



---

*Документ за разглеждане в заседание*

---

**A9-0054/2023**

8.3.2023

## ДОКЛАД

относно годишния доклад за дейностите на Европейския омбудсман през  
2021 г.  
(2022/2141(INI))

Комисия по петиции

Докладчик: Ан-Софи Пелтие

## СЪДЪРЖАНИЕ

	<b>Страница</b>
ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ.....	3
ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ.....	14
ИНФОРМАЦИЯ ОТНОСНО ПРИЕМАНЕТО ВЪВ ВОДЕЩАТА КОМИСИЯ.....	21
ПОИМЕННО ОКОНЧАТЕЛНО ГЛАСУВАНЕ ВЪВ ВОДЕЩАТА КОМИСИЯ .....	22

## ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно годишния доклад за дейностите на Европейския омбудсман през 2021 г.  
(2022/2141(INI))

*Европейският парламент,*

- като взе предвид годишния доклад за дейностите на Европейския омбудсман през 2021 г.,
  - като взе предвид член 10, параграф 3 от Договора за Европейския съюз (ДЕС),
  - като взе предвид член 15, член 24, параграф 3, член 228 и член 298, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС),
  - като взе предвид членове 11, 41, 42 и 43 от Хартата на основните права на Европейския съюз („Хартата“),
  - като взе предвид Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания,
  - като взе предвид Регламент (ЕС, Евратом) 2021/1163 на Европейския парламент от 24 юни 2021 г. за установяване на правилата и общите условия за изпълнението на функциите на омбудсмана (Устав на Европейския омбудсман) и за отмяна на Решение 94/262/ЕОВС, ЕО, Евратом<sup>1</sup>,
  - като взе предвид Европейския кодекс за добро административно поведение, приет от Парламента на 6 септември 2001 г.,
  - като взе предвид рамковото споразумение за сътрудничество, сключено между Парламента и Европейския омбудсман на 15 март 2006 г. и влязло в сила на 1 април 2006 г.,
  - като взе предвид своите предходни резолюции относно дейностите на Европейския омбудсман,
  - като взе предвид своята резолюция от 9 март 2022 г. относно осъществяването на диалог с гражданите: правото на петиция, правото на сезиране на Европейския омбудсман и Европейската гражданска инициатива<sup>2</sup>,
  - като взе предвид член 54 и член 232, параграф 1 от своя Правилник за дейността,
  - като взе предвид доклада на комисията по петиции (A9-0054/2023),
- A. като има предвид, че годишният доклад за дейностите на Европейския омбудсман през 2021 г. беше официално предаден на председателя на Европейския парламент на 7 юни 2022 г. и че омбудсманът г-жа Емили О’Райли представи своя

---

<sup>1</sup> ОВ L 253, 16.7.2021 г., стр. 1.

<sup>2</sup> ОВ С 347, 9.9.2022 г., стр. 110.

доклад пред комисията по петиции на 8 септември 2022 г. в Брюксел;

- Б. като има предвид, че членове 20, 24 и 228 от ДФЕС и член 43 от Хартата оправомощават Европейския омбудсман да получава жалби относно случаи на лошо администриране в действията на институциите, органите, службите или агенциите на Съюза, с изключение на Съда на Европейския съюз (Съда на ЕС), в качеството му на съдебен орган;
- В. като има предвид, че в член 15 от ДФЕС се посочва, че „[з]а да се насърчи доброто управление и да се осигури участието на гражданското общество, институциите, органите, службите и агенциите на Съюза работят при възможно най-голямо зачитане на принципа на откритост“ и че „[в]секи гражданин на Съюза, както и всяко физическо или юридическо лице, което пребивава или има седалище според устройствения [си] акт в държава членка, има право на достъп до документите на институциите, органите, службите и агенциите на Съюза“; като има предвид, че от първостепенно значение за защитата на правата и на основните свободи на гражданите е да се осигури предоставянето на висококачествени услуги на гражданите на ЕС и администрацията на ЕС да взема под внимание техните потребности и опасения;
- Г. като има предвид, че член 41 от Хартата относно правото на добра администрация гласи, наред с другото, че „[в]секи има право засягащите го въпроси да бъдат разглеждани от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза безпристрастно, справедливо и в разумен срок“;
- Д. като има предвид, че съгласно член 298, параграф 1 от ДФЕС „[и]нституциите, органите, службите и агенциите на Съюза изпълняват своите задачи с подкрепата на откритата, ефикасна и независима европейска администрация“;
- Е. като има предвид, че правото на сезиране на Европейския омбудсман, правото на петиция и Европейската гражданска инициатива са инструменти за участие, които насърчават прозрачността, демокрацията на участието и активното европейско гражданство;
- Ж. като има предвид, че през 2021 г. омбудсманът помогна на 20 536 души и започна 338 проверки, от които 332 въз основа на жалби и шест по собствена инициатива, и приключи 305 проверки (300 въз основа на жалби и пет по собствена инициатива); като има предвид, че по-голямата част от проверките се отнасят за Комисията (208 проверки, или 61,5%); като има предвид, че следващи по численост са проверките във връзка с Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) (16 проверки, или 4,7%), Парламента (13 проверки, или 3,8%), Европейската служба за подбор на персонал (13 проверки, или 3,8%), Европейската агенция за гранична и брегова охрана (Frontex) (11 проверки, или 3,3%), Европейската агенция по лекарствата (8 проверки, или 2,4%), Съвета на Европейския съюз (7 проверки, или 2,1%), Европейската служба за борба с измамите (6 проверки, или 1,8%) и други институции (34 проверки, или 10,1%);
- З. като има предвид, че трите основни въпроса, пораждащи безпокойство при проверките, приключени от омбудсмана през 2021 г., бяха прозрачността, отчетността (достъп до информация и документи) (29%), културата на

обслужване (26%) и правилното използване на дискреционните правомощия (включително при производствата за установяване на неизпълнение на задължения) (18%); като има предвид, че другите въпроси се отнасят за зачитането на процесуалните права, зачитането на основните права, доброто управление на свързаните с човешките ресурси въпроси, доброто финансово управление, участието на обществеността в процесите на вземане на решения на ЕС, етични въпроси и подаването на подаването на сигнали за нередности в администрацията на ЕС;

- И. като има предвид, че в своята стратегическа работа през 2021 г. Службата на омбудсмана е започнала шест нови стратегически разследвания: относно начина, по който Комисията се справя със ситуации на кадрова въртележка между държавния и частния сектор сред своите служители; относно прозрачността при взаимодействията на Комисията с представители на тютюневата промишленост; относно начина, по който Frontex спазва своите задължения в областта на основните права и осигурява отговорност във връзка с разширените си отговорности; относно начина, по който Европейската агенция по отбрана е взела отношение във връзка с кандидатурата на бившия ѝ главен изпълнителен директор за заемане на висша ръководна длъжност в *Airbus*; относно начина, по който Комисията упражнява мониторинг на средствата на ЕС, използвани за насърчаване на правото на хората с увреждания и на възрастните хора да водят самостоятелен живот; относно начина, по който Европейската инвестиционна банка държи определена лична информация на кандидатите за работа, преди да вземе решение за наемане на работа;
- Й. като има предвид, че в широкомащабна проверка, свързана с кадрова въртележка между държавния и частния сектор и обхващаща извадка от 100 взети от Комисията през 2019 — 2021 г. решения, Омбудсманът установи, че Комисията е забранила само две дейности;
- К. като има предвид, че 2021 г. беляза 20-годишнината от влизането в сила на Регламент (ЕО) № 1049/2001<sup>3</sup> (Регламента за прозрачността) относно публичния достъп до документи; като има предвид, че омбудсманът направи достъпа до документи специална приоритетна сфера на работа за Службата през цялата година, тъй като прозрачността продължава да е основна тема на жалбите и е приоритет за нейната дейност; като има предвид, че омбудсманът беше домакин на публична конференция относно начина, по който следва да бъде модернизираният Регламентът за прозрачността, за да отговори на потребностите на обществеността в тази област;
- Л. като има предвид, че Съдът на ЕС постанови нееднократно, че именно откритостта на законодателния процес допринася за укрепване на легитимността на институциите в очите на гражданите на ЕС и за повишаване на доверието им в тях, благодарение на възможността за открито обсъждане на различните гледни точки; като има предвид, че Съдът на ЕС постанови, че в действителност е вероятно именно липсата на информация и на обсъждане да породи съмнения в

---

<sup>3</sup> Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 г. относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията. ОВ L 145, 31.5.2021 г., стр. 43.

съзнанието на гражданите и да улесни разпространението на невярна информация не само по отношение на законосъобразността на конкретен акт, но и относно легитимността на целия процес на вземане на решения<sup>4</sup>;

- М. като има предвид, че подобряването на участието на гражданите и осигуряването на прозрачност на равнище ЕС са от основно значение за преодоляване на усещането за разминаване между ЕС, неговите институции, неговите граждани и представителни организации, за превъзможване на ниската степен на доверие на гражданите в институциите на ЕС и постигане на истинска многостепенна демокрация; като има предвид, че омбудсманът играе основна роля за преодоляването на това разминаване;
- Н. като има предвид, че жалбите на гражданите до омбудсмана са съществен елемент от демокрацията на участието и легитимността на процеса на вземане на решения в Съюза, тъй като насърчават прозрачността и добрата администрация в институциите и органите на ЕС; като има предвид, че ролята на Омбудсмана се разви през годините и сега омбудсманът може да действа по собствена инициатива в подкрепа на борбата срещу проблеми, засягащи цялата администрация на ЕС, и да отправя препоръки за подобряване с цел решаване на проблеми, свързани с различни случаи на лошо администриране, като по този начин заема все по-важна роля в живота на гражданите по въпроси в областта на околната среда, миграцията и здравето;
- О. като има предвид, че в случаите, когато дадена жалба попада извън правомощията на омбудсмана, на жалбоподателя следва да се даде съвет да се обърне към друг орган или към комисията по петиции;
- П. като има предвид, че Съдът на ЕС подчерта, че възприетият от ЕС демократичен модел има две измерения: представителна демокрация, въз основа на член 10, параграфи 1 и 2 от ДЕС, и демокрация на участието, въз основа на член 10, параграф 3 от ДЕС; като има предвид, че първото измерение предполага представителите на гражданите да носят отговорност за решенията, които вземат, а второто дава право на гражданите да участват в процеса на вземане на решения; като има предвид, че Съдът на ЕС постанови, че откритостта е от значение и за двете измерения<sup>5</sup>;
- Р. като има предвид, че в своята стратегическа работа през 2021 г. Службата на омбудсмана започна нови, стратегически инициативи относно начина, по който институциите, органите, службите и агенциите на ЕС записват текстови съобщения и съобщения в реално време, изпратени/получени от техни служители при изпълнение на служебните им задължения; относно изкуствения интелект и администрацията на ЕС; относно задължението на администрацията на ЕС да информира обществеността за това как да упражнява правото си на публичен достъп до документи на ЕС; относно прозрачността на портала на ЕС за управление на процедурите за възлагане на обществени поръчки от институциите

---

<sup>4</sup> Решения на Съда на ЕС от 1 юли 2008 г., *Швеция и Turco/Съвет*, C-39/05 P и C-52/05 P, ECLI:EU:C:2008:374, т. 59 и от 22 март 2018 г., *Emilio de Capitani/Европейски парламент*, T-540/15, ECLI:EU:T:2018:167, т. 78.

<sup>5</sup> Решение на Съда на ЕС по дело T-540/15, ECLI :EU:T:2018:167, т. 41.

на ЕС; относно задълженията на Комисията за прозрачност в контекста на предстоящия преглед на законодателството на ЕС в областта на тютюна; относно това как Комисията предоставя информация за срещи между своите членове и организации или самостоятелно заети физически лица; относно това как Комисията гарантира зачитането на правата на човека в контекста на международните търговски споразумения;

- С. като има предвид, че когато се позовава на предоставянето на обществеността на най-широки права на достъп до документи на ЕС, Съдът на ЕС заяви, че прозрачността в това отношение допринася за укрепване на демокрацията, като позволява на гражданите да осъществят контрол върху цялата информация, която стои в основата на определен законодателен акт; като има предвид, че според Съда на ЕС възможността гражданите да се запознаят с основите на законодателната дейност е предварително условие за ефективното упражняване от тяхна страна на демократичните им права<sup>6</sup>;
- Т. като има предвид, че Съдът на ЕС тълкува член 10, параграф 3 от ДЕС в смисъл, че в система, основана на принципа на демократичната легитимност, съзакондателите трябва да носят отговорност за действията си пред обществото; като има предвид, че Съдът на ЕС постанови, че упражняването от гражданите на техните демократични права предполага възможността да следят в подробности процеса на вземане на решения в рамките на институциите, участващи в законодателните процедури, и да имат достъп до цялата релевантна информация<sup>7</sup>;
1. одобрява представения от Европейския омбудсман годишен доклад за 2021 г. и приветства отличния начин, по който тя представи най-важните факти и цифри относно работата на омбудсмана през 2021 г.;
  2. поздравява Емили О'Райли и нейната служба за забележителната им работа и конструктивни усилия за намиране на баланс между правото на работа на институциите на ЕС и обществения интерес от наличието на администрация на ЕС, която работи съобразно най-високите стандарти за почтеност и отчетност; приветства ги за укрепването на представителната демокрация и на демокрацията на участието, едновременно с подобряването на участието на гражданите в процеса на вземане на решения в ЕС и на неговата легитимност; признава, че работата на омбудсмана доведе до положителни промени в институциите и органите на Съюза;
  3. оценява отличните отношения между омбудсмана Емили О'Райли и комисията по петиции през 2021 г.; оценява стабилното сътрудничество между двата органа като важен инструмент за повишаване на демократичната отчетност на институциите на ЕС; припомня, че отношенията с Европейския омбудсман са сред отговорностите, които Правилникът за дейността на Парламента възлага на

---

<sup>6</sup> Решения на Съда на ЕС по дела С-39/05 Р и С-52/05 Р, ECLI:EU:C:2008:374, т. 46; и по дело Т-256/15, ECLI:EU:T:2018:167, т. 80; от 17 октомври 2013 г., *Съвет/Access Info Europe*, С-280/11 Р, ECLI:EU:C:2013:671, т. 33; и от 15 септември 2016 г., *Herbert Smith Freehills/Съвет*, Т-710/14, ECLI:EU:T:2016:494, т. 35.

<sup>7</sup> Решения на Съда на ЕС от 22 март 2011 г., *Access Info Europe/Съвет*, Т-233/09, ECLI:EU:T:2011:105, т. 69; и по дело Т-540/15, ECLI:EU:T:2018:167, т. 98.

комисията по петиции; оценява общия интерес, отразен в няколко резолюции въз основа на проверките на омбудсмана, по-специално във връзка с прозрачността и отчетността на администрацията на ЕС в контекста на COVID-19;

4. приветства инициативите, предприети от Омбудсмана, за да се установи как институциите, органите, службите и агенциите на ЕС биха могли да запознаят гражданите с правото на публичен достъп до документи; приветства публичната конференция относно бъдещето на правилата за достъп до документи, организирана от Службата на омбудсмана в Брюксел на 15 ноември 2021 г. и озаглавена „Достъп до документи на ЕС: какво следва?“;
5. поздравява омбудсмана за работата по издаването на кратко ръководство за администрацията на ЕС относно политиките и практиките за прилагане на правото на публичен достъп до документи на ЕС; поздравява омбудсмана за консултациите, дадени чрез интерактивното ръководство на уебсайта на омбудсмана;
6. изразява твърдо убеждение, че достъпът на гражданите до всички документи на европейските институции, органи, служби и агенции е в основата на демокрацията на участието и спомага за повишаване на обществената осведоменост за институциите на ЕС и на подкрепата за тях; приветства усилията на омбудсмана за подобряване на участието на гражданите в процеса на вземане на решения на ЕС и на неговата легитимност; припомня, че правото на сезиране на омбудсмана засилва ангажираността и доверието на гражданите в институциите на ЕС, тъй като насърчава прозрачността и доброто администриране на институциите и органите на ЕС;
7. припомня, че Съдът на ЕС подчерта, че изискването за безпристрастност, с което са обвързани институциите, органите, службите и агенциите при изпълнението на своите задачи, е предвидено да гарантира равно третиране, което е един от основните принципи на Европейския съюз; подчертава, че целта на това изискване е да се избягват случаите на възможни конфликти на интереси и че то обхваща всички обстоятелства, при които длъжностно лице или служител има задачата да вземе решение, предвид основното значение на гаранцията за независимост и почтеност по отношение както на вътрешното функциониране, така и на външния имидж на институциите, органите, службите и агенциите на Съюза<sup>8</sup>;
8. счита, че е много важно на гражданите на ЕС да продължи да се предоставя подходяща информация относно ролята и обхвата на дейностите на омбудсмана и относно влиянието на омбудсмана върху развитието на институциите на ЕС;
9. припомня, че един от начините да се подобри възприятието на гражданите за ЕС е той да стане по-достъпен, по-разбираем и прозрачен за тях; счита, че даването на възможност на гражданите да търсят отговорност от своите правителства ще затвърди демократичните права на гражданите и ще повиши доверието им в

---

<sup>8</sup> Вж. решение на Съда от 12 октомври 2022 г. — *Vasallo Andrés/Parliament*, T-496/21, т. 21 (ECLI:EU:T:2022:628); решение на Съда от 27 март 2019 г., *Dr. August Wolff GmbH & Co. KG Arzneimittel и Remedia d.o.o./Commission*, C 680/16 P, т. 26 (ECLI:EU:C:2019:257).



процеса на вземане на решения в ЕС; призовава Комисията да предприеме необходимите стъпки за осигуряване на възможно най-голяма степен на прозрачност; изразява дълбоко съжаление, че въпреки няколко призова на Парламента и на омбудсмана текущата работа на Съвета все още е недостатъчно прозрачна и гражданите не разполагат с подходящ достъп до законодателните документи, изготвени от Съвета; призовава Съвета да спазва стандартите за прозрачност, прилагани в условия на демокрация, както се изисква съгласно Договорите и както препоръчва омбудсманът в нейния специален доклад от май 2018 г.<sup>9</sup>;

10. подчертава, че 2021 г. беляза 20-годишнината от влизането в сила на Регламента за прозрачността; приветства специалния акцент, поставян от Службата на омбудсмана върху този въпрос през цялата 2021 г.; отбелязва, че тази система е показала положително въздействие, но би могла да бъде коригирана, за да се адаптира по-добре към технологичното развитие; отбелязва със загриженост, че действащото законодателство относно публичния достъп до документи на ЕС е силно остаряло поради технологичния напредък в достъпа до документация през последните десетилетия, новите средства за комуникация и различните начини за записване, управление и съхранение на информация; признава необходимостта от преразглеждане на Регламента за прозрачността, за да се постави ЕС на челно място по отношение на публичния достъп до документи и демократичната прозрачност за гражданите; приветства приноса на омбудсмана за Регламента за прозрачността и приканва Комисията, Съвета и компетентната комисия в Парламента да вземат това под внимание;
11. отбелязва факта, че Комисията, както заяви заместник-председателят Вера Йоурова по време на публичната конференция на тема „Достъп до документи на ЕС: какво следва?“, проведена на 15 ноември 2021 г., има готовност да продължи законодателната работа относно достъпа до документи в партньорство със съзаконодателите;
12. подчертава факта, че Омбудсманът започна стратегическа инициатива за начина, по който администрацията записва текстови съобщения и съобщения в реално време, изпратени/получени от служители при изпълнение на служебните им задължения; подкрепя ангажимента на омбудсмана за подобряване на начина, по който администрацията на ЕС работи по текстовите съобщения и съобщенията в реално време, както и другите нови технологии, като част от своите задължения за прозрачност;
13. отбелязва проверката на омбудсмана относно отказа на Комисията да предостави публичен достъп до текстови съобщения, разменени между председателя на Комисията и изпълнителния директор на фармацевтично дружество във връзка със закупуването на ваксини срещу COVID-19; припомня, че текстовите съобщения, чието съдържание е свързано с политиките, дейностите и решенията, попадащи в сферата на отговорност на институцията, се считат за документи на ЕС съгласно Регламента за прозрачността; призовава Комисията изцяло да се придържа към принципите на етично поведение, прозрачност и отчетност спрямо

---

<sup>9</sup> Специален доклад на Европейския омбудсман по стратегическа проверка OI/2/2017/TE относно прозрачността на законодателния процес на Съвета.

европейските граждани;

14. изтъква проверката на омбудсмана на начина, по който Комисията е обработила искане за публичен достъп до документи относно качеството на медицинските маски, разпространявани през пролетта на 2020 г. време на пандемията от COVID-19; отбелязва със загриженост, че към момента на отправяне на искането и по време на криза в областта на общественото здраве Комисията не е осигурила най-високото изисквано равнище на прозрачност;
15. подчертава необходимостта от мониторинг на изпълнението на препоръките на омбудсмана от 2016 г. за по-голяма прозрачност на законодателния процес; приветства призива на омбудсмана за по-голяма прозрачност на тристранните срещи, като същевременно признава необходимостта от подходящ баланс между прозрачност и особените предизвикателства и чувствителни въпроси свързани с постигането на компромиси по законодателни предложения; отново призовава за публикуването също така преди или малко след тристранните срещи на документация, включително графици, дневния ред, протоколите, разгледаните документи, измененията и информацията относно делегациите на държавите членки и техните позиции и протоколи в уеднаквен и леснодостъпен в интернет формат, по подразбиране в съответствие с Регламента за прозрачността и при спазване на съдебната практика на Съда на ЕС;
16. приветства широкомащабната стратегическа проверка на омбудсмана относно начина, по който Комисията управлява ситуации на кадрова въртележка между държавния и частния сектор, както и проверките на омбудсмана на случаи на кадрова въртележка в други органи на Европейския съюз, като Европейската инвестиционна банка или Европейската агенция по отбрана; припомня, че правилното управление на проблема с кадровата въртележка е от основно значение за запазване на доверието в институциите на ЕС; отново призовава омбудсмана да продължи работата си за осигуряване на своевременното публикуване на имената на високопоставените длъжностни лица на ЕС, за които е установена кадрова въртележка, и да осигури пълна прозрачност на цялата относима информация; призовава Комисията да затегне правилата относно кадровата въртележка между държавния и частния сектор и конфликтите на интереси и да гарантира, че се прилагат строги правила във всички институции на ЕС;
17. поздравява омбудсмана за проверката на начина, по който Комисията е разгледала опасенията относно състава на форума на високо равнище на съюза на капиталовите пазари на ЕС, със заключението, че в резултат на мерките на Комисията за намаляване на възможни конфликти на интереси само 7 от 28-те членове на групата са били наистина независими; подчертава, че в този случай е установено лошо администриране; призовава следователно Комисията да въведе най-строгите етични правила, за да предотвратява конфликти на интереси, и да предприеме и други мерки за справяне с кадровата въртележка, като изпълни изцяло препоръките на Омбудсмана;
18. приветства стратегическата проверка на омбудсмана за оценка на начина, по който Комисията обезпечават прозрачността на взаимодействията си с лобистите

от тютюневия сектор; изразява съжаление, че с изключение на нейните генерални дирекции „Здравеопазване и безопасност на храните“ (ГД SANTE) и „Данъчно облагане и митнически съюз“ (ГД TAXUD) Комисията все още не успява да осигури пълна и проактивна прозрачност относно срещите с представители на тютюневата промишленост; изразява съжаление, че този недостатък подкопава пълния обществен контрол, изискван съгласно разпоредбите на Рамковата конвенция за контрол на тютюна на Световната здравна организация (СЗО);

19. посочва, че след проверка на механизма на Frontex за подаване на жалби, при която омбудсманът обърна внимание на забавянето на Агенцията при изпълнението на новите ѝ задължения съгласно самия механизъм и тези на служителите по въпросите на основните права, омбудсманът започна проверка по собствена инициатива относно начина, по който Frontex спазва задълженията си в областта на основните права и гарантира отчетност във връзка с разширените си отговорности; подчертава, че целта на тази проверка е била да се изяснят въпросите, свързани с отчетността на съвместните операции на Frontex, дейностите, свързани с връщането на мигранти, и подкрепата в областта на миграцията при скрининга по външните граници на ЕС;
20. приветства започването на проверка на ролята на Комисията в оценяването на устойчивостта на газовите проекти, включени в списъка като проекти от регионално значение от Енергийната общност — която обединява ЕС, държавите от Западните Балкани, държавите от региона на Черно море и Норвегия – след жалба от организация на гражданското общество, която съобщава, че Комисията не е осигурила извършването на адекватна оценка на устойчивостта на проектите за газ, преди включването им в списъка; припомня, че тези проекти бяха оценени съгласно методология, използвана преди това от Комисията за нейния списък с проекти от общ интерес, която понастоящем е неподходяща и вече не се използва; счита, че особено в настоящия геополитически енергиен контекст енергийните проекти, насърчавани или финансирани от ЕС, следва да бъдат оценявани по възможно най-прозрачен, последователен и приобщаващ начин;
21. приветства изявленията на Омбудсмана относно търговските процедури, в които се подчертава като лошо администриране фактът, че Комисията не е завършила актуализирана „оценка на въздействието върху устойчивостта“ преди приключването на търговските преговори между ЕС и Меркосур;
22. подчертава значението на приемането на актуализиран устав на Службата на омбудсмана през юни 2021 г.; припомня, че новият устав кодифицира много от работните практики на Службата през последните години; приветства факта, че преразгледаният устав осигурява укрепена правна рамка за Службата и въвежда нови предпазни мерки, които допълнително гарантират нейната независимост; изразява твърдо убеждение, че бюджетът, разпределен за Службата на омбудсмана, трябва да бъде коригиран, за да се гарантира, че Службата разполага с необходимите ресурси за ефективно справяне с общото работно натоварване и може да продължи да работи компетентно в услуга на европейските граждани;
23. поздравява Службата на омбудсмана за прилагането и преразглеждането на „ускорената“ процедура, която има за цел бързо разглеждане на жалби относно

публичния достъп до документи; отбелязва, че процедурата е показала отлични резултати, включително значително намаляване на времето за обработка, увеличаване на броя на жалбите за достъп до документи и общо удовлетворение на заинтересованите страни от ускорената процедура;

24. приветства новата стратегия за правата на хората с увреждания, представена от Комисията на 3 март 2021 г., която обхваща периода 2021 — 2030 г. и определя рамката за прилагането на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания от държавите членки и институциите на ЕС;
25. приветства ангажимента на омбудсмана; признава нейната работа като член на рамката на ЕС за защита, насърчаване и мониторинг на правилното прилагане на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания от страна на институциите на ЕС; признава ролята на Европа като глобален партньор в подкрепа на приобщаването на хората с увреждания;
26. подчертава резултатите от две проверки относно начина, по който се изразходват средствата на ЕС в институциите за социални грижи; приветства проверката по собствена инициатива на омбудсмана относно начина, по който Комисията упражнява мониторинг на средствата на ЕС, използвани за насърчаване на правото на самостоятелен живот на хората с увреждания и на възрастните хора;
27. приветства списъка с най-добри практики за удовлетворяване на потребностите на хората с увреждания по време на извънредни ситуации, изготвен в резултат на стратегическа инициатива относно начина, по който Комисията отговаря на специалните потребности на служителите с увреждания в контекста на COVID-19; насърчава омбудсмана и нейната служба да продължават своята работа в полза на хората с увреждания и да се уверят, че те могат да упражняват пълноценно своето право на сезиране на Европейския омбудсман;
28. поздравява омбудсмана за разширяването на ролята на Европейската мрежа на омбудсманите за изграждането на капацитет и обмена на най-добри практики между институциите на омбудсманите в държавите членки, държавите от Европейското икономическо пространство и държавите — кандидатки за членство в ЕС; поздравява Европейската мрежа на омбудсманите за организирането на целенасочени уебинари, посветени на различни теми, включително изкуствения интелект и електронното управление в публичните администрации; механизма на Frontex за подаване на жалби и мониторинга при принудително връщане; и институционалните грижи, използването на средства на ЕС и поуките от пандемията от COVID-19;
29. насърчава омбудсмана да продължи сътрудничеството си с националните омбудсмани чрез Европейската мрежа на омбудсманите; счита, че трябва да се укрепят взаимодействието и обменът на най-добри практики със и между националните и регионалните омбудсмани и Европейския омбудсман, за да бъдат гражданите по-добре информирани по отношение на своите права и да бъдат насочвани по-добре при внасяне на жалби; призовава тази мрежа да разгледа ролята, която националните и регионалните омбудсмани биха могли да играят за увеличаване на участието на гражданите на ЕС в процеса на вземане на решения в

ЕС;

30. поздравява генералната дирекция „Европейска гражданска защита и европейски операции за хуманитарна помощ“ на Комисията и ЕСВД за спечелването на наградата на Европейския омбудсман за добра администрация за 2021 г. за значителните им усилия през миналата година за предоставяне на помощ за репатрирането на над половин милион граждани на ЕС, блокирани по света поради пандемията от COVID-19;
31. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция и доклада на комисията по петиции съответно на Съвета, Комисията, Европейския омбудсман, правителствата и парламентите на държавите членки, както и на техните омбудсмани и сходни компетентни органи.

## ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ

Годишният доклад за дейностите на Европейския омбудсман през 2021 г. беше официално внесен до председателя на Европейския парламент Роберта Мецола на 7 юни 2022 г. и омбудсманът Емили О'Райли представи своя доклад в комисията по петиции на 8 септември 2022 г. в Брюксел.

Мандатът на Омбудсмана е определен в членове 24 и 228 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). Член 24 от ДФЕС, както и член 43 от Хартата на основните права на ЕС, установяват правото на подаване на жалба пред Европейския омбудсман.

Съгласно член 228 от ДФЕС Европейският омбудсман се избира от Европейския парламент, е оправомощен да получава жалби от всеки гражданин на Съюза или от всяко физическо или юридическо лице с пребиваване или седалище в някоя от държавите членки, относно случаи на лошо администриране в действията на институциите, органите, службите или агенциите на Съюза, с изключение на Съда на Европейския съюз при изпълнение на неговите функции.

Друга важна разпоредба, особено тясно свързана с ролята на омбудсмана, е член 41, параграф 1 от Хартата на основните права на ЕС, в който се подчертава, че „[в]секи има право засягащите го въпроси да бъдат разглеждани от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза безпристрастно, справедливо и в разумен срок“.

През 2021 г. 20 536 граждани са се обърнали за помощ към Службата на омбудсмана, като 17 060 от тях са получили консултации чрез интерактивното ръководство на уебсайта на омбудсмана, докато други 1 310 искания за информация са получили отговор от Службата на омбудсмана, а 2 166 са били обработени от омбудсмана като жалби.

От общо 2 166 жалби, обработени през 2021 г. от омбудсмана, 729 попадат в сферата правомощията на омбудсмана, а 1 437 са извън нея.

През 2021 г. омбудсманът започна 338 проверки, от които 332 въз основа на жалби и шест по собствена инициатива, и приключи 305 проверки (300 въз основа на жалби и пет по собствена инициатива).

По-голямата част от проверките засягат Комисията (208 проверки, или 61,5%), следвана от Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) (16 проверки, или 4,7%), Парламента (13 проверки, или 3,8%), Европейската служба за подбор на персонал (EPSO) (13 проверки, или 3,8%), а останалите са разпределени както следва: Европейската агенция за гранична и брегова охрана (Frontex) (11 проверки, или 3,3%), Европейската агенция по лекарствата (8 проверки, или 2,4%), Съвета на Европейския съюз (7 проверки, или 2,1%), Европейската служба за борба с измамите (OLAF) (6 проверки, или 1,8%) и други институции (34 проверки, или 10,1%);

За омбудсмана трите основни въпроса, които пораждаат безпокойство, при проверките, приключени през 2021 г., са прозрачността и отчетността (достъп до информация и документи) (29%), културата на обслужване (26%) и правилното използване на

дискреционните правомощия (включително при производствата за установяване на неизпълнение на задължения) (18%). Другите въпроси се отнасят за зачитането на процесуалните права, зачитането на основните права при назначаване, доброто управление на свързаните с човешките ресурси въпроси, доброто финансово управление, участието на обществеността във вземането на решения на ЕС, етични въпроси и подаването на сигнали за нередности.

В допълнение към основната работа по жалбите омбудсманът провежда и по-широки проверки и инициативи по системни въпроси съвместно с институциите на ЕС. В съответствие със стратегията на омбудсмана „Към 2024 г.“ през 2021 г. работата на Службата на омбудсмана се увеличи, като бяха започнати по-голям брой проверки и инициативи по разнообразен кръг от въпроси. Докладчикът счита, че е важно да се предостави на омбудсмана увеличен бюджет, с цел да ѝ се осигурят необходимите средства за ефективно справяне с общата работна натовареност.

Докладчикът искрено поздравява Емили О'Райли и нейната служба за значителната работа, осъществена през 2021 г. Във връзка с това докладчикът подчертава, че Европейският съюз може да се гордее с институция, която работи за намиране на равновесие между правото на работа на институциите на ЕС и обществения интерес от администрация на ЕС, която работи съобразно най-високите стандарти за почтеност и отчетност. Чрез тези конструктивни усилия омбудсманът може да укрепи едновременно представителната демокрация и демокрацията на участието, като същевременно подобрява участието на обществеността и легитимността на процеса на вземане на решения в ЕС.

През 2021 г. Службата на омбудсмана започна нови стратегически проверки по различни теми:

### ***Кадрова въртележка между държавния и частния сектор***

Докладчикът приветства нееднократно изразявания от омбудсмана ангажимент за борба със случаите на кадрова въртележка между държавния и частния сектор. През 2021 г. омбудсманът започна широкомащабна стратегическа проверка (3 февруари 2021 г.) за това по какъв начин Комисията се е справила със ситуации на кадрова въртележка (през 2019, 2020 и 2021 г.). Проверката продължи през 2022 г. Омбудсманът започна също така проверки въз основа на жалби във връзка със случаи на кадрова въртележка. На 23 юни 2021 г. омбудсманът започна проверка въз основа на жалба във връзка с преместването на испанския заместник-председател на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) в испанско дружество за комунални услуги, получавало заеми от банката.

На 22 февруари 2021 г. омбудсманът започна друга проверка на случай на кадрова въртележка — в Европейската агенция по отбрана (EDA), която е одобрила преместването на своя бивш главен изпълнителен директор на длъжността стратегически консултант в Airbus — един от най-големите субекти в европейската отбранителна индустрия. При проверката по собствена инициатива се е стигнало до заключението, че EDA е трябвало да забрани преместването на базата на конфликт на интереси, като EDA се е съгласила да изпълни препоръките относно потенциалната забрана за служителите да заемат определени длъжности и да предостави насоки на

служителите относно начина, по който ще прилага тази мярка.

### *Достъп до документи*

Докладчикът приветства специалния акцент, поставян от Службата на омбудсмана през 2021 г. върху предоставянето на достъп до документи от по-широк обществен интерес, въпреки че приложимото законодателство на ЕС е неактуално и възпрепятства дейността на омбудсмана в тази област. Докладчикът счита, че трябва да се гарантират пълна прозрачност и пълен публичен достъп до документите, държани от институциите на ЕС, и счита, че преразглеждането на Регламент (ЕО) № 1049/2001 е приоритет, за да може Съюзът да заеме челно място в областта на обществения достъп до документи на ЕС и демократичната прозрачност за гражданите.

През 2021 г. един случай с жалбоподател, търсещ достъп до текстови съобщения, изпратени от Председателя на Европейската комисия до главния изпълнителен директор на голямо фармацевтично дружество, привлече вниманието върху това дали администрацията на ЕС съхранява данни за свързани с работата текстови съобщения и съобщения в реално време. На 16 септември 2021 г. омбудсманът отправи запитване до Комисията относно нейната политика по този въпрос. В отговор на друга жалба омбудсманът отправи запитване до осем институции и агенции на ЕС за това с какви мерки разполагат за документирани на свързани с работата текстови съобщения и съобщения в реално време с цел изготвяне на списък с добри практики.

Омбудсманът получи жалби, свързани с няколко различни институции и органи на ЕС, с акцент върху достъпа до документи. Жалбоподател поиска публичен достъп до „споразумение за предварително закупуване“, сключено между Европейската комисия и фармацевтично дружество за бъдещото закупуване на ваксина срещу COVID-19. Омбудсманът настоятелно призова Комисията да информира жалбоподателя и да гарантира, че изискванията за прозрачност са част от текущите и бъдещите преговори относно ваксините. Жалбоподател поиска от Европейския банков орган (ЕБО) публичен достъп до документи с подробности относно начина, по който са гласували членовете на Съвета на надзорниците на ЕБО, във връзка с разследване, при което е било установено, че национални органи са нарушили правото на ЕС („препоръки относно нарушения на правото на Съюза“) по отношение на надзора на две конкретни банки. ЕБО се съгласи да предостави подробна информация за гласуването на своя съвет на надзорниците. Жалбоподатели изразиха редица опасения във връзка с подхода на Европейската агенция за гранична и брегова охрана (Frontex) към искания за публичен достъп до документи, включително трудности със специалния онлайн портал на Frontex за достъп до искания за документи и условията, които Frontex прилага по отношение на документите, които оповестява. Проверката продължи през 2022 г.

Омбудсманът установи лошо управление след отказа на Комисията да предостави достъп до информацията, касаеща вноса на използвано готварско олио. Омбудсманът установи също така лошо управление след отказа на Комисията да разкрие документите, касаещи закупуването на 1,5 милиона медицински маски, които не отговарят на необходимите стандарти за качество.

Докладчикът подчертава, че един от начините за подобряване на възприятието на гражданите за ЕС е той да стане по-разбираем и прозрачен за тях, и счита, че именно за



гражданите Комисията трябва да предприеме необходимите стъпки, за да гарантира пълна прозрачност. Докладчикът също така счита за неприемливо, че процесът за вземане на решения на Съвета все още се съпътства от сериозна липса на прозрачност и че той продължава да възпрепятства прекия и своевременен достъп на гражданите до неговите законодателни документи в хода на законодателния процес.

Докладчикът припомня, че Съдът на Европейския съюз (Съдът на ЕС) постанови нееднократно, че именно откритостта на законодателния процес допринася за укрепване на легитимността на институциите в очите на гражданите на ЕС и за повишаване на доверието им в тях, благодарение на възможността за открито разискване на различията между различните гледни точки. В действителност по-скоро е вероятно именно липсата на информация и на обсъждане да породи съмнения в съзнанието на гражданите не само по отношение на законосъобразността на конкретен акт, но и за легитимността на целия процес на вземане на решения<sup>10</sup>.

### ***Етични въпроси***

Докладчикът приветства вниманието, което Службата на омбудсмана посвети на етични въпроси през 2021 г. Омбудсманът извърши проверка на състава на Форума на високо равнище по предложения съюз на капиталовите пазари на ЕС (СКП) и установи лошо управление. Омбудсманът предложи във всеки доклад на експертна група да се посочва и видът на членовете на експертната група, за да се избегнат конфликти на интереси.

Две организации на гражданското общество подадоха жалби относно участието на председателя на Комисията и заместник-председател на Комисията във видео клип, подкрепящ изборната кампания на хърватска политическа партия. Във връзка с това Комисията обеща да изготви насоки за начина, по който членове на Комисията могат да участват в национални предизборни кампании.

В отговор на проверка на омбудсмана на пътни разходи, свързани с официално пътуване до Китай, през 2021 г. Европейският икономически и социален комитет изрази съгласието си да подобри прозрачността на разходите и надбавките на своите членове.

В отговор на проверка на решението на Комисията да възложи договор на *BlackRock Investment Management*, през април, Комисията реагира конструктивно на предложенията на омбудсмана и заяви, че обмисля изготвянето на допълнителни насоки относно конфликтите на интереси, с което да съдейства на служителите си при работата по процедури за възлагане на обществени поръчки.

### ***Основни права***

Докладчикът сърдечно поздравява омбудсмана и нейната служба за забележителната работа, осъществена през цялата 2021 г., насочена към проверка на спазването и защита на основните права, тъй като те са една от основните ценности и крайъгълен камък на

---

<sup>10</sup> Вж. съответно решението от 1 юли 2008 г., *Швеция и Turco/Съвет*, С-39/05 Р и С-52/05 Р, ECLI:EU:C:2008:374, т. 59 и решението от 22 март 2018 г., *Emilio de Capitani/Европейски парламент*, Т-540/15, ECLI:EU:T:2018:167, т. 78.

ЕС.

През март 2021 г. омбудсманът започна проверка по собствена инициатива за това по какъв начин Европейската агенция за гранична и брегова охрана (Frontex) спазва задълженията си в областта на основните права и гарантира отчетност във връзка с отговорностите си. Целта на проверката е да се изяснят въпросите, свързани с отчетността на съвместните операции на Frontex, дейностите, свързани с връщането на мигранти и миграционната подкрепа при скрининга по външните граници на ЕС. Омбудсманът отправи няколко практически предложения за укрепване на независимостта на механизма за подаване на жалби и поощряване на гражданите да го използват. Те включват предложението в публичната информация относно механизма да се уточнява, че подаването на жалби относно предполагаеми нарушения на основните права няма да засяга решенията за предоставяне на убежище.

Друга ключова проверка, свързана с основните права, е насочена към начина, по който Комисията гарантира, че хърватските органи зачитат основните права в контекста на операциите за управление на границите. Жалбоподателят Амнести Интернешънъл изрази съмнение относно това дали Хърватия е създадала „механизъм за контрол“, за да гарантира, че операциите по управление на границите са в пълно съответствие с основните права и правото на ЕС.

Омбудсманът започна проверка по собствена инициатива относно начина, по който Европейската комисия упражнява мониторинг на използването на европейските структурни и инвестиционни фондове за насърчаване на правото на хората с увреждания и на възрастните хора да водят самостоятелен живот. Докладчикът приветства ангажимента на омбудсмана и признава нейната уместна работа като член на рамката на ЕС относно Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания за защита, насърчаване и мониторинг на правилното прилагане на Конвенцията от страна на институциите на ЕС и ролята на Европа като глобален партньор в подкрепа на равенството на правата на хората с увреждания.

Омбудсманът поиска от Комисията да предостави подробна информация относно начина, по който гарантира зачитането на правата на човека в международните търговски споразумения, подписвани от ЕС. В решението на омбудсмана се установява, че Комисията е трябвало да направи актуализирана оценка, преди да бъде договорено търговското споразумение. Омбудсманът поиска при бъдещи търговски преговори такива оценки да бъдат финализирани преди сключването на окончателно споразумение.

Омбудсманът изпрати писмо до Комисията и до Европейския надзорен орган по защита на данните (ЕНОЗД) с искане за допълнителна информация относно потенциалните последици от предложените нови правила относно изкуствения интелект (ИИ) и да гарантират, бъдещите правила ще вземат предвид обществения интерес.

### ***Прозрачност и отчетност при вземането на решения***

Докладчикът също така приветства омбудсмана за нейната работа в рамките на няколко важни проверки, свързани с прозрачността на процеса на вземане на решения. През ноември омбудсманът започна проверка относно начина, по който Комисията гарантира прозрачността на взаимодействията с лобистите от тютюневия сектор. Тъй

като ЕС е страна по Рамковата конвенция за контрол на тютюна на Световната здравна организация (СЗО), не трябва да се допуска тютюневата промишленост да оказва отрицателно въздействие върху политиките в областта на общественото здраве. Това изисква от Комисията максимална проактивна прозрачност относно срещите с представители на тютюневата промишленост.

След проверката на Омбудсмана, проучваща прозрачността на неговия отговор на пандемията от COVID-19, Европейският център за профилактика и контрол върху заболяванията (ECDC) въведе мерки за подобряване на отчетността при вземането на решения.

Докладчикът отбелязва, че безпокойствата относно прозрачността при вземане на решения по въпроси, свързани с околната среда, продължи да бъде повод за подаване на жалби и през 2021 г. През април омбудсманът започна проверка на ролята на Комисията в оценяването на устойчивостта на газовите проекти, включени в списъка като проекти от регионално значение от Енергийната общност (която обединява ЕС, държавите от Западните Балкани, от региона на Черно море и Норвегия). През декември 2021 г. омбудсманът започна проверка относно начина, по който Комисията е провела публична консултация относно инициативата за устойчиво корпоративно управление, целта на която е да насърчи дружествата да управляват по-добре въпросите на устойчивостта в рамките на дейността си. През юни омбудсманът представи на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) предварителни констатации, касаещи прозрачността на информацията относно околната среда, свързана с проекти, финансирани от нея. Омбудсманът отправи предложение ЕИБ да оповести публично информацията относно въздействията, които финансираните от нея проекти оказват върху околната среда, и да дава приоритет на повишена, проактивна прозрачност.

Омбудсманът изпрати писмо до Комисията с искане да се подготви за силния интерес, който ще породят преговорите с държавите членки относно техните планове за възстановяване и устойчивост, и отправи предложение Комисията да предостави пълната информацията относно съответните документи, с които разполага, относно плановете за възстановяване и устойчивост, които ще подпомогнат възстановяването на ЕС от пандемията и справянето с предизвикателства като кризата, свързана с изменението на климата.

### ***Заключително изявление***

Докладчикът приветства неуморните усилия на Емили О'Райли, насочени към укрепване на прозрачността, отчетността и почтеността на институциите, органите, службите и агенциите на ЕС, като същевременно се поставя акцент върху същината на нейната мисия: защита на правата на европейските граждани.

Докладчикът е твърдо убедена, че достъпът до документи, етиката и прозрачността са задължителни принципи на истинската демокрация на участието.

Тези принципи се основават на доверието на гражданите в службите на европейската публична администрация и работата на омбудсмана допринася за укрепването на това доверие. Поради тези причини за докладчика беше чест да ръководи изготвянето на настоящия доклад на комисията по петиции, чиято цел е да анализира, коментира и разпространи сред европейските граждани работата, осъществена от омбудсмана и

нейната служба през цялата 2021 г.

## ИНФОРМАЦИЯ ОТНОСНО ПРИЕМАНЕТО ВЪВ ВОДЕЩАТА КОМИСИЯ

<b>Дата на приемане</b>	28.2.2023
<b>Резултат от окончателното гласуване</b>	+: 23 -: 0 0: 0
<b>Членове, присъствали на окончателното гласуване</b>	Alex Agius Saliba, Andris Ameriks, Margrete Auken, Alexander Bernhuber, Markus Buchheit, Agnès Evren, Gheorghe Falcă, Alexis Georgoulis, Peter Jahr, Radan Kanev, Cristina Maestre Martín De Almagro, Dolors Montserrat, Emil Radev, Frédérique Ries, Yana Toom, Loránt Vincze, Tatjana Ždanoka, Kosma Złotowski
<b>Заместници, присъствали на окончателното гласуване</b>	Jordi Cañas, Maite Pagazaurtundúa, Anne-Sophie Pelletier, Cristian Terheş, Rainer Wieland

## ПОИМЕННО ОКОНЧАТЕЛНО ГЛАСУВАНЕ ВЪВ ВОДЕЩАТА КОМИСИЯ

<b>23</b>	<b>+</b>
ECR	Cristian Terheş, Kosma Zlotowski
ID	Markus Buchheit
NI	Tatjana Ždanoka
PPE	Alexander Bernhuber, Agnès Evren, Gheorghe Falcă, Peter Jahr, Radan Kanev, Dolors Montserrat, Emil Radev, Loránt Vincze, Rainer Wieland
Renew	Jordi Cañas, Maite Pagazaurtundúa, Frédérique Ries, Yana Toom
S&D	Alex Agius Saliba, Andris Ameriks, Cristina Maestre Martín De Almagro
The Left	Alexis Georgoulis, Anne-Sophie Pelletier
Verts/ALE	Margrete Auken

<b>0</b>	<b>-</b>

<b>0</b>	<b>0</b>

Легенда на използваните на знаци:

+ : „за”

- : „против“

0 : „въздържал се“