

EUROPAPARLAMENTET

2004



2009

Sammanträdesdokument

SLUTLIG
A6-0276/2005

29.9.2005

BETÄNKANDE

om årsrapporten om Europeiska ombudsmannens verksamhet 2004
(2005/2136(INI))

Utskottet för framställningar

Föredragande: Manolis Mavrommatis

INNEHÅLL

	Sida
FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION	3
MOTIVERING	9
ÄRENDETS GÅNG	16

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

om årsrapporten om Europeiska ombudsmannens verksamhet 2004 (2005/2136(INI))

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

- med beaktande av årsrapporten om Europeiska ombudsmannens verksamhet 2004,
- med beaktande av artikel 195 i EG-fördraget,
- med beaktande av artikel 43 i stadgan om de grundläggande rättigheterna,
- med beaktande av sin resolution av den 17 november 1993 om demokrati, öppenhet och subsidiaritet och det interinstitutionella avtalet om förfaranden för att genomföra subsidiaritetsprincipen, föreskrifterna och de allmänna villkoren för ombudsmannens ämbetsutövning samt förfarandena för genomförandet av arbetet i förlikningskommittén enligt artikel 189b i EG-fördraget¹,
- med beaktande av sina tidigare resolutioner om Europeiska ombudsmannens verksamhet,
- med beaktande av artiklarna 112.1 och 195.2 i arbetsordningen,
- med beaktande av betänkandet från utskottet för framställningar (A6-0276/2005), och av följande skäl:
 - A. Stadgan om de grundläggande rättigheterna proklamerades högtidligt i Nice den 7 december 2000 och det finns en politisk vilja att göra stadgan juridiskt bindande.
 - B. I artikel 41 i stadgan om de grundläggande rättigheterna anges att var och en har rätt att få sina angelägenheter behandlade opartiskt, rättvist och inom skälig tid av unionens institutioner och organ.
 - C. I artikel 43 i stadgan anges att ”varje unionsmedborgare och varje fysisk eller juridisk person som är bosatt eller har sitt säte i en medlemsstat har rätt att vända sig till unionens ombudsman vid missförhållanden i gemenskapsinstitutionernas eller gemenskapsorganens verksamhet, med undantag för domstolen och förstainstansrätten då dessa utövar sina domstolsfunktioner”.
 - D. I år inleds den nuvarande ombudsmannens, Nikiforos Diamandouros, andra ämbetsperiod och i september infaller tioårsdagen för inrättandet av Europeiska unionens ombudsman.
 - E. Ombudsmannens årsrapport överlämnades formellt till Europaparlamentets ordförande den 8 mars 2005 och ombudsmannen, Nikiforos Diamandouros, lade fram rapporten för utskottet för framställningar den 10 maj 2005 i Strasbourg.

¹ EGT C 329, 6.12.1993, s. 132.

- F. Under 2004 ökade antalet klagomål till ombudsmannen betydligt (53 procent) jämfört med året före och endast hälften av ökningen (51 procent) beror på att medborgarna i de tio nya medlemsstaterna nu har blivit EU-medborgare.
- G. Europeiska ombudsmannen är ett opartiskt organ som samtidigt erbjuder medborgarna utomrättslig hjälp inom unionen. Under 2004 ledde hans hjälp till resultat i nästan 70 procent av alla ärenden som hänvisades till honom, inklusive otillåtliga klagomål.
- H. Under 2004 avslutade ombudsmannen 251 undersökningar, varav 247 var undersökningar till följd av klagomål och fyra var undersökningar på eget initiativ. 65 ärenden löstes av den berörda institutionen eller det berörda organet självt efter klagomål till ombudsmannen, och 12 vänskapliga förlikningar föreslogs av ombudsmannen.
- I. Ombudsmannen beslutade att överlämna en särskild rapport (0I/2/2003/GG) till Europaparlamentet till följd av ett klagomål som gällde ett ärende där ombudsmannen bedömde att klaganden hade blivit utsatt för diskriminerande anställningsvillkor vid kommissionen och där man inte hade nått någon vänskaplig förlikning och kommissionen inte hade accepterat ombudsmannens förslag till rekommendation.
- J. Att överlämna en särskild rapport till Europaparlamentet är ett viktigt sätt för ombudsmannen att söka stöd från Europaparlamentet och dess utskott för framställningar i syfte att gottgöra medborgare vars rättigheter har blivit kränkta och för att främja en förbättrad standard på EU:s administration.
- K. Ombudsmannens undersökningar leder ofta till positiva resultat för de klagande och kan bidra till att förbättra kvaliteten i de administrativa tjänsterna.
- L. Ombudsmannens många kritiska anmärkningar i rapporten för 2004 när det gäller fall av administrativa missförhållanden kan bidra till att förhindra att misstag eller fel upprepas i framtiden genom att EU:s institutioner och andra organ antar och genomför lämpliga åtgärder.
- M. Europaparlamentet fick en kritisk anmärkning för att ha underlåtit att vidta lämpliga åtgärder för att driva igenom reglerna om rökning i sina lokaler.
- N. Ombudsmannen fortsätter sitt arbete med att bygga upp konstruktiva arbetsförbindelser med Europeiska unionens institutioner och organ genom möten och gemensamma evenemang i syfte att utveckla samverkan i strävan mot gemensamma mål.
- O. Årsrapporten visar det arbete som ombudsmannen lagt ned på att utöka och stärka nätverket av nationella och regionala ombudsmän i unionen, ansökarländerna, Norge och Island genom att utveckla informationsutbyten och utbyte av bästa metoder med hänsyn till att ombudsmännens befogenheter och verksamhets- och ansvarsområden ofta skiljer sig åt i hög grad.
- P. Med tanke på EU-institutionernas och de nationella och regionala ombudsmännens olika ansvarsområden skulle det praktiska samarbetet underlättas om Europaparlamentets utskott för framställningar deltog i detta nätverk.

- Q. Under 2004 utökade ombudsmannen sina kommunikationsaktiviteter, särskilt genom informationsbesök, offentliga evenemang, konferenser och intervjuer i pressen, för att öka medborgarnas medvetenhet om sina rättigheter gentemot gemenskapens administration.
- R. Den 6 september 2001 antog Europaparlamentet enhälligt kodexen för god förvaltningssed, vilket ombudsmannen rekommenderade i sin särskilda rapport från april 2000. Kommissionen har emellertid inte antagit den än.
- S. Nikiforos Diamandouros förespråkade nyligen i en skrivelse till Europaparlamentets ordförande samt vid ett möte med kommissionens ordförande och kollegiet att alla institutioner och organ skulle anta en gemensam hållning i fråga om Europeiska unionens kodex för god förvaltningssed.
- T. I sin rapport upprepar ombudsmannen sin begäran om att stadgan som styr hans verksamhet skall ses över.
1. Europaparlamentet godkänner den årsrapport för 2004 som Europeiska ombudsmannen har lagt fram och välkomnar den nya presentationen och det nya upplägget av rapportens innehåll, som utöver en detaljerad överblick över de ärenden som har behandlats och de undersökningar som har gjorts under året även innehåller en enkel och tydlig tematisk analys.
 2. Europaparlamentet gratulerar ombudsmannens kansli till diversifieringen och moderniseringen av de årliga publikationerna för att sörja för de olika behoven hos klagande, parlamentsledamöter, fackmän och allmänhet.
 3. Europaparlamentet välkomnar ombudsmannens höga offentliga profil i informationen till allmänheten och anser att information av högre kvalitet kan bidra till att minska antalet klagomål som faller utanför hans mandat.
 4. Europaparlamentet uppmanar Europeiska ombudsmannen att fortsätta sitt arbete och utveckla sin verksamhet på ett effektivt och flexibelt sätt så att han blir känd hos allmänheten som väktare av EU-institutionernas goda förvaltningssed.
 5. Europaparlamentet noterar att även om antalet klagomål till ombudsmannen har ökat faller 75 procent av klagomålen utanför ombudsmannens mandat eftersom klagomålen i de flesta fall gällde de nationella myndigheterna, som ansvarar för tillämpningen av gemenskapslagstiftningen.
 6. Europaparlamentet uppmanar ombudsmannen att definiera begreppet administrativa missförhållanden¹ både när det gäller de institutioner och organ som berörs, genom att utarbeta en strikt och uttömmande lista, och när det gäller ärenden som kan bli föremål för klagomål, genom att kategoriskt utesluta ärenden som faller under medlemsstaternas myndigheters ansvar.

¹ I årsrapporten 1997 föreslog ombudsmannen följande definition: ”administrativa missförhållanden föreligger när ett offentligt organ underlåter att agera i enlighet med en regel eller princip som är bindande för det”.

7. Europaparlamentet uppmanar ombudsmannen att fortsätta hänvisa klagomål som faller utanför hans mandat via nätverket direkt till den nationella eller lokala nivå som är lämpligast i enlighet med subsidiaritetsprincipen.
8. Europaparlamentet stöder ombudsmannens avsikt att i möjligaste mån öka antalet förslag till vänskapliga förlikningar.
9. Europaparlamentet uppmanar ombudsmannen att hänvisa ärenden till utskottet för framställningar så att utskottet vid ett av sina möten kan diskutera alla vänskapliga förlikningar eller förslag till rekommendationer som avslagits av den berörda institutionen eller det berörda organet och, om det är lämpligt, lyssna på klagandens åsikter.
10. Europaparlamentet noterar att sju ärenden avslutades när ett förslag till rekommendation accepterades av den berörda institutionen och att ett ärende ledde till en särskild rapport (OI/2/2003/GG).
11. Europaparlamentet välkomnar ombudsmannens särskilda rapport (OI/2/2003/GG) och rekommenderar att kommissionen, med respekt för EU-medborgarnas rättigheter och för att förbättra kvaliteten på EU:s administration, på nytt granskar reglerna gällande rekrytering av presschef till delegationer i tredjeländer.
12. Europaparlamentet uppmanar ombudsmannen att närvara i utskottet för framställningar varje gång han lägger fram en särskild rapport till parlamentet enligt artikel 195 i parlamentets arbetsordning, och anser att parlamentet i allmänhet skall anta en ståndpunkt om dessa rapporter i form av ett separat betänkande med en resolution.
13. Europaparlamentet stöder ombudsmannens arbete för att se till att EU-institutionerna accepterar en kortare tidsfrist för att behandla klagomål som gäller vägran att ge tillgång till handlingar och uppmanar rådet att acceptera detta förslag.
14. Europaparlamentet uppmanar alla gemenskapens institutioner och organ att ge bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar¹ en så vid tolkning som möjligt. Parlamentet uppmanar särskilt kommissionen att inte vägra att ge tillgång till sina handlingar under förevändningen att de är avsedda för internt bruk.
15. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att behandla klagomål om överträdelser inom rimlig tid.
16. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att vidta åtgärder för att få ett slut på den rådande situationen där institutioner och organ följer olika uppförandekoder och uppmanar den att anta den europeiska kodexen för god förvaltningssed.
17. Europaparlamentet uppmanar parterna i ombudsmannens undersökningar att i sin korrespondens hänvisa till den berörda artikeln i kodexen och uppmanar alla gemenskapens institutioner och organ att bidra till en översyn av kodexen samt att

¹ EGT L 145, 31.5.2001, s. 43.

rapportera till ombudsmannen om sin tillämpning av kodexen, i enlighet med artikel 27 i kodexen.

18. Europaparlamentet påpekar att kommissionen bör påbörja det förberedande arbetet för att lägga fram en lag om god förvaltning.
19. Europaparlamentet anser att ombudsmannens stadga, som antogs den 9 mars 1994, bör ses över mot bakgrund av utvecklingen det senaste decenniet, t.ex. OLAF:s (Europeiska byrån för bedrägeribekämpning) utredningsbefogenheter och antagandet av förordning (EG) nr 1049/2001.
20. Europaparlamentet uppmuntrar utvidgning och stärkande av systemet med icke-juridiskt överklagande, som ger medborgarna ett alternativ till rättsliga åtgärder, i form av beslut och rekommendationer som inte är juridiskt bindande och inte utgör tvingande åtgärder.
21. Europaparlamentet uppmanar ombudsmannen att använda sina befogenheter att utfärda rekommendationer och, om det är lämpligt, att utarbeta en särskild rapport i enlighet med artikel 195.2 i händelse av klagomål gällande överträdelse av rättigheter som omfattas av stadgan om grundläggande rättigheter, samt att nära samarbeta med Europaparlamentet och den framtida byrån för grundläggande rättigheter för att komma fram till den bästa lösningen.
22. Europaparlamentet välkomnar det nära samarbetet mellan Europeiska ombudsmannen och hans nationella, regionala och lokala motsvarigheter, särskilt genom Europeiska ombudsmannens nätverk, som har blivit ett effektivt medel för att snabbt och effektivt behandla medborgarnas klagomål.
23. Europaparlamentet anser att dess utskott för framställningar om det får delta i nätverket kan utöka och stärka sina regelbundna kontakter med de nationella parlamentens utskott för framställningar och medlemsstaternas ombudsmän.
24. Europaparlamentet berömmar ombudsmannen för hans arbete med att ge publicitet åt sin roll och informera medborgarna om deras rättigheter genom att dela ut material, besöka medlemsstater och delta i konferenser.
25. Europaparlamentet uppmanar Europeiska gemenskapernas rekryteringskontor (EPSO) att respektera reglerna och normerna om öppenhet och insyn i rekryteringsförfaranden och i synnerhet att rätta sig efter artikel 4 i den europeiska kodexen för god förvaltningssed genom att uppge skälen till sina beslut.
26. Europaparlamentet lovordar de goda samarbetsförhållanden som utvecklats mellan ombudsmannens kansli och utskottet för framställningar, däribland ett förfarande för ömsesidig överföring av ärenden.
27. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution och betänkandet från utskottet för framställningar till rådet, kommissionen och Europeiska ombudsmannen samt till medlemsstaternas regeringar och parlament och till medlemsstaternas ombudsmän eller motsvarande organ.

MOTIVERING

Historisk bakgrund

Den första ombudsmannen i modern tid på nationell nivå inrättades genom Sveriges grundlag 1809 (justitieombudsmannen). På europeisk nivå var det på 1970-talet, strax före det allmänna valet till Europaparlamentet, som parlamentet uppmanade kommissionen att överväga att inrätta en gemenskapsombudsman för att försöka komma till rätta med gemenskapens komplicerade byråkratiska struktur. Här är det värt att nämna betänkandet om utnämningen av en ombudsman för gemenskapen, som utarbetades av Sir Derek Walker-Smith för utskottet för rättsliga frågor och antogs av kammaren den 6 april 1979. I detta banbrytande betänkande¹ betonade utskottet att en ombudsman kunde personifiera eller till och med vara den europeiska byråkratins ansikte utåt på de områden där det redan fanns en förvaltning eller en europeisk offentlig sektor.

Tanken togs senare upp i den slutliga rapporten från Adonnino-kommittén, som offentliggjordes 1985² och i vilken man föreslog att ombudsmannen skulle vara en av symbolerna för ett nytt europeiskt medborgarskap, vid sidan av flaggan, emblemet och hymnen. Men det var inte förrän vid regeringskonferensen 1991 – som banade väg för Maastrichtfördraget – som de tolv medlemsstaterna, efter ett förslag från Luxemburg, enades om att inrätta en europeisk ombudsman som skulle ansvara för fall av administrativa missförhållanden i gemenskapens institutioner och organ.

Den förste på posten som ombudsman var Jacob Söderman från Finland som utnämndes i juli 1995. När Söderman beslutade sig för att avgå före slutet av sin andra mandatperiod tog Nikiforos Diamandouros från Grekland över posten i april 2003. Den 11 januari 2005 valdes han om av Europaparlamentet och kommer att fortsätta sitt ämbete under den sjätte valperioden.

Europeiska ombudsmannens verksamhet tio år senare

In medio stat virtus (dygden står i centrum) var de lärda medeltidsfilosofernas grundsats, och det skulle mycket väl kunna vara Europeiska ombudsmannens motto nu när ämbetet har funnits i snart tio år. Rollen för Europeiska ombudsmannen, som från början sågs som ett ”parlamentariskt ombud” med i huvudsak rådgivande och övervakande uppgifter, har utvecklats snabbt, särskilt i praktiken, vilket har lett till att ombudsmannen nu utgör en extern kontrollmekanism för EU:s offentliga förvaltning och bidrar till att avslöja befintliga missförhållanden.

¹ Europaparlamentets betänkande om utnämmandet av en ombudsman för gemenskapen, som lades fram av utskottet för rättsliga frågor 1979, EGT C 29/79.

² Europeiska gemenskapens Adonnino-kommitté, ”A people's Europe” i Europeiska gemenskapernas bulletin, bilaga 7/85.

Detta kan illustreras genom en statistisk jämförelse: mellan 1995 och 2002 ökade antalet klagomål med i genomsnitt 17,9 procent¹, medan ökningen 2004 var fem gånger större än året före (10 procent). När det gäller relevansen i de klagomål som lämnats in till ombudsmannen har andelen otillåtliga klagomål ända sedan början varit högre än 70 procent (78 procent 1995, 73 procent 1999 och 75 procent 2003). Slutligen hade sammanlagt 58 förslag till rekommendationer och 8 särskilda rapporter utarbetats fram till 2003 efter en stadig ökning sedan 2000.

Analys av klagomål som undersöktes under 2004

Statistiken för 2004 visar att institutionen redan är fullt utvecklad: **3 726** klagomål togs emot 2004 (en ökning med **53 procent** jämfört med 2003), varav 3 536 kom från enskilda medborgare och 190 från företag och föreningar. Den kraftiga ökningen av antalet klagomål beror inte bara på utvidgningen: 657 klagomål kom från de nya medlemsstaterna, vilket motsvarar **51 procent** av ökningen 2004, medan de återstående 49 procenten utgjordes av klagomål från de 15 gamla medlemsstaterna och från tredjeländer.

Flest klagomål kom från medborgare i följande länder: 482 från Spanien (12,9 procent), 464 från Tyskland (12,4 procent), 303 från Frankrike (8,1 procent), 285 från Polen (7,6 procent), 269 från Italien (7,2 procent), 268 från Belgien (7,2 procent) och 195 från Förenade kungariket (5,2 procent).

När det gäller EU:s befolkning är den geografiska spridningen av klagomål emellertid något annorlunda: Tyskland (18 procent), Frankrike (13,5 procent), Förenade kungariket (13 procent), Italien (12,6 procent), Spanien (9,2 procent), Polen (8,3 procent) och Nederländerna (3,5 procent).

Klagomålets tillåtlighet och behandling

2 730 klagomål (74,8 procent) låg utanför ombudsmannens mandat, vilket i de flesta fall berodde på att de inte gällde någon eller något av gemenskapens institutioner eller organ (91,4 procent) eller på att de inte gällde fall av administrativa missförhållanden (6,2 procent). **919** klagomål (25,2 procent) låg emellertid inom ombudsmannens mandat och av dessa var 490 klagomål tillåtliga medan 147 inte föranledde någon undersökning. Därmed gjordes undersökningar i **343 ärenden, det vill säga ungefär 10 procent av det totala** antalet klagomål som framfördes 2004. Bland de vanligaste skälen till att klagomål förklarades otillåtliga fanns underlåtenhet att först göra lämpliga administrativa hänvändelser samt osäkerhet kring klaganden eller föremålet för klagomålet.

Sammanlagt gjorde ombudsmannen **534** undersökningar 2004, varav **351** var nya – däribland åtta på eget initiativ – och **183** hade överförts från tidigare år.

Av de klagomål som ledde till undersökning gällde **375** Europeiska kommissionen (69 procent), **58** Europeiska gemenskapernas rekryteringskontor, EPSO (10,7 procent), **48** Europaparlamentet (8,9 procent) och **22** Europeiska unionens råd (7,2 procent). En del undersökningar gällde flera institutioner eller organ.

¹ *International Ombudsman Yearbook*, volym 6/2002, s. 161.

De vanligaste typerna av administrativa missförhållanden som motiverade en undersökning var brist på insyn, däribland vägran att lämna ut handlingar (22 procent), diskriminering (19 procent), försening som kunnat undvikas (12 procent), bristfälligt förfarande (9 procent), orättvisa eller maktmissbruk (7 procent), underlåtenhet att uppfylla skyldigheter enligt artikel 226 i EG-fördraget (7 procent), försummelse (6 procent) samt felaktig rättstillämpning (5 procent).

Utöver de undersökningar som inleddes gav ombudsmannen råd till klagande (i 2 117 ärenden) där han rekommenderade dem att vända sig till en nationell eller regional ombudsman (906 ärenden), inge en framställning till Europaparlamentet (179 ärenden) eller kontakta Europeiska kommissionen (359 ärenden). Dessutom vidarebefordrade han 71 klagomål, varav 54 till andra ombudsmän, 13 till Europaparlamentets utskott för framställningar samt fyra till Europeiska kommissionen.

Slutligen avslutade ombudsmannen **251** ärenden under 2004, varav fyra hade inletts på eget initiativ. När det gäller de slutliga besluten avslutades **113 ärenden (44,3 procent)** med beslut om att det inte förelåg några administrativa missförhållanden. **65** ärenden löstes av institutionen eller organet i fråga efter ett klagomål, **5** ärenden avslutades sedan man hade nått en vänskaplig förlikning, **36** ärenden (**ungefär 1 procent av samtliga klagomål**) ledde till att institutionen fick en kritisk anmärkning, **7** ärenden ledde till ett förslag till rekommendation som accepterades av institutionen och **ett** ärende ledde till en särskild rapport till Europaparlamentet på grund av att den berörda institutionen inte gav något tillfredsställande svar på ett förslag till rekommendation.

Tematisk analys

I årsrapporten för 2004 ges många förklaringar. Särskilt i kapitlen 1 och 2 ges en fullständig överblick över hur klagomålen har behandlats samtidigt som de delas in tematiskt efter vilken typ av beslut som undersökningen ledde till. I kapitel 3 ges en detaljerad beskrivning av mer än en femtedel av de slutliga beslut som fattades 2004.

Förordningen om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (1049/2001 av den 30 maj 2001) ligger ofta till grund för klagomålen till ombudsmannen. Under 2004 avgjorde ombudsmannen **11** klagomål inom detta område, varav 9 gällde kommissionen, ett gällde OLAF och ett gällde rådet. I ett fall såg ombudsmannen till att det nåddes en vänskaplig förlikning från kommissionens sida. Kommissionen försåg då klaganden, vars ansökan om tillgång till handlingar varit ganska otydlig, med en förteckning över handlingar om förhandlingar i Världshandelsorganisationen, så han kunde göra en mer exakt ansökan. Ombudsmannen gjorde även anmärkningar i andra fall, även om han inte kunde påvisa några administrativa missförhållanden. Samtidigt som han godkände att kommissionen hade rätt att vägra tillgång till delar av en undersökningsrapport från kommissionens kontor för livsmedels- och veterinärfrågor föreslog han till exempel att kommissionen framöver skulle kunna se till att icke-konfidentiell information hölls åtskild från resten av rapporten, för att underlätta möjligheten att bevilja partiell tillgång. I andra fall gjorde ombudsmannen kritiska anmärkningar. Han påpekade till exempel att Europaparlamentet skulle kunna se över sina regler om praktik för att se till att namnen på de personer som accepterar erbjudandet om en praktikplats blir offentliga, vilket en klagande begärde.

Ett annat område för klagomål gällde kommissionens underlåtenhet att fullgöra sin plikt som fördragens väktare, särskilt när det gäller att övervaka tillämpningen av gemenskapslagstiftningen. I kapitel 3 redogörs för tre beslut i denna kategori, där de flesta klagomål gäller underlåtenhet att registrera klagomål, försening som kunnat undvikas och underlåtenhet att undersöka ärendet ordentligt. För att nämna ett exempel gjorde ombudsmannen kritiska anmärkningar angående underlåtenhet att registrera klagomål. Som svar lovade kommissionen att i framtiden rätta sig mer efter reglerna om tydlighet och öppenhet och åtog sig särskilt att ange skälet till att den hade underlåtit att registrera ett klagomål. Efter ett förslag till rekommendation samtyckte kommissionen även till att följa de förfaranden som fastställts i ett meddelande till Europaparlamentet och Europeiska ombudsmannen om förbindelser med klaganden när det gäller överträdelse av gemenskapslagstiftningen. I ett annat fall gjorde ombudsmannen ytterligare en anmärkning i vilken kommissionen ombads att på ett tydligare sätt förklara varför den avslutade klagomål gällande artikel 226. Kommissionen bad också klaganden om ursäkt för att ha underlåtit att ge honom rätt att svara med anledning av ett slutligt beslut.

Ytterligare en kategori klagomål gäller tilldelning och behandling av kontrakt och bidrag. I kapitel 3 redogörs noggrant för nio beslut i denna kategori. I ett ärende där kommissionen hade gjort fel när det gällde ansvar före avtals ingående accepterade kommissionen ett förslag till rekommendation om att betala ut ersättning utan juridisk förpliktelse. I ett annat ärende handlade kommissionen snabbt för att rätta till ett fel gällande tolkningen av en poststämpel, som hade lett till att den hade avvisat ett förslag från klaganden för att det skickats in efter det att tidsfristen hade gått ut. I ett tredje fall, där kontraktet avbröts på grund av företagets underlåtenhet att uppfylla villkoren i kontraktet, ansåg ombudsmannen inte att det räckte att hänvisa till resultatet av en utredning av OLAF i den kungörelse som gemenskapens institutioner skickade till klaganden. Ombudsmannen gjorde även kommissionen uppmärksam på en allmän princip som styr beviljandet av bidrag, nämligen behovet av att nå en rättvis balans mellan enskilda personers intresse och allmänhetens intresse.

Rekrytering och arbetsförbindelser med gemenskapens institutioner och organ orsakade en mängd klagomål från personalen. I kapitel 3 redogörs bland annat noggrant för 15 beslut på detta område, som även gav ombudsmannen tillfälle att behandla frågor av allmän betydelse. Till dessa hörde de kritiska anmärkningarna till parlamentet för dess underlåtenhet att tillämpa reglerna om rökning i sina lokaler efter ett klagomål från en anställd. Ombudsmannen ogillade särskilt parlamentets åsikt om att frågan om underlåtenhet att rätta sig efter reglerna om samexistens mellan rökare och icke-rökare var en fråga om individuellt ansvar. Parlamentets presidium stödde ombudsmannens kritik och beslutade att tidigarelägga det totala rökförbudet med två år och att stärka kontrollen av efterlevnaden av de befintliga restriktionerna.

Samarbete mellan institutionerna

Det är viktigt att ombudsmannen samarbetar med de institutioner eller organ som berörs av ett klagomål, för att återupprätta medborgarnas förtroende för att principen om en sund förvaltning respekteras på EU-nivå. Vidare anges det i den kodex för god förvaltningssed som antogs av parlamentet 2001 att underlåtenhet att rätta sig efter dessa principer kan bli föremål för ett klagomål till ombudsmannen (artikel 26). Därför ber ombudsmannen om parlamentets stöd för att se till att kommissionens samarbete (ämnet för 70 procent av undersökningarna)

fungerar effektivt i samtliga klagomålsärenden i framtiden. Utskottet för framställningar stöder denna ståndpunkt och stöder även ombudsmannen i hans strävan efter att öka antalet förslag till vänskapliga förlikningar, för att underlätta antagande av korrigeringsåtgärder när administrativa missförhållanden föreligger.

Tillämpning och översyn av europeiska kodexen

Utskottet för framställningar beklagar att det trots upprepade uppmaningar till gemenskapens behöriga myndigheter att driva igenom ombudsmannens förslag till rekommendationer och vidta åtgärder enligt hans kritiska anmärkningar (De Rossa-resolutionen, punkt 9) inte har skett någon märkbar attitydförändring i riktning mot ett systematiskt engagemang för att bekämpa handlande eller uppförande som utgör administrativa missförhållanden. Vidare envisas kommissionen med att använda sin egen kodex, och den verkar ignorera alla påminnelser (den senaste i punkt 21 i De Rossa-resolutionen) om att anta och tillämpa den europeiska kodexen för god förvaltningssed, som är den enda som innehåller bestämmelser om information till allmänheten (artikel 25). Detta innebär att kommissionen främjar osäkerhet och inkonsekvens i hanteringen av förbindelserna med medborgarna.

Av samtliga dessa skäl uppmanar utskottet för framställningar kommissionen att vidta åtgärder för att få ett slut på den nuvarande situationen, där institutioner och organ tillämpar olika uppförandekodexar. Vidare uppmanar utskottet de parter som berörs av en undersökning av ombudsmannen att i sin korrespondens hänvisa till relevanta artiklar i den europeiska kodexen, för att förhindra alla fall av administrativa missförhållanden. Slutligen tar utskottet tillfället i akt att uppmana alla institutioner att bidra till en översyn av den europeiska kodexen i enlighet med artikel 27 i densamma.

Kortare tidsfrister och fullständiga förklaringar vid underlåtenhet att respektera rimliga tidsramar

Utskottet för framställningar stöder ombudsmannens arbete för att se till att EU-institutionerna accepterar kortare tidsfrister för att behandla klagomål som gäller vägran att ge tillgång till handlingar och uppmanar rådet att acceptera detta förslag. Utskottet beklagar också att vissa institutioner inte kan ge övertygande förklaringar till varför de har underlåtit att agera under långa perioder (nästan två år i fallet med klagomål 2185/2002/IP och klagomål 2204/2002/MF mot kommissionen). Utskottet för framställningar stöder ombudsmannens kritiska anmärkningar om denna uppenbara brist på handling och förespråkar att man åtminstone, med nödvändiga ändringar, tillämpar bestämmelserna i artikel 17.2 i den europeiska kodexen när det gäller beslut i komplicerade frågor.

Reflexioner kring hur ombudsmannens roll har utvecklats

En sak framkommer tydligt varje år i ombudsmannens årsrapport, nämligen den ständigt höga procentandelen klagomål som faller utanför hans mandat (74,8 procent 2004, 75 procent 2003, 72 procent 2002 och 80 procent 1995). Dessutom är det en överväldigande majoritet av dessa klagomål som inte gäller en av gemenskapens institutioner eller ett av dess organ. I en tid då det pågår en debatt om bristerna från EU-institutionernas och de nationella regeringarnas sida när det gäller att informera människorna i unionen, efter de båda olyckliga folkomröstningarna om konstitutionsfördraget i Frankrike och Nederländerna, måste Europeiska ombudsmannen och utskottet för framställningar fullfölja sin uppgift att föra en

dialog med medborgarna. De måste i synnerhet förklara på ett tydligt och enkelt sätt vilka respektive befogenheter de har och vilka de grundläggande kriterierna är (maktfördelning, subsidiaritet och proportionalitet), så att det blir känt var den ”europeiska makten” ligger och hur långt den sträcker sig samt hur långt de nationella förvaltningsåtgärder som faller inom unionens behörighet sträcker sig, och därmed också var gränserna för kontrollen över dessa åtgärder går.

Ur denna synpunkt kan man inte annat än uppmuntra de initiativ som Europeiska ombudsmannen har tagit och den proaktiva roll han spelar. När det gäller denna roll har den nuvarande ombudsmannen visat att han är väl medveten om sina möjligheter genom att, å ena sidan, föreslå ett intensifierat samarbete med sina nationella eller regionala motsvarigheter, genom gemensamma undersökningar eller genom att upprätta en telefonlinje till ombudsmännens nätverk, och, å andra sidan, inleda fler undersökningar på eget initiativ och främja en europeisk offentlig förvaltning av högsta standard.

Stadgan som styr ombudsmannens verksamhet bygger på parlamentets beslut av den 9 mars 1994. Därför har Nikiforos Diamandouros upprepat sin begäran om att stadgan skall ändras, bland annat i syfte att ge ombudsmannen mer omfattande undersökningsbefogenheter, särskilt när det gäller att få tillgång till handlingar och att höra vittnen.

Utskottet för framställningar bekräftar att sådana åtgärder behövs, men betonar samtidigt att det är viktigt att detta inflytelsrika organ förblir opartiskt, eftersom det agerar som medlare mellan EU:s offentliga förvaltning och medborgare och ger utomrättslig hjälp. Trots osäkerheten kring konstitutionsfördragets öde verkar det således inte lämpligt att ge ombudsmannen befogenhet att vidta rättsliga åtgärder. Det faktum att Europeiska ombudsmannen alltid har föredragit den tolkning av gemenskapens regler som framgår av EG-domstolens rättspraxis innebär inte att han måste be om dess utslag i de känsligaste aspekterna av de ärenden han undersöker, till exempel de som gäller principfrågor om brott mot grundläggande rättigheter.

Parlamentet har emellertid nyligen antagit initiativbetänkandet av Kinga Gál¹ om främjande och skydd av grundläggande rättigheter, där det påpekar att institutionerna i lagens intresse har rätt att väcka talan vid EG-domstolen och att parlamentet anser att det med hjälp av detta medel kan ”försvara medborgarnas rättigheter när de grundläggande rättigheterna kan påverkas av en EU-rättsakt”. Här skulle ombudsmannen kunna utöva sin roll genom att fördöma fall av administrativa missförhållanden som kan utgöra ett brott mot grundläggande rättigheter med hjälp av särskilda rapporter eller genom att i sin årsrapport belysa särskilda ärenden som är karaktäristiska för återkommande missförhållanden i EU:s byråkrati, i synnerhet mot bakgrund av principerna och procedurreglerna för god förvaltning och insyn som omfattas av artiklarna 41 och 42 i stadgan om de grundläggande rättigheterna. Europeiska ombudsmannen skulle i detta syfte kunna driva ett givande samarbete med den framtida byrån för grundläggande rättigheter och spela en viktig roll i den flernivåstruktur (”nätverket av nätverk”) som beskrivs i den ovannämnda rapporten, för att undvika att olika organs verksamheter överlappar varandra.

¹ Initiativbetänkande om främjande och skydd av grundläggande rättigheter: rollen för nationella institutioner och EU-institutioner, inklusive byrån för de grundläggande rättigheterna (2005/2007(INI)) som antogs den 26 maj 2005.

Slutligen stöder utskottet för framställningar ombudsmannens begäran till Europeiska kommissionen att föreslå lagstiftning i syfte att främja god förvaltning i unionens institutioner och organ. Utskottet betonar emellertid att detta inte är nödvändigt om kommissionen väljer att anta den europeiska kodexen för god förvaltningssed för sina egna avdelningar. Det är därför som Europaparlamentet uppmanar den nya kommissionen, under José Manuel Barrosos ledning, att omedelbart vidta alla åtgärder som behövs för att visa att den, trots den politiska osäkerheten kring unionens framtid, verkligen har för avsikt att lansera ”plan D” för demokrati och dialog med medborgarna, som kungjordes vid sammanträdesperioden i juni i Strasbourg, för att hjälpa unionen att komma ur krisen när det gäller allmänhetens förtroende för dess institutioner.

ÄRENDETS GÅNG

Titel	Årsrapporten om Europeiska ombudsmannens verksamhet 2004	
Förfarandenummer	2005/2136(INI)	
Grund i arbetsordningen	Artiklarna 112.1 och 195.2	
Ansvarigt utskott Tillkännagivande i kammaren	PETI 4.7.2005	
Rådgivande utskott Tillkännagivande i kammaren		
Inget yttrande Beslut		
Förstärkt samarbete Tillkännagivande i kammaren		
Resolutionsförslag som återges i betänkandet		
Föredragande Utnämning	Manolis Mavrommatis 17.3.2005	
Tidigare föredragande		
Behandling i utskott	14.7.2005	
Antagande	13.9.2005	
Slutomröstning: resultat	för: 17 emot: 0 nedlagda röster: 0	
Slutomröstning: närvarande ledamöter	Robert Atkins, Mairead McGuinness, Manolis Mavrommatis, Marie Panayotopoulos-Cassiotou, Andreas Schwab, Richard Seeber, Rainer Wieland, Michael Cashman, Proinsias De Rossa, Alexandra Dobolyi, Maria Matsouka, Janelly Fourtou, Diana Wallis, David Hammerstein Mintz, Marcin Libicki, Roger Helmer,	
Slutomröstning: närvarande suppleanter	Marie-Hélène Descamps	
Slutomröstning: närvarande suppleanter (art. 178.2)		
Ingivande – A6-nummer	29.9.2005	A6-0276/2005