



EUROPSKI OMBUDSMAN

Europski ombudsman provodi istrage o nepravilnostima u postupanju institucija, tijela, ureda i agencija Europske unije i djeluje na vlastitu inicijativu ili na temelju pritužbi koje podnose građani EU-a. Imenuje ga Europski parlament za razdoblje trajanja parlamentarnog saziva.

PRAVNA OSNOVA

Članci 20., 24. i 228. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) i članak 43. Povelje o temeljnim pravima Europske unije.

Status i dužnosti Europskog ombudsmana definirani su Odlukom koju je Europski parlament donio 9. ožujka 1994., nakon mišljenja Komisije i odobrenja Vijeća^[1]. Europski je ombudsman nakon toga usvojio odredbe o provođenju te Odluke. Postupci koji se odnose na izbor i razrješenje dužnosti ombudsmana određeni su u člancima 231. do 233. Poslovnika Parlamenta.

CILJEVI

Zadaća institucije Europskog ombudsmana, osnovane Ugovorom iz Maastrichta (1992.), je:

- poboljšati zaštitu građana u slučaju nepravilnosti u postupanju institucija, tijela, ureda ili agencija Europske unije te
- na taj način poboljšati otvorenost i demokratsku odgovornost u postupku odlučivanja i upravljanja institucijama EU-a.

A. Status Europskog ombudsmana

1. Izbor

a. Preduvjeti

Europski ombudsman:

- mora imati preduvjete za obnašanje najviše sudačke dužnosti u svojoj zemlji ili biti dovoljno stručan i iskusen za izvršavanje dužnosti Europskog ombudsmana
- mora predočiti sva potrebna jamstva o neovisnosti.

[1]SL L 113, 4.5.1994., str. 15. – izmijenjena odlukama Europskog parlamenta od 14. ožujka 2002. (SL L 92, 9.4.2002., str. 13.) i 18. lipnja 2008. (SL L 189 od 17.7.2008., str. 25.)



b. Postupak izbora

Na početku svakog parlamentarnog saziva ili u slučaju smrti, ostavke ili razrješenja Europskog ombudsmana predsjednik Europskog parlamenta poziva na podnošenje kandidatura za funkciju Europskog ombudsmana i određuje rok za predaju kandidatura. Kandidati moraju imati potporu najmanje 40 zastupnika u Europskom parlamentu, a ti zastupnici moraju biti državljani najmanje dvije države članice. Kandidature se podnose Odboru za predstavnike koji razmatra njihovu dopuštenost. Isti Odbor može zatražiti i saslušanje kandidata. Zatim se u Parlamentu glasuje o prihvatljivim kandidatima. Kandidat s većinom glasova imenuje se Europskim ombudsmanom.

2. Mandat

a. Trajanje mandata

Europskog ombudsmana bira Parlament nakon europskih izbora. Njegov mandat traje koliko i parlamentarni saziv, uz mogućnost reizbora.

b. Obveze

Europski ombudsman:

- obnaša svoje dužnosti potpuno samostalno i u interesu Unije i njezinih građana
- u obnašanju svojih dužnosti ne smije tražiti ni primati upute ijedne vlade, institucije, tijela, ureda ili subjekta
- suzdržava se od svih radnji koje su nespojive s prirodom njegovih dužnosti
- tijekom mandata ne smije obnašati druge političke ili administrativne dužnosti ili druge poslove, bilo plaćene ili neplaćene,

3. Razrješenje dužnosti

Europskog ombudsmana može razriješiti Sud Europske unije na zahtjev Europskog parlamenta ako više ne udovoljava uvjetima koji su potrebni za obnašanje njegovih dužnosti ili ako je počinio ozbiljnu povredu radne dužnosti.

B. Uloga

1. Područje nadležnosti

Europski ombudsman bavi se nepravilnostima u postupanju institucija, tijela, ureda ili agencija Unije.

a. Ombudsman može utvrditi nepravilnosti u postupanju ako neka institucija ne poštuje:

- temeljna prava,
- zakonske propise ili zakonska načela
- načela dobrog upravljanja.

Istrage Europskog ombudsmana uglavnom se odnose na:

- transparentnost/odgovornost
- kulturu usluge



- poštovanje postupovnih prava
- pravilnu uporabu diskrecijskog prava
- poštovanje temeljnih prava
- zapošljavanje
- dobro upravljanje pitanjima osoblja EU-a
- dobro financijsko upravljanje
- etička pitanja
- sudjelovanje javnosti u odlučivanju na razini EU-a.

Otprilike trećina istražnih radnji koje Europski ombudsman provodi svake godine odnosi se na nedostatak ili odbijanje pružanja informacija.

b. Iznimke

Istrage ombudsmana ne uključuju:

- postupke Suda Europske unije i Općeg suda prilikom obavljanja njihove sudbene dužnosti. Istrage Europskog ombudsmana koje se odnose na Sud Europske unije uključuju samo njegove izvansudske aktivnosti, primjerice ponude, ugovore i radne sporove;
- pritužbe protiv lokalnih, regionalnih ili nacionalnih vlasti, čak i ako se one odnose na pitanja u vezi s Europskom unijom;
- aktivnosti koje se odnose na nacionalne sudove ili pravobranitelje: Europski ombudsman ne predstavlja instancu kojoj se mogu uložiti pritužbe na odluke koje su donijela ta državna tijela;
- sve slučajeve nad kojima prethodno nisu provedeni odgovarajući administrativni postupci u dotičnim tijelima;
- pritužbe protiv ponašanja pojedinačnih službenika EU-a.

2. Upućivanja

U skladu sa svojom dužnostima, Europski ombudsman provodi istrage koje smatra opravdanima, bilo na vlastitu inicijativu, bilo na temelju pritužbi koje je neposredno ili preko zastupnika u Europskom parlamentu primio od bilo kojeg građanina EU-a te bilo koje fizičke ili pravne osobe koja ima boravište ili registrirano sjedište u jednoj od država članica, osim ako se na temelju navodnih činjenica vodi ili se vodio sudski postupak.

3. Ovlasti u provođenju istrage

Europski ombudsman može zatražiti podatke od:

- institucija i tijela koja su mu dužna dostaviti zatražene informacije i omogućiti mu pristup relevantnoj dokumentaciji, osim ako imaju obvezu čuvanja tajne, koju moraju propisno obrazložiti;
- dužnosnika i službenika tih istih institucija i tijela koji su dužni svjedočiti na njegov zahtjev, iako i dalje imaju obvezu čuvanja profesionalne tajne;



- tijela država članica koja su mu dužna dostaviti sve potrebne informacije, osim ako je njihovo prosljeđivanje zabranjeno pravnim propisima ili odredbama. Čak i u takvim slučajevima Europski ombudsman može dobiti informacije, ali se mora obvezati na čuvanje njihove tajnosti.

Ako ne dobije traženu pomoć, Europski ombudsman o tome obavještava Europski parlament, koji poduzima odgovarajuće mjere. Europski ombudsman također može surađivati s ekvivalentnim nadležnim tijelima u državama članicama, u skladu s odredbama dotičnog nacionalnog zakonodavstva. Međutim, ako se radi o činjenicama za koje smatra da bi se mogle odnositi na kazneno pravo, Europski ombudsman o njima smjesta obavještava nadležna nacionalna tijela i Europski ured za borbu protiv prijevара (OLAF). Europski ombudsman po potrebi može obavijestiti instituciju EU-a koja je nadležna za dotičnog dužnosnika ili službenika.

4. Rezultati istraga

Kad god je to moguće, Europski ombudsman savjetuje se s dotičnom institucijom ili tijelom kako bi se pronašlo zadovoljavajuće rješenje za podnositelja pritužbe. Ako Europski ombudsman utvrdi nepravilnosti u postupanju, njegove preporuke prosljeđuju se dotičnoj instituciji ili tijelu koji mu u roku od tri mjeseca mora dostaviti svoje mišljenje. Ako institucija ne prihvati predložene preporuke, Europski ombudsman može sastaviti posebno izvješće koje se podnosi Europskom parlamentu. Europski parlament može zatim sastaviti izvješće o posebnom izvješću koje podnosi Europski ombudsman. Na kraju Europski ombudsman podnositelja pritužbe obavještava o rezultatima istrage, mišljenju dotične institucije ili tijela te o vlastitim preporukama.

C. Upravljanje

Europski ombudsman na raspolaganju ima tajništvo čije osoblje podliježe pravilima europske javne uprave. Također imenuje voditelja tajništva.

D. Djelatnosti

Prvi Europski ombudsman Jacob Söderman odslužio je dva mandata, od srpnja 1995. do 31. ožujka 2003. Tijekom njegova mandata Parlament je odobrio Kodeks dobrog administrativnog postupanja (2001. godine). To je postupovni kodeks koji je usklađen s načelima europskog upravnog prava, sadržanima u sudskoj praksi Suda Europske unije, a inspiriran je nacionalnim zakonodavstvima država članica. Ombudsman se njime služi za utvrđivanje slučajeva nepravilnosti u postupanju, oslanjajući se na odredbe Kodeksa pri vršenju svoje dužnosti nadzornika. Osim toga, Kodeks predstavlja skup smjernica za dužnosnike EU-a kojima se nastoje postići najviši standardi administrativnog postupanja.

Nikiforos Diamandouros obnašao je dužnost Europskog ombudsmana od travnja 2003. do 14. ožujka 2013. kada je dao ostavku koja je stupila na snagu 1. listopada 2013. On je 11. srpnja 2006. podnio prijedlog za prilagodbu Statuta Ombudsmana, što su podržali Odbor za predstavke, Parlament i Vijeće. Statut je izmijenjen kako bi uloga Europskog ombudsmana postala jača i jasnija, na primjer u odnosu na pristup dokumentima i davanju informacija OLAF-u koje bi mogle biti u njegovoj nadležnosti.

Bivša irska pučka pravobraniteljica Emily O'Reilly preuzela je dužnost Europske ombudsmanice 1. listopada 2013., nakon što ju je Europski parlament izabrao na



plenarnoj sjednici u srpnju 2013., te joj je potvrđen mandat nakon parlamentarnih izbora 2014. i 2019. godine. Ona je zaslužna za povećanje vidljivosti ombudsmana jer se bavila temama koje zanimaju građane, istovremeno jamčeći da EU poštuje najviše standarde u pogledu administrativnog postupanja, transparentnosti i etike. Zalagala se za transparentnost u postupcima odlučivanja EU-a, osobito u trijalozima i Vijeću, te u lobiranju, skupinama stručnjaka, agencijama EU-a (Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu, Frontex) i međunarodnim pregovorima (Sporazum o transatlantskom partnerstvu za trgovinu i ulaganja, TTIP). Radila je na poboljšanju pravila o zviždačima, europskoj građanskoj inicijativi i invaliditetu. Također je ispitala slučajeve nepravilnosti u postupanju u vezi s imenovanjem (bivšeg) glavnog tajnika Europske komisije.

ULOGA EUROPSKOG PARLAMENTA

Iako je u obavljanju svojih dužnosti potpuno neovisan, Europski ombudsman ima ulogu pravobranitelja Europskog parlamenta. To razlog zašto se članak 228. UFEU-a nalazi u Poglavlju I. koje se bavi Europskim parlamentom. Ombudsman je u bliskoj vezi s Parlamentom koji ima isključivo pravo imenovati ga i od Suda tražiti da pokrene njegovo razrješenje, određuje njegov statut, pomaže u njegovim istragama i prima njegova izvješća. Odbor za predstavke, u skladu s Poslovníkom (članak 232.), svake godine izrađuje izvješće o godišnjem izvješću o aktivnostima Europskog ombudsmana. Odbor je u tim izvješćima ponovno izrazio punu podršku radu ureda Europskog ombudsmana i naglasio da je za povećanje transparentnosti i odgovornosti Unije potrebna potpuna suradnja između institucija EU-a i Europskog ombudsmana, a ta bi se suradnja posebno trebala očitovati u provođenju njegovih preporuka. Parlament je 12. veljače 2019. usvojio rezoluciju o nacrtu uredbe u kojoj se predlaže ažurirani statut Europskog ombudsmana u cilju jačanja njegove neovisnosti i njegovih ovlasti. Komisija je izdala mišljenje 31. listopada 2019. Dosje je predan Vijeću radi davanja suglasnosti u cilju konačnog donošenja u Parlamentu.

Ottavio Marzocchi
12/2020

