



ЕВРОПЕЙСКИ ОМБУДСМАН

Европейският омбудсман провежда проверки във връзка със случаи на лошо администриране от страна на институциите, органите, службите и агенциите на Европейския съюз, като действа по собствена инициатива или въз основа на жалби от граждани на ЕС или всяко физическо или юридическо лице с местопребиваване или седалище в държава членка. Омбудсманът се избира от Европейския парламент за продължителността на парламентарния мандат.

ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

Членове 20, 24 и 228 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) и член 43 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

Статутът и функциите на омбудсмана бяха определени от Парламента в решение от 9 март 1994 г., взето след консултация с Комисията и с одобрението на Съвета^[1]. Впоследствие омбудсманът прие разпоредби за изпълнение на това решение. Процедурите за избиране и освобождаване от длъжност на омбудсмана са определени в членове 231—233 от Правилника за дейността на Парламента.

ЦЕЛИ

Създаден с Договора от Маастрихт (1992 г.), Европейският омбудсман е орган, който има за цел:

- подобряване на защитата на гражданите или на всяко физическо или юридическо лице, което пребивава или има седалище според устройствения му акт в държава членка, във връзка със случаи на лошо администриране от страна на институциите, органите, службите или агенциите на Европейския съюз; и
- по този начин да повиши откритостта и демократичната отчетност при вземането на решения и управлението на институциите на ЕС.

A. Статут

1. Избор

a. Изисквания

Омбудсманът

[1]ОВ L 113, 4.5.1994 г., стр. 15 — изменен с решения на Европейския парламент от 14 март 2002 г. (ОВ L 92, 9.4.2002 г., стр. 13) и от 18 юни 2008 г. (ОВ L 189, 17.7.2008 г., стр. 25)



- трябва да отговаря на условията, изисквани за заемане на най-висшата съдебна длъжност в собствената си страна или да притежава необходимите експертни познания и опит за правилното изпълнение на задълженията на омбудсман;
- трябва да предостави гаранция за пълна независимост.

б. Процедура

В началото на всеки парламентарен мандат или в случай на смърт или освобождаване на омбудсмана или на подаване на оставка от негова страна председателят на Европейския парламент отправя покана за издигането на кандидатури за поста омбудсман и определя срок за тяхното представяне. Кандидатурите трябва да са подкрепени от най-малко 40 членове на ЕП от най-малко две държави членки. Кандидатурите се представят на комисията по петиции на Парламента, която разглежда тяхната допустимост. Комисията може да поиска да изслуша кандидатите. Списъкът с допустимите кандидати впоследствие се подлага на гласуване в Парламента. Омбудсманът се избира с мнозинство от подадените гласове.

2. Мандат

а. Продължителност

Омбудсманът се избира от Парламента след всяко провеждане на европейски избори за срока на неговия парламентарен мандат. Той или тя може да бъде преизбиран/а.

б. Задължения

Омбудсманът

- трябва да бъде напълно независим при упражняването на своите задължения в интерес на ЕС и на неговите граждани, както и на физическите и юридически лица, установени на негова територия;
- да не изисква, нито получава инструкции от никое правителство, институция, орган, служба или агенция;
- трябва да се въздържа от всяко действие, несъвместимо с неговата длъжност;
- да не упражнява друга политическа или административна функция или професионална дейност, независимо дали е платена или не.

3. Освобождаване от длъжност

Омбудсманът може да бъде освободен от длъжност от Съда на Европейския съюз по искане на Парламента, ако спре да отговаря на условията, изисквани за упражняването на неговите задължения или ако извърши тежко нарушение.



Б. Роля

1. Обхват

Омбудсманът разглежда случаи на лошо администриране от страна на институциите, органите, службите или агенциите на Европейския съюз.

а. Омбудсманът може да установи случай на лошо администриране, ако дадена институция не зачита:

- основните права,
- правните норми или принципи,
- принципите на добра администрация.

Провежданите от европейския омбудсман проверки са свързани основно с:

- прозрачността/отчетността,
- културата на обслужването,
- зачитането на процесуалните права,
- правилното упражняване на преценка,
- зачитането на основните права,
- наемането на работа,
- въпросите, отнасящи се до доброто управление на проблеми, свързани със служителите на ЕС,
- доброто финансово управление,
- етиката,
- участието на обществеността във вземането на решения на ЕС.

Около една трета от проверките, извършвани ежегодно от омбудсмана, се отнасят до липсата на информация или до отказ за нейното предоставяне.

б. Изключения

Следните въпроси не са включени:

- действия на Съда на ЕС и Общия съд в качеството им на правораздавателни органи. Проверките на омбудсмана, свързани със Съда на ЕС, се отнасят само до неговите несъдебни дейности, например тръжни процедури, договори и случаи, свързани с персонала;
- жалби срещу местни, регионални или национални органи, дори когато тези жалби се отнасят до въпроси, свързани с Европейския съюз;
- действия на националните съдилища или омбудсмани: омбудсманът не е апелативен орган срещу решенията, взети от тези органи;
- всички случаи, по отношение на които преди това не са били приложени подходящите административни процедури в рамките на съответните организации;



- жалби срещу отделни длъжностни лица на ЕС във връзка с тяхното поведение.

2. Сезирания

Омбудсманът извършва проверки, които счита за основателни, по собствена инициатива или въз основа на жалби, подадени от граждани на ЕС или от всяко физическо или юридическо лице с местопребиваване или със седалище в държава членка, пряко или чрез член на Европейския парламент, с изключение на случаите, когато твърдяните факти са или са били предмет на съдебно производство.

3. Правомощия за извършване на проверки

Омбудсманът може да изисква информация от:

- институции и органи, които трябва да спазят изискванията и да предоставят достъп до съответните досиета, освен ако те не са в състояние да направят това при надлежно обосновани мотиви за поверителност;
- длъжностни лица и други служители на посочените институции и органи, които са длъжни да свидетелстват по искане на омбудсмана, въпреки че те остават обвързани от задължението си за професионална тайна;
- органите на държавите членки, които трябва да спазят изискванията, освен ако подобно оповестяване е забранено от законови или подзаконови разпоредби; дори и в тези случаи, обаче, омбудсманът може да получи информацията, при условие че няма да я разпространява.

Ако омбудсманът не получи поисканото съдействие, той уведомява за това Парламента, който предприема съответни действия. Омбудсманът може също така да сътрудничи със своите колеги в държавите членки при спазване на разпоредбите на съответното национално законодателство. Ако, обаче, изглежда, че информацията се отнася до въпрос, свързан с наказателното право, омбудсманът незабавно информира компетентните национални органи, както и Европейската служба за борба с измамите (OLAF). По целесъобразност, омбудсманът може също така да информира институцията на ЕС, пред която длъжностното лице или членът на персонала носи отговорност.

4. Резултати от проверките

Доколкото е възможно, омбудсманът действа съвместно със съответната институция или орган с цел намиране на задоволително за жалбоподателя решение. В случай че омбудсманът установи възникването на лошо управление, неговите препоръки се отнасят до съответната институция или съответния орган, която/който впоследствие разполага с три месеца, през които да информира омбудсмана за своето становище. Ако институцията не приеме предложените препоръки, омбудсманът може да изготви специален доклад, който да бъде представен на Парламента. Парламентът може на свой ред да изготви доклад относно специалния доклад, представен от омбудсмана. Накрая, омбудсманът информира жалбоподателя за резултата от проверката,



представеното от съответната институция или съответния орган становище, както и всякакви лични препоръки.

В. Администрация

Омбудсманът се подпомага от секретариат, чийто персонал подлежи на правилата на европейската публична служба. Омбудсманът назначава началника на секретариата.

Г. Дейности

Първият омбудсман, Якоб Съодерман, упражнява два мандата от юли 1995 г. до 31 март 2003 г. По време на неговия мандат Парламентът одобри Кодекса за добро поведение на администрацията (през 2001 г.). Кодексът представлява процедурен правилник, който отчита принципите на административното право на ЕС, съдържащи се в съдебната практика на Съда на ЕС, и черпи вдъхновение от националните законодателства. Омбудсманът използва този кодекс при проверката на това дали е налице лошо администриране, като се основава на неговите разпоредби в своите проверки. Освен това кодексът служи като наръчник и източник на насоки за длъжностните лица на ЕС, като насърчава най-високи стандарти в областта на администрацията.

Никифорос Диамандурос беше омбудсман от април 2003 г. до 14 март 2013 г., когато подаде оставка, считано от 1 октомври 2013 г. На 11 юли 2006 г. той представи предложение относно адаптирането на статута на омбудсмана, което беше подкрепено от комисията по петиции, от Парламента и от Съвета. Уставът беше изменен с цел засилване и изясняване на ролята на омбудсмана, например по отношение на достъпа до документи и представянето на информация на OLAF, когато тя може да попада в нейната компетентност.

Бившият ирландски омбудсман, Емили О'Райли, след нейното избиране от Европейския парламент по време на месечната сесия през юли 2013 г., встъпи в длъжност като европейски омбудсман на 1 октомври 2013 г. и беше преизбрана два пъти, след изборите за Европейския парламент през 2014 г. и 2019 г. Тя повиши видимостта на ролята на омбудсмана, като се съсредоточи върху най-важните въпроси за гражданите на ЕС, като гарантира, че ЕС прилага най-високите стандарти на администрация, прозрачност и етика. Тя насърчи прозрачността в процеса на вземане на решения в ЕС и по-специално при тристранните срещи и в Съвета, както и във връзка с лобирането, експертните групи, агенциите на ЕС (като Европейската агенция за гранична и брегова охрана, Frontex) и международните преговори (като например Трансатлантическото партньорство за търговия и инвестиции, ТПТИ). Тя работи за подобряване на правилата относно подаването на сигнали за нередности, Европейската гражданска инициатива и относно уврежданията. Тя също така разгледа случаи на лошо администриране във връзка с назначаването на бивш генерален секретар на Комисията.

РОЛЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

Въпреки че при упражняването на своите задължения омбудсманът е напълно независим, той е парламентарен омбудсман. По тази причина в глава 1,



в която се разглежда Европейският парламент, се цитира член 228 от ДФЕС. Омбудсманът поддържа много тесни връзки с Парламента, който има изключителното правомощие да го избира и да отправя искане към Съда на ЕС за освобождаването му от длъжност, да определя правила, с които да се регламентира упражняването на неговите задължения, да му съдейства при проверките и да получава неговите доклади. Комисията по петиции, въз основа на Правилника за дейността на ЕП (член 232), изготвя доклад всяка година относно годишния доклад за дейността на омбудсмана. В тези доклади тя многократно изрази пълна подкрепа за работата на омбудсмана и подчерта, че институциите на ЕС следва да сътрудничат изцяло с омбудсмана с цел увеличаване на прозрачността и отчетността на ЕС, особено чрез изпълнението на неговите препоръки. На 12 февруари 2019 г. Парламентът прие резолюция относно проект на регламент, с който се предлага актуализиран статут на омбудсмана с цел укрепване на неговата независимост и правомощия. Комисията даде становището си на 31 октомври 2019 г. Досието е предадено на Съвета за одобрение преди окончателното приемане от Парламента.

Ottavio Marzocchi

12/2020

