- Artikel 13, stk. 3, bestemmer, at "[O]mbudsmanden bør tilstræbe en ligelig kønsfordeling i sammensætningen af Ombudsmandens sekretariat".

  Kommissionen er enig i dette forslag, da det tilsigter en ligelig kønsfordeling i Ombudsmandens sekretariat. ***Kommissionen foreslår dog følgende tilføjelse***: "[…] i overensstemmelse med artikel 1d, stk. 2, i personalevedtægten".