





Европейски
омбудсман

**Годишен доклад
2011**



Съдържание

Въведение от омбудсмана	4
1 Жалби и проверки	13
1.1 Правомощия и процедури на омбудсмана	14
1.2 Общ преглед на жалбите, разгледани през 2011 г.	21
1.3 Анализ на предприетите проверки	27
1.4 Констатации от проверките на омбудсмана	30
1.5 Водещи случаи – примери за най-добра практика	37
1.6 Тематичен анализ на приключените проверки	40
1.7 Пренасочване и съвети	62
2 Връзки с други институции, омбудсмани и заинтересовани участници	67
2.1 Връзки с институциите, органите, службите и агенциите на ЕС	68
2.2 Връзки с омбудсмани и други сходни институции	71
2.3 Връзки с други заинтересовани участници	75
3 Ресурси	81
3.1 Персонал	82
3.2 Бюджет	84
3.3 Използване на ресурсите	85
Как да се свържем с Европейския омбудсман	86

Въведение от омбудсмана

За мен е удоволствие да представя *Годишния доклад* на Европейския омбудсман за 2011 г. Надявам се, че в него ще намерите полезна информация относно нашите усилия за насърчаване на доброто управление в институциите, органите, службите и агенциите на Европейския съюз, както и за ефективно разглеждане на жалбите, подадени от граждани, предприятия и организации.



Докладът започва с настоящия преглед, в който привличам вниманието върху важните събития за институцията през 2011 г. Глава 1 съдържа изчерпателно изложение на работата на омбудсмана по разглеждане на жалби и провеждане на проверки, както и разяснение на правомощията и процедурите на омбудсмана. Глава 2 разглежда отношенията на омбудсмана с други институции, органи, служби и агенции на ЕС,¹ с националните, регионалните и местните омбудсмани в Европа, както и с други ключови заинтересовани страни. И накрая, глава 3 предоставя данни за персонала и бюджета на омбудсмана.

През 2011 г. е оказана пряка помощ на повече от 22 000 граждани

Една от дългосрочните цели в стратегията на Европейския омбудсман за мандата 2009-2014 г.² е да гарантира, че гражданите на ЕС упражняват пълноценно правата си. През 2011 г. тази цел беше реализирана успешно, като омбудсманът оказва пряко съдействие на повече от 22 000 граждани. Тази цифра включва физическите лица, които се обърнаха към нас с жалби (през годината разгледахме 2 510 жалби), лицата, които получиха отговори на подадените от тях искания за информация (1 284), и лицата, които получиха съвети посредством интерактивното ръководство, поместено на нашия уебсайт (18 274). Намалването за трета поредна година на общия брой на жалбите, подадени до омбудсмана,

е още едно свидетелство за успеха на ръководството. Броят на жалбите намаля от 3 406 през 2008 г. на 2 510 през 2011 г., основно благодарение на факта, че по-малко хора подават жалби до омбудсмана на недопустими основания. Вместо това гражданите биват насочвани пряко към правилния механизъм за защита на правата.

Граждани, получили помощ от Европейския омбудсман през 2011 г.	
Регистрирани жалби през 2011 г.	2 510
Предоставени съвети чрез интерактивното ръководство, поместено на уебсайта на омбудсмана	18 274
Отговори на искания за информация, предоставени от службите на омбудсмана	1 284

В случаите, когато граждани погрешно се обръщат към нас, вместо да подадат своите жалби пред компетентната в техния случай институция, ние полагаме усилия да ги насочим или да прехвърлим случая. Във връзка с повече от 65 % от случаите на разгледани жалби през 2011 г. постигнахме защита на правата на гражданите, като предприехме проверка по случая, прехвърлихме го към компетентен орган или насочихме жалбоподателят към кого да се обърнат. Повече от 50 % от жалбите бяха от компетенцията на член на Европейската мрежа на омбудсманите³, а от тези жалби малко повече от половината (27 % от общия брой) попадаха в правомощията на Европейския омбудсман.

1. За краткост в текста на настоящия доклад е използван терминът „институция“, който обозначава всички институции, органи, служби и агенции на ЕС.

2. Стратегията е публикувана на 23 езика на уебсайта на омбудсмана на адрес: <http://www.ombudsman.europa.eu/resources/strategy.faces>

3. Понастоящем мрежата обхваща 90 служби в 32 европейски страни. Тя включва националните и регионалните омбудсмани, както и сходни органи в държавите-членки на ЕС, страните кандидатки за членство в ЕС и други страни от Европейското икономическо пространство и/или Шенгенското пространство, както и Европейския омбудсман и Комисията по петициите към Европейския парламент.

Въведение от омбудсмана

Специално проучване на Евробарометър от 2011 г.⁴, посветено на правата на гражданите и ефикасността на администрацията на ЕС, потвърди значението, което придават гражданите на своето основно право да подават жалби пред Европейския омбудсман. Гражданите са оценили като по-важни единствено правото на свободно движение и пребиваване на територията на Съюза и новоучреденото право на добро управление, залегнало в Хартата на основните права на Европейския съюз. Резултатите от проучването затвърдиха ролята на омбудсмана като важно свързващо звено между европейските граждани и администрацията на ЕС.

Осъществяване на комуникация с гражданите и другите заинтересовани страни

Мнозинството от участниците в специалното проучване Евробарометър заявиха, че Европейският омбудсман трябва да информира гражданите за техните права и как да ги упражняват.



*Проблеми с ЕС?
Кой може да
Ви помогне?*

Наред с горното увеличихме нашите усилия да информираме, съветваме и насочваме гражданите, като публикувахме брошура под заглавие *Проблеми с ЕС? Кой може да Ви помогне?*. Тази публикация, която съдържа информация за целия спектър механизми за решаване на проблеми на разположение на гражданите, които срещат проблеми в отношенията си с ЕС, се превърна в най-популярната публикация в историята на нашата институция. В рамките на дейностите на омбудсмана за насърчаване интеграцията на хората с увреждания, както е предвидено в член 26 от Хартата



Ежегодно омбудсманът организира редица събития за граждани, асоциации, НПО, дружества, журналисти, регионални и национални представители и други заинтересовани лица. Основното събитие през 2011 г. се проведе в Брюксел на 18 март 2011 г. под надслов „Носи ли договорът от Лисабон ползи за гражданите?“. Председателят на Европейския съвет Херман ван Ромпхой произнесе програмна реч. В дискуссионния панел участваха Европейският омбудсман Никифорос П. Диамандурос, заместник-председателят на Европейската комисия Вивиан Рединг, заместник-председателят на Европейския парламент Даяна Уолис и ръководителят на Центъра за европейска политика Ханс Мартенс. Ан Кахил, председател на Международната асоциация на пресата, председателства събитието, в което взеха участие повече от 200 заинтересовани страни.

4. За целите на това специално проучване Евробарометър, поръчано от Европейския парламент и омбудсмана, организацията „TNS Opinion & Social“ проведе между февруари и март 2011 г. персонални интервюта с 27 000 граждани в 27-те държави-членки на ЕС. Обобщението от омбудсмана на специалното проучване Евробарометър, пълният текст на проучването и данните за отделните държави-членки на ЕС са достъпни на адрес: <http://www.ombudsman.europa.eu/bg/press/statistics.faces>



Европейската мрежа на омбудсманите има важна роля в усилията да се помогне на европейските граждани да реализират в ежедневието своите права, гарантирани от ЕС. Членовете на мрежата се срещнаха в Копенхаген на 21 и 22 октомври 2011 г. за участие в осмия Семинар на националните омбудсмани. Темата на семинара беше „Правото, политиката и омбудсманите в ерата на Договора от Лисабон“.



на основните права, ние предоставяме при поискване тази и други публикации като аудио запис или отпечатани с едър шрифт.

С оглед повишаване на осведомеността относно усилията на институцията за борба с лошото административно управление в институциите на ЕС, от началото на 2011 г. омбудсманът започна да публикува на своя уебсайт информация за проверките, които предприема. Целта на тази нова политика е да помогне на гражданите, журналистите и други заинтересовани лица да следят по-лесно проверките от момента на тяхното предприемане. Особено важно е омбудсманът да ръководи усилията за гарантиране на прозрачната работа на неговата институция. Проучването Евробарометър разкри, че 42 % от европейските граждани не са удовлетворени от нивото на прозрачност в работата на администрацията на ЕС, а едва 9 % изразяват удовлетворение. С оглед на тези данни използвах като повод „Международния ден на правото да знам“, отбелязан на 28 септември, за да призова администрацията на ЕС

да възприеме един в по-голяма степен проактивен подход по отношение на прозрачността. Във връзка с това призовах за създаване на полезни и удобни за ползване от гражданите онлайн регистри на документи. През декември 2011 г. приехме решение за създаване на публичен регистър на документи с цел да улесним гражданите да упражняват своето право на публичен достъп до документи, съхранявани от омбудсмана.

Сътрудничество с омбудсмани

Правото на достъп до документи е основно право, гарантирано от Хартата наред с правото на подаване на жалба до омбудсмана и правото на добро управление. Във връзка с това е особено тревожен фактът, че 85 % от респондентите, взели участие в проучването Евробарометър, посочват, че не разполагат с достатъчно информация за Хартата. В допълнение към моите усилия за повишаване на осведомеността относно Хартата, обявих, че ще насърчавам членовете на Европейската мрежа на омбудсманите

Въведение от омбудсмана

да предприемат дейности за разпространение на информация в държавите-членки. Имах възможност да работя в тази насока в рамките на осмия национален семинар на мрежата, който се проведе в Копенхаген през октомври 2011 г. Едно от важните решения, взети на семинара, беше постигнатото съгласие да се работи в рамките на мрежата за намиране на по-ефективни начини за информиране на гражданите в цяла Европа относно техните права.

В рамките на семинара беше проведено и обсъждане, посветено на принципите на публичната служба, приложими към служителите на ЕС. След предварителни консултации с националните омбудсмани в рамките на мрежата, проведени с цел да бъдат отчетени най-добрите практики в държавите-членки, подготвих проектотекст, състоящ се от пет такива принципа: ангажираност, честност, обективност, уважение и прозрачност. През февруари 2011 г. подложих проектотекста на обществена консултация и през декември публикувах анализ на изразените в рамките на обществената консултация становища. През първата половина на 2012 г. ще публикувам на всичките 23 официални езика на ЕС окончателния вариант на принципите, придружен с обяснително въведение. Убеден съм, че едно открито и стегнато изложение на основните ценности, които следва да отразява поведението на служителите на ЕС, може ефективно да допринесе за повишаване на доверието на гражданите в европейската публична служба и в институциите на ЕС, които тя подпомага.

И накрая, във връзка със сътрудничеството с мрежата през 2011 г. е важно да отбележим рекордния брой запитвания (11), отправени към Европейския омбудсман през разглежданата година. Тази процедура дава възможност на всеки член на мрежата да се обърне към мен за съдействие и насоки по отношение на аспектите на правото на ЕС, свързани с разглеждан от него случай. Новата екстранет мрежа на Европейската мрежа на омбудсманите онагледява по нов начин процедурата за отправяне на запитвания, с което подпомага работата на членовете на мрежата. Освен това в Копенхаген беше взето решение информацията за тези запитвания да бъде достъпна за широката общественост на уебсайта на Европейския омбудсман.

Процедури, които са по-удобни за гражданите

Наред с рекордния брой запитвания, през 2011 г. Европейският омбудсман предприе и рекорден брой проверки (396). Фактът, че през 2011 г. адаптирахме нашите процедури, за да ги направим по-удобни за гражданите, в голяма степен обяснява това нарастване с 61 проверки в сравнение с 2010 г. Във връзка с това въведохме нов вид проверка („разяснителна проверка“), която дава възможност на жалбоподателите да разяснят подадените от тях жалби, когато въз основа на първоначалния анализ омбудсманът е на мнение, че липсват основания да поиска от институцията на ЕС становище по съответния случай.



Наред с горното омбудсманът внесе подобрения в опростената процедура, чиято цел е бързо разглеждане на жалби за неизпълнение на задължението за изпращане на отговор на кореспонденция. Досега омбудсманът приемаше, че жалбите за неизпълнение на задължението за отговор са удовлетворени с изпращането на отговор от съответната институция. След като преразгледа този подход, омбудсманът застъпва позицията, че би било по-удобно за гражданите, ако жалбоподателите не трябва да подават нова жалба, в случай че не са удовлетворени от съдържанието на получения отговор. Във връзка с това понастоящем омбудсманът приканва жалбоподателите да внасят коментари. Както е обяснено по-подробно в глава 1, основната статистическа последица от този нов подход е, че сега омбудсманът приключва по-малък брой проверки като уредени от институцията и съответно по-голям брой проверки с констатация за липса на лошо администриране или на основания за по-нататъшни проверки. Друга последица е незначителното нарастване на средния срок за приключване на проверките, който през 2011 г. е десет месеца в сравнение с девет месеца през 2010 г. Според мен съществени подобрения за жалбоподателите, които постигнахме, оправдават това негово увеличение на срока за приключване на проверките. И през 2011 г. по-голямата част от проверките (66 %) бяха приключени в рамките на една година (този дял е останал непроменен в сравнение с 2010 г.). Постигнахме всичко това с щатно разписание от общо 64 длъжности през 2011 г. и бюджетни кредити в размер на 9 427 395 EUR.

Последното подобрение на процедурите, което омбудсманът предприе през 2011 г., се отнася до по-ускорено разглеждане на жалбите, попадащи извън правомощията на институцията. Целта на изменението е жалбоподателите да бъдат уведомявани във възможно най-кратък срок затова, че омбудсманът не може да разгледа жалбите им. Съгласно изменената процедура тези жалби вече ще се обработват от Регистъра на службата. Това звено ще обяснява на жалбоподателите защо омбудсманът не може да разгледа съответната жалба и, когато е възможно, ще я пренасочва към компетентен орган или ще съветва жалбоподателите към кого да се обърнат.

Насърчаване на култура на обслужване в институциите

Както всяка година, по-голямата част от предприетите от омбудсмана проверки през 2011 г. се отнасят до Европейската комисия (231 проверки или 58 % от общия брой на проверките). Тъй като Комисията е основната институция на ЕС, която взема решения с пряко отражение върху гражданите, нормално е тя да бъде основният обект на техните жалби. На среща с колегиума на комисарите, проведена през февруари, очертах мерките, предприети с цел укрепване на сътрудничеството с Комисията в интерес на европейските граждани. Наред с това приветствах постигнатото от Комисията през последните години преориентиране на културата, свързано с признаването и коригирането на допуснатите

Въведение от омбудсмана

грешки. Подчертах, че предлагането на обезщетения в случаите, когато това е уместно, е следващата стъпка към задълбочаване на културата на обслужване в Комисията.

Бяха проведени 42 проверки (11 %), отнасящи се до Европейската служба за подбор на персонал (EPSO), 16 проверки (4 %), свързани с Европейския парламент, 10 проверки (3 %), свързани със Съвета на ЕС и 3 проверки (1 %), свързани със Съда на Европейския съюз. Що се отнася до Съда, е важно да се отбележи, че омбудсманът може да предприема проверки само във връзка с несъдебните правомощия на тази институция.

Още 101 проверки се отнасят до 35 други институции, органи, служби и агенции на ЕС, което подчертава необходимостта омбудсманът да работи съвместно с цялата администрация на ЕС. Като цяло понастоящем на агенциите се падат повече от 10 % от всички жалби, в резултат на които омбудсманът предприема проверки. Във връзка с това през май 2011 г. започнах да изпълнявам програма за посещения в агенциите на ЕС. Някои агенции реагираха образцово на работата на омбудсмана по разглеждане на жалби. Поради това би било полезно да се вложат усилия за идентифициране и разпространение на най-добрите практики в помощ на ръководителите в агенциите, които се опитват да изградят и поддържат култура на обслужване. През годината осъществих общо шест посещения, а на 1 юни имах среща с ръководителите на всички агенции на ЕС, на която имах възможност да обясня по-подробно тази инициатива.

Основните видове лошо администриране, предмет на жалби, подадени през 2011 г. срещу институциите на ЕС, се отнасят до: законност (неправилно прилагане на материални и/или процесуални норми) (28 % от проверките), искания за информация (16,2 %), справедливост (13,6 %), задължението за посочване на мотиви за взети решения и възможностите за обжалване (8,1 %), разумни срокове за вземане на решения (7,3 %), искания за публичен достъп до документи (7,1 %), осигуряване на недискриминационно третиране (6,8 %), задължението за изпращане на отговори на писма на езика на гражданите с посочване на компетентното длъжностно лице (5,8 %) и задължението за полагане на дължимата грижа (3,5 %).

Осигуряване на резултати за жалбоподателите

През годините многократно съм подчертавал, че една институция, която основава дейността си върху култура на обслужване, не разглежда жалбите като заплаха, а като възможност за по-ефективна комуникация и, когато е допусната грешка, за отстраняване на последствията от грешката и за извличане на поуки за бъдещата работа. Тази философия е изразена по-подробно в нашата най-нова публикация под заглавие *Наръчник по жалбите на Европейския омбудсман (The European Ombudsman's guide to complaints)*, която беше предоставена на служителите във всички институции на ЕС през ноември 2011 г. Готовността както на ръководителите, така и на персонала за сътрудничество с омбудсмана



с цел постигане на удовлетворително разрешаване на проблемите, предмет на жалбите, е важен израз на ангажираност с принципа на култура на обслужване. Десетте водещи случая, които предлагам на вниманието на читателите през тази година, илюстрират най-добре тази готовност. Те са поместени със син шрифт в настоящия доклад и са изтъкнати като примери за най-добра практика по отношение на начина, по който институциите на ЕС реагират на подадените жалби. Пет от тези случаи се отнасят до Комисията, а по един водещ случай засяга Парламента, Европейската служба за подбор на персонал, Европейската агенция по лекарствата, Европейския банков орган и Службата за хармонизация във вътрешния пазар. Засегнатите теми и области включват прозрачност, справедливост, правата на лицата с увреждания, договори и процедури по възлагане на поръчки, и езиковата политика.

Тези случаи са разгледани в раздел 1.5 от настоящия доклад. Следващият раздел представя тематичен анализ, в който са разгледани най-важните правни и фактически констатации, съдържащи се в решенията на омбудсмана за приключване на проверки, взети през 2011 г. Във връзка с нашите усилия за насърчаване прилагането на Хартата на основните права, в анализа е отделено специално внимание на случаите, отнасящи се до права, гарантирани от Хартата. Основните теми, засегнати в анализа, са, както следва: (i) откритост, публичен достъп и лични данни; (ii) Комисията като пазител на Договорите; (iii) възлагане на договори по тръжни процедури и предоставяне на безвъзмездни

средства; (iv) изпълнение на договори; (v) администрация и Правилник за длъжностните лица; (vi) конкурси и процедури по подбор; (vii) институционални и политически въпроси, и други.

Като цяло през 2011 г. омбудсманът приключи 318 проверки в сравнение с 326 проверки през 2010 г. Осем от тези проверки бяха проведени от омбудсмана по собствена инициатива и засягат въпроси, включващи от новата политиката на EPSO по отношение на откритите конкурси до проблемите, свързани със забавени плащания от страна на Комисията. Омбудсманът констатира наличие на лошо администриране в 47 случая (повишение в сравнение с нивото от 40 случая през 2010 г.) и успя да обезпечи положителен изход за жалбоподателя в 13 от тези случаи (в сравнение със седем случая през 2010 г.), като отправи проектопрепоръки, които бяха приети. През 2011 г. омбудсманът отправи критични забележки във връзка с 35 случая, което е с два случая повече в сравнение с 2010 г. С оглед повишаване на качеството на административното управление през 2011 г. той отправи 37 допълнителни забележки. Омбудсманът ще следи последващите действия, предприети от институциите в отговор на отправените от него забележки и ще публикува ежегодно проучване на тази тема на своя уебсайт. Проучването за 2011 г. беше публикувано през ноември.

Както споменахме по-горе, броят на случаите, които бяха разрешени от институциите, намаля през 2011 г. Като цяло броят на разрешените случаи и на случаите, в които е постигнато

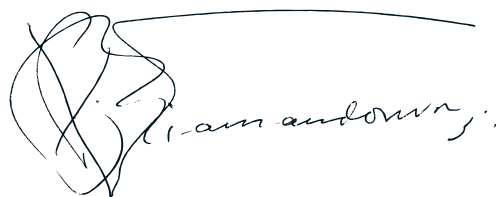
Въведение от омбудсмана

доброволно уреждане, намаля на 84 (в сравнение със 179 случая през 2010 г.). В 128 случая (в сравнение с 57 случая през 2010 г.) омбудсманът заключи, че липсват основания за по-нататъшни проверки. Той констатира липса на лошо администриране в 64 случая (в сравнение с 55 случая през 2010 г.).

Продължава работата по стратегията на омбудсмана

През 2011 г. имахме възможност да изпълним много от обещанията, които записахме в стратегията на омбудсмана за мандата 2009-2014 г. Все още, обаче, ни предстои много работа и очакваме през 2012 г. да работим не по-малко усилено за повишаване на качеството на администрацията на ЕС и осигуряване на възможността на гражданите на ЕС да упражняват пълноценно правата си. В настоящите трудни времена ще работим за постигане на тези благородни цели с още повече енергия и решимост.

Страсбург, 13 февруари 2012 г.



П. Никифорос Диамандурос



Жалби и проверки

Глава 1 съдържа разяснения относно правомощията и процедурите на омбудсмана, общ преглед на разгледаните през 2011 г. жалби, както и задълбочен анализ на приключените проверки. Включен е раздел, посветен на водещите случаи, както и тематичен анализ. В края на главата са разгледани случаите, в които омбудсманът е отнесъл жалбите към други апелативни органи.

Жалби и проверки

1.1 Правомощия и процедури на омбудсмана

Ролята на Европейския омбудсман

Службата на Европейския омбудсман е създадена с Договора от Маастрихт като една от характеристиките на гражданството на Европейския съюз. Член 24 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) урежда правото на подаване на жалба до Европейския омбудсман като едно от правата, произтичащи от гражданството на Съюза. Това право е залегнало и в Хартата на основните права на Европейския съюз (член 43). Предполагаемите случаи на лошо администриране достигат до вниманието на омбудсмана най-често посредством жалби, макар че той извършва проверки и по собствена инициатива.

Работата на омбудсмана е регламентирана от разпоредбите на член 228 от ДФЕС, както и от Статута на омбудсмана¹ и правилата за прилагане, приети от омбудсмана съгласно член 14 от Статута². Статутът на омбудсмана и правилата за прилагане са публикувани на уебсайта на омбудсмана (<http://www.ombudsman.europa.eu>). Правилата за прилагане могат да се получат и отпечатани на хартия от службата на омбудсмана.

Правомощия на омбудсмана

Член 228 от ДФЕС оправомощава омбудсмана да приема жалби относно случаи на лошо администриране

в дейностите на институциите, органите, службите или агенциите на Съюза, с изключение на Съда на Европейския съюз в качеството му на правораздавателен орган.

Институции, органи, служби и агенции на Съюза

Институциите на ЕС са посочени в член 13 от Договора за Европейски съюз (ДЕС). Няма определение, нито утвърден списък на органите, службите и агенциите на Съюза. Терминът обхваща органи, създадени по силата на Договорите, например Европейския икономически и социален комитет и Комитета за регионите, както и органи, създадени съгласно законодателни актове като Европейския център за профилактика и контрол върху заболяванията и Европейския институт за равенство между половете. С Договора от Лисабон в правомощията на омбудсмана бяха включени възможни случаи на лошо администриране в рамките на общата външна политика и политика на сигурност, включително общата политика за сигурност и отбрана.

Жалбите срещу публични органи на държавите-членки не попадат в правомощията на Европейския омбудсман, дори да са свързани с въпроси в обхвата на правото на ЕС. Много жалби с подобен характер попадат в правомощията на националните и регионалните омбудсмани, участващи в Европейската мрежа на омбудсманите (вж. раздел 1.7 по-долу).

1. През юни 2008 г. Европейският парламент прие решение за преразглеждане на Статута на омбудсмана, което влезе в сила на 31 юли 2008 г. (Решение 2008/587 на Европейския парламент от 18 юни 2008 г. за изменение на Решение 94/262 относно правилата и общите условия за изпълнението на функциите на омбудсмана; ОВ 2008 L 189, стр. 25).

2. На 3 декември 2008 г. омбудсманът преразглежда приетите от него правила за прилагане, за да отрази измененията в статута от юни 2008 г. и да отчете опита, натрупан от 2004 г. насам, когато правилата бяха изменени за последен път. Новите правила за прилагане влязоха в сила на 1 януари 2009 г.



Лошо администриране

В отговор на искане от Европейския парламент да бъде представено ясно определение за „лошо администриране“ омбудсманът предложи следното определение, което беше приветствано от Парламента в резолюция, утвърдена и от Комисията:

„Лошо администриране е налице, когато публичен орган не действа в съответствие с правило или принцип, които са задължителни за него.“

Омбудсманът е определил понятието „лошо администриране“ по начин, който изисква зачитане на правовата държава и принципите на добро управление, както и на основните права. Той нееднократно е изразявал мнението, че лошото администриране е широко понятие и че доброто управление изисква, наред с всичко друго, спазване на правните норми и принципи, включително на

Европейският парламент призова омбудсмана да прилага Кодекса, когато проучва жалби и провежда проверки по собствена инициатива.

Важно е да се отбележи, че горното определение не ограничава обхвата на понятието за лошо администриране до случаите, в които нарушените правило или принцип са правно обвързващи. Принципите на доброто управление надхвърлят законовата рамка и изискват от институциите на Общността не само да спазват своите нормативно определени задължения, но и да поддържат високо ниво на обслужване и да гарантират, че членовете на обществото получават адекватно отношение и упражняват пълноценно правата си. Следователно, макар че наличието на незаконност по въпроси, попадащи в правомощията на омбудсмана, по необходимост предполага лошо администриране, констатацията за лошо администриране

Правото на добро управление е предвидено като основно право на гражданите на Съюза в Хартата на основните права (член 41).

основните права. Правото на добро управление е предвидено като основно право на гражданите на Съюза в Хартата на основните права (член 41).

На 6 септември 2001 г. Европейският парламент одобри Европейския кодекс за добро поведение на администрацията, който институциите на ЕС, както и техните администрации и служители са длъжни да спазват в отношенията си с гражданите. Кодексът е съобразен с принципите на европейското административно право, които се съдържат в практиката на европейските съдилища, и черпи вдъхновение от националното законодателство. Освен това

не означава автоматично, че е налице незаконност. Това означава, че констатацията на омбудсмана за наличие на лошо администриране не означава автоматично, че е налице незаконно поведение, което подлежи на санкция от съда³.

Понятието за лошо администриране е обаче ограничено. Например омбудсманът винаги е считал, че политическата дейност на Европейския парламент не поражда възможности за лошо администриране. Поради това жалби срещу решения на комисиите на Парламента, като например Комисията по петициите, попадат извън обхвата на правомощията на омбудсмана.

³. Във връзка с това вж. решенията на Общия съд от 28 октомври 2004 г. по обединени дела T-219/02 и T-337/02, *Herreger/Комисия* (Сборник 2004 г., стр. I-A-319 и II-1407, параграф 101), и от 4 октомври 2006 г. по дело T-193/04 *Hans-Martin Tillack/Комисия* (Сборник 2006 г., стр. II-3995, параграф 128).

Жалби и проверки

Допустимост и основания за проверки

За да може омбудсманът да предприеме проверка, подадената жалба трябва да отговаря на допълнителни критерии за допустимост. Тези критерии, предвидени в съответните разпоредби на Статута, предполагат, че:

1. самоличността на жалбоподателя и предметът на жалбата трябва да са ясно посочени (член 2, параграф 3);
2. омбудсманът не може да встъпва в дела пред съд или да оспорва обосноваването на съдебно решение (член 1, параграф 3);
3. жалбата трябва да бъде подадена в срок до две години от датата, на която жалбоподателят е узнал за фактите, на които тя се основава (член 2, параграф 4);
4. жалбата следва да бъде предшествана от подходящи административни постъпки пред съответната институция или орган (член 2, параграф 4);
5. по отношение на жалби във връзка с трудовоправни отношения между институциите и органите от една страна и техните длъжностни лица и други служители, от друга, преди подаването им трябва да са изчерпани всички възможности за подаване на молби и жалби по вътрешен административен ред (член 2, параграф 8).

В член 228 от ДФЕС е предвидено, че омбудсманът „извършва разследвания, които счита за обосновани“. За да се избегне пораждаването на необосновани очаквания сред жалбоподателите и за да се гарантира най-ефективно използване на ресурсите, службите на омбудсмана проучват внимателно всички допустими жалби, за да установят дали може да

се очаква обосноваване, че жалбата ще доведе до полезни резултати.

Във връзка с един случай, разгледан през 2011 г. (268/2011/PB), който представлява изключение, омбудсманът констатира, че липсват основания за предприемане на проверка поради особените отношения на жалбоподателя с Комисията. Омбудсманът заключи, че не може да се очаква обосноваване, че ще успее да постигне уреждане на проблема, съответстващо на конкретните интереси на жалбоподателя, или което може да обезпечи решение в обществен интерес. Той уведоми жалбоподателя, че решението му е взето при отчитане на обстоятелството, че като гражданин на Съюза жалбоподателят се ползва с основното право да се обърне с жалба към омбудсмана. Омбудсманът със съжаление констатира обаче, че въпреки положените от него усилия в рамките на проведените многобройни проверки по подадените от жалбоподателя жалби, не е успял да постигне удовлетворителен резултат във връзка със споровете на жалбоподателя с Комисията.

През 2011 г. омбудсманът прие, че в случаите, когато е направено предварително заключение, че липсват достатъчно основания към съответната институция да бъде отправено искане за предоставяне на становище по жалба, която попада в неговите правомощия и е допустима, той може да предприеме „разяснителна проверка“, с което да даде на жалбоподателя възможност да предостави допълнителна информация, уточнения, подкрепящи документи или допълнителни аргументи в подкрепа на неговите претенции. Когато и след това омбудсманът е на мнение, че предоставената от жалбоподателя информация е недостатъчна или неубедителна, той може да приключи проверката с констатация за „липса



на лошо администриране“ или „липса на основания за по-нататъшни проверки“, според случая. Когато обаче предоставените от жалбоподателя информация или уточнения дават основания от съответната институция да бъде поискано становище, омбудсманът ще отправи такова искане.

Например, жалбоподателят по случай 358/2011/ANA е поискал от Комисията да го информира какви действия е предприела, за да гарантира, че ирландският одитен орган е инспектирал правилно одитите на някои ирландски финансови институции с оглед да се предотвратят корпоративни и финансови нарушения. Жалбоподателят се обърна към омбудсмана, като заяви, че Комисията не е изпълнила правилно надзорните си правомощия във връзка с одита на тези финансови институции. Омбудсманът застъпи позицията, че предоставената от жалбоподателя информация не съдържа достатъчно основания за отправяне на искане до Комисията за становище по случая. Той уведоми жалбоподателя за своята позиция и го покани да внесе уточнения по своето твърдение. След като се запозна с отговора на жалбоподателя, омбудсманът заключи, че не е целесъобразно да отправя искане до Комисията за становище по случая, защото (i) е очевидно, че надзорните правомощия на Комисията в областта на задължителния одит са ограничени, и (ii) предоставените от жалбоподателя аргументи и доказателства не дават възможност да се установи наличие на лошо администриране във връзка с изпълнението от Комисията на нейните правомощия в конкретния случай.

В резултат на това изменение на процедурата делът на допустимите случаи, във връзка с които омбудсманът

заключи, че липсват основания за предприемане на проверка, намаля от 40 % през 2010 г. на 24 % през 2011 г. Случаите, приключени с констатация за „липса на основания“, се ограничиха до случаите, които вече се разглеждат от друг орган, или в които жалбоподателят не е предоставил документални доказателства в подкрепа на своята жалба.

Жалби и проверки по собствена инициатива

Член 228 от ДФЕС оправомощава омбудсмана да получава жалби от всеки гражданин на Съюза или от всяко физическо или юридическо лице с място на пребиваване или седалище в някоя от държавите-членки на Съюза. Освен това омбудсманът има правомощието да предприема проверки по собствена инициатива. Възползвайки се от това свое правомощие, той може да извършва проверки по случаи, съдържащи твърдение за лошо администриране, за които е сезиран от лице, което няма право да подава жалба. Омбудсманът решава дали да използва по този начин правомощието за действия по собствена инициатива съобразно всеки отделен случай⁴. Неговата практика в такива случаи е да предоставя на заинтересованото лице такива процедурни възможности в рамките на проверката, каквито биха били налице, ако въпросът се разглежда на основание на подадена жалба. През 2011 г. омбудсманът предприе две проверки по собствена инициатива.

Освен това омбудсманът може да използва правомощието си да предприема проверки по собствена инициатива и за борба със системни проблеми в институциите. През 2011 г. той постъпи по този начин във

Възползвайки се от това свое правомощие, той може да извършва проверки по случаи, съдържащи твърдение за лошо администриране, за които е сезиран от лице, което няма право да подава жалба.

⁴. С подкрепата на Европейския парламент омбудсманът обяви намерението си да използва своето правомощие за извършване на проверки по собствена инициатива в случаите, когато единственото основание за непредприемане на проверка по постъпила жалба за лошо управление от страна на Европейската инвестиционна банка (EIB) е обстоятелството, че жалбоподателят не е гражданин или Европейския съюз или няма местоживее на територията на Съюза. Той подписа меморандум за разбирателство с EIB, който включва този конкретен ангажимент.

Жалби и проверки

връзка с шест случая.⁵ Предмет на случай **OI/5/2011/ВЕН** е максимално допустимите нива на радиоактивно замърсяване на храните в ЕС преди и след ядрената авария във Фукушима. Проверката беше предприета въз основа на няколко жалби от граждани, съдържащи твърдения за липса на информация от Комисията относно внесените изменения, засягащи максимално допустимите нива. Друга проверка се отнася до практиките във връзка с неконсумираната храна в столовете на институциите. Обекти на тази проверка с номер **OI/14/2011/ВЕН** бяха Европейската комисия, Европейският парламент, Съветът на ЕС, Съдът на ЕС, Европейската сметна палата, Европейският икономически и социален комитет, Европейската централна банка и Комитетът за регионите. Предмет на случай **OI/2/2011/OV** е връзката между метода „EU Pilot“ за разглеждане на жалби за нарушения и съобщението на Комисията от 2002 г. на тема „Отношения с жалбоподателя при нарушения на правото на Общността“. Случай **OI/7/2011/EIS** също е свързан с Комисията и жалбите за нарушения, и по-конкретно с решението на Комисията да прекрати кореспонденцията с жалбоподател, който е подал 57 жалби за установяване на нарушения за период от две години. Случай **OI/3/2011/КМ** е свързан с капацитета на Съвета да спазва сроковете, предвидени в Регламент № 1049/2001 относно публичния достъп до документи. И накрая, случай **OI/6/2011/VL**, засягащ Комисията, се основава на жалба, подадена от участник в комисия за подбор във връзка, и се отнася до тази част от жалбата, която би била недопустима поради изтичане

на срока. С изключение на случай **OI/5/2011/ВЕН**, в края на 2011 г. всички тези проверки още не бяха приключени.

През 2011 г. омбудсманът предприе програма за посещения в агенциите на ЕС с цел да стимулира доброто управление и да сподели най-добри практики с тези административни органи на ЕС. С оглед на опита от първоначалните посещения беше взето решение посещенията да се провеждат на основание на правомощието на омбудсмана за извършване на проверки по собствена инициатива. Следователно по отношение на тези посещения се прилагат обичайните гаранции, свързани с проверките.⁶ След всяко посещение омбудсманът уведомява писмено съответната агенция за направените от него констатации. Когато омбудсманът отправя конкретни предложения, по правило той приканва агенцията да го информира за предприетите последващи действия. В зависимост от отговора на агенцията омбудсманът може да приключи проверката или да предприеме последващи стъпки, например да отправи формални препоръки. Проведените от омбудсмана проверки по собствена инициатива в този контекст през 2011 г. засягат шест агенции: Европейската агенция за околна среда (ЕЕА) в Копенхаген, Европейския център за мониторинг на наркотиците и наркоманиите (EMCDDA) и Европейската агенция по морска безопасност (EMSA) (и двете агенции със седалище в Лисабон) и Европейския банков орган (ЕБА), Европейската агенция по лекарствата (ЕМА) и Европейския полицейски колеж (CEPOL), с чиито представители омбудсманът се срещна в Лондон.

⁵ Една от двете споменати по-горе проверки по собствена инициатива (**OI/4/2011/AN**) засяга и системни проблеми, и по-конкретно неизпълнението от страна на Комисията на задължението ѝ да гарантира изплащането на дължимите суми на подизпълнители, които тя е изплатила на основния изпълнител.

⁶ Тези гаранции включват, наред с другото, правото на агенцията да поиска от омбудсмана поверително третиране на информацията и документите, свързани с посещението. Вж. член 5, параграфи 1 и 2, и член 14, параграф 2 от правилата за прилагане на омбудсмана.



Подробна информация за тези проверки е достъпна на адрес:
<http://www.ombudsman.europa.eu/activities/visits.faces>

Процедури на омбудсмана

Писмени и опростени процедури за проверки

Всички жалби, подадени до омбудсмана, се завеждат и регистрирането им се потвърждава обикновено в срок от една седмица от получаването им. Потвърдителното писмо до жалбоподателя съдържа информация за приложимата процедура, референтния номер, както и името и телефонния номер на лицето, което се занимава с жалбата.

Жалбата се анализира, за да се определи дали да бъде предприета проверка, и обикновено в едномесечен срок жалбоподателят получава уведомление за резултатите от анализа. Ако не бъде предприета проверка, жалбоподателят бива уведомен за основанията. Когато жалбата не попада в правомощията на омбудсмана, тя се пренасочва, когато това е възможно, или на жалбоподателя се дава подходящ съвет към кой компетентен орган да се обърне. За да може да информира жалбоподателя във възможно най-кратък срок за това, че не е в състояние да разгледа жалбата му, през 2011 г. омбудсманът взе решение за опростяване на процедурата по разглеждане на жалби, попадащи извън неговите правомощия. Занапред тези жалби ще се обработват от Регистъра на службата, който ще разяснява на заинтересованите жалбоподатели причините, поради които омбудсманът не може да разгледа техните жалби, и ако е възможно, ще пренасочва жалбите към компетентен орган или ще съветва жалбоподателите към кого да се обърнат.

В хода на проверката омбудсманът информира жалбоподателя за всяка нова стъпка, която предприема. Когато омбудсманът реши да приключи проверката, той уведомява жалбоподателя за резултатите по нея и направените заключения. Решенията на омбудсмана не са правно обвързващи и не пораждаат права или задължения с правно действие за жалбоподателя или за съответната институция.

Като алтернатива на предприемането на писмена проверка по възможен случай на лошо администриране и с цел бързо разрешаване на съответния проблем омбудсманът използва неформални гъвкави процедури със съгласието и сътрудничеството на съответната институция. През 2011 г. 47 случая са уредени благодарение на намесата на омбудсмана, която помогна за получаването на бърз отговор при оставена без последствия кореспонденция (за подробности относно използваната в такива случаи процедура (вж. раздел 2.9 от *Годишния доклад за 1998 г.*). Други пет случая са уредени след като омбудсманът помогна на жалбоподателя да получи по-конкретен отговор на неговата кореспонденция.

Цитираните по-горе данни са значително по-ниски от съответните данни за 2010 г. (съответно 91 и 73). Това се дължи на процедурните изменения, предприети в началото на 2011 г. Досега омбудсманът приемаше, че жалбите за неизпълнение на задължението за отговор са удовлетворени с изпращането на отговор от съответната институция. След като преразгледа този подход, омбудсманът застъпва позицията, че би било по-удобно за гражданите, ако жалбоподателите не трябва да подават нова жалба, в случай че не са удовлетворени от съдържанието на получения отговор. Във връзка с това

Решенията на омбудсмана не са правно обвързващи и не пораждаат права или задължения с правно действие за жалбоподателя или за съответната институция.

Жалби и проверки

понастоящем омбудсманът приканва жалбоподателите да внасят коментари. Много жалбоподатели се въздържат от внасяне на коментари. В такива случаи омбудсманът по правило приключва проверката с констатация за липса на основания за по-нататъшни проверки. От друга страна, някои жалбоподатели посочват основания за своята неудовлетвореност от отговора на институцията. Ако омбудсманът приеме аргументите на жалбоподателя за основателни, той извършва проверката и приканва институцията да предостави своето становище. Ако обаче омбудсманът приема, че отговорът на институцията е удовлетворителен, той приключва случая с констатация за липса на лошо администриране или на основания за по-нататъшни проверки. Основното статистическо последствие от този нов подход е, че сега омбудсманът приключва по-малък брой проверки като уредени от институцията и съответно по-голям брой проверки с констатация за липса на лошо администриране или на основания за по-нататъшни проверки.

Проверка на преписки и изслушване на свидетели

Член 3, параграф 2 от Статута на омбудсмана изисква от институциите на ЕС да предоставят всяка поискана от омбудсмана информация, както и да му осигурят достъп до съответните преписки. Правото на омбудсмана да проверява преписки му дава възможност да се увери в пълнотата и точността на информацията, предоставена от съответната институция на ЕС. Съответно правомощието на омбудсмана да извършва обстойна и пълна проверка е важна гаранция за жалбоподателя и за обществеността. Омбудсманът използва

все по-активно правомощието си да проверява преписки на институциите, като през 2011 г. той използва това правомощие във връзка с 38 случая в сравнение с 26 случая през 2010 г.

Член 3, параграф 2 от Статута изисква от длъжностните лица и другите служители на институциите на ЕС да дават показания по искане на омбудсмана, макар че те продължават да са обвързани от съответните изисквания на Правилника за длъжностните лица, което важи по-специално за задължението им за опазване на професионалната тайна. През 2011 г. омбудсманът не използва правомощието си да изслушва свидетели.

С изменението на Статута от 2008 г. беше уточнено и потвърдено изискването, съгласно което омбудсманът опазва поверителния характер на документи и информация, получени в рамките на проверка. Измененият Статут предвижда, че достъпът на омбудсмана до класифицирана информация или документи и по-конкретно до чувствителни документи по смисъла на член 9 от Регламент № 1049/2001⁷ се предоставя при условието за съблюдаване на правилата относно сигурността на съответната институция на ЕС. Институциите, които предоставят такава класифицирана информация или документи, са длъжни да уведомяват омбудсмана за класифицирания им характер. Освен това омбудсманът трябва да договори предварително със съответната институция условията за работа с класифицираната информация или документи и с друга информация, попадаща в обхвата на задължението за опазване на професионалната тайна.

7. 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 2001 L 145, стр. 43.



1.2 Общ преглед на жалбите, разгледани през 2011 г.

През 2011 г. омбудсманът регистрира⁸ 2 510 жалби в сравнение с 2 667 жалби, регистрирани през 2010 г. От общо 2 544 обработени жалби⁹ 27 % (698 жалби) попадат в правомощията на Европейския омбудсман.

Почти 61 % от жалбите, постъпили през 2011 г., са подадени чрез интернет. Голяма част от тези жалби (53 %) бяха получени чрез електронния формуляр за подаване на жалба, който е достъпен на уебсайта на омбудсмана на всички

електронната поща на омбудсмана остава основният начин на кореспонденция, постъпиха 50 искания и бяха изпратени съответните отговори по пощата и по факс. Значителното и трайно намаление на броя на исканията за информация, получени през последните няколко години (1 000 искания през 2010 г., 1 850 искания през 2009 г., 4 300 искания през 2008 г. и 4 100 искания през 2007 г.), свидетелства за успеха на интерактивното ръководство на омбудсмана, достъпно на неговия уебсайт от 5 януари 2009 г. То дава възможност на заинтересованите страни да получават информация, без да изпращат съответно искане. През 2011 г. омбудсманът разгледа общо повече от 3 800 жалби и искания за информация.

Значителното и трайно намаление на броя на исканията за информация, получени през последните няколко години, свидетелства за успеха на интерактивното ръководство на омбудсмана, достъпно на неговия уебсайт от 5 януари 2009 г.

Почти 61 % от жалбите, постъпили през 2011 г., са подадени чрез интернет.

23 официални езика на ЕС. През 2011 г. омбудсманът получи и отговори на повече от 1 200 искания за информация в сравнение с около 1 000 искания през 2010 г. Въпреки че адресът на

Европейският омбудсман предприе 382 проверки въз основа на жалби и други 14 проверки по собствена инициатива. Броят на проверките през 2010 г. е съответно 323 и 12.

Таблица 1.1: Разгледани случаи през 2011 г.

Регистрирани жалби през 2011 г.	2 510
Обработени жалби през 2011 г.	2 544
Жалби от компетенцията на член на Европейската мрежа на омбудсманите	1 321
Жалби, попадащи в правомощията на Европейския омбудсман	698
От които:	198 недопустими 118 допустими, но липсват основания за предприемане на проверка 382 проверки, предприети въз основа на жалби
Проверки, предприети по собствена инициатива	14
Приключени проверки	318 (включително 8 проверки, предприети по собствена инициатива)
От които:	171 от 2011 г. 89 от 2010 г. 58 от предходни години

8. Жалби, „регистрирани“ през дадена календарна година, за разлика от жалби, които са „получени“ през същия период, но са регистрирани през следващата година.

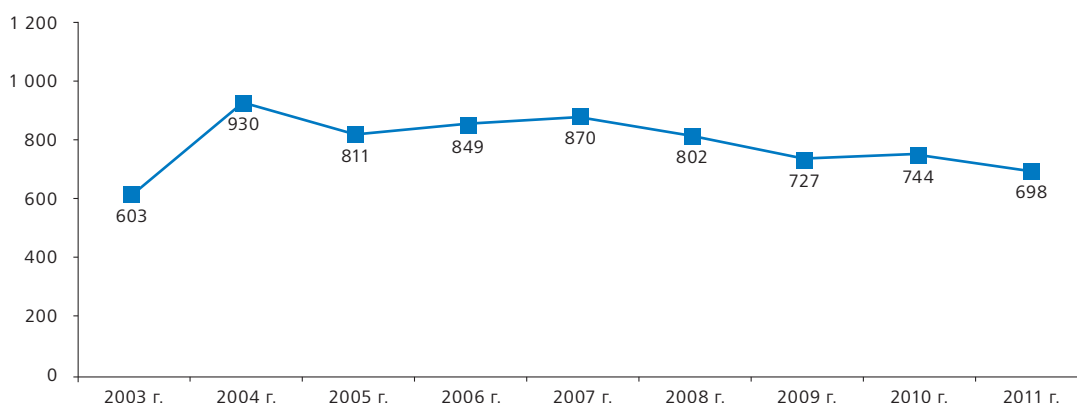
9. Статистическата категория „обработени“ означава, че омбудсманът е приключил своя анализ, чиято цел е да определи дали жалбата (i) попада в правомощията на омбудсмана, (ii) отговаря на критериите за допустимост и (iii) съдържа или не съдържа основания за предприемане на проверка, и е уведомил жалбоподателя за резултата. Поради необходимостта за извършване на този анализ време броят на жалбите, „обработени“ през дадена година, е различен от броя на жалбите, „регистрирани“ през същата година. Броят на жалбите, обработени през дадена година, включва жалбите, регистрирани в края на предходната година и обработени в началото на отчетната година. Този брой не включва жалбите, регистрирани в края на отчетната година и обработени в началото на следващата година.

Жалби и проверки

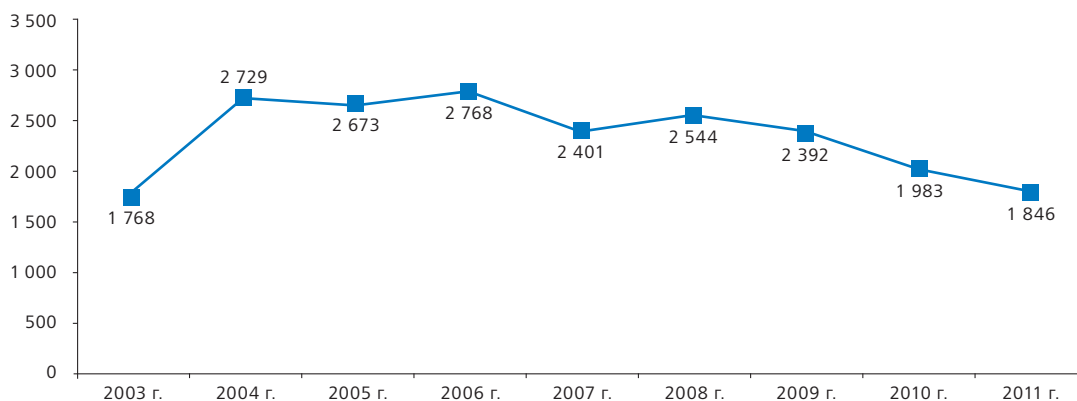
Както показват данните, представени на фигура 1.1¹⁰, броят на жалбите, попадащи в правомощията на омбудсмана, нараства през последните девет години. От минималното ниво от 603 жалби, регистрирано през 2003 г., този показател е достигнал максимално ниво от 930 жалби през 2004 г., като през периода 2005-2008 г. средната му стойност е била между 800 и 900 жалби, а след това е намаляла незначително.

Както показват данните на фигура 1.2¹¹, през 2011 г. броят на жалбите, попадащи извън правомощията на омбудсмана, е намалял на 1 846, което е най-ниската стойност, отбелязана от 2003 г. Омбудсманът продължава своите усилия за по-нататъшно намаляване на броя на жалбите, попадащи извън неговите правомощия. За тази цел той предоставя разбираема информация какво може и какво не може да постигне, а също така съдейства на жалбоподателите да се обърнат още от първия си опит към компетентния по въпроса орган.

Фигура 1.1: Брой на жалбите, попадащи в правомощията на омбудсмана, през периода 2003-2011 г.



Фигура 1.2: Брой на жалбите извън правомощията на омбудсмана през периода 2003-2011 г.



¹⁰. През 2005 г. 335 подадени жалби, попадащи в правомощията на омбудсмана, имаха повтарящ се предмет. С цел по-точно сравнение между отделните години само 11 от тези жалби са отразени в данните, представени във фигура 1.1.

¹¹. През 2006 г. 281 подадени жалби, попадащи извън правомощията на омбудсмана, имаха повтарящ се предмет. С цел по-точно сравнение между отделните години само 11 от тези жалби са отразени в данните, представени във фигура 1.2.



В таблица 1.2 са представени данните за националния произход на жалбите, регистрирани през 2011 г. Традиционно от Германия, държавата-членка на ЕС с най-многобройно население, са подадени най-голям брой жалби, като след нея се нарежда Испания. През 2011 г. обаче тази тенденция претърпя

промяна и Испания излезе от втора на чедна позиция, следвана от Германия, Полша и Белгия. При отчитане на съотношението между броя на жалбите и числеността на населението на отделните държави, най-много жалби са подадени от Люксембург, Кипър, Белгия, Малта и Словения.

Таблица 1.2: Национален произход на жалбите, регистрирани през 2011 г.

Страна	Брой жалби	Дял на жалбите в %	Дял от населението на ЕС в %	Съотношение
Люксембург	29	1,2	0,1	11,6
Кипър	26	1,0	0,2	5,2
Белгия	190	7,6	2,1	3,6
Малта	7	0,3	0,1	2,8
Словения	28	1,1	0,4	2,8
България	71	2,8	1,6	1,8
Ирландия	38	1,5	0,9	1,7
Испания	361	14,4	9	1,6
Португалия	71	2,8	2,1	1,3
Австрия	52	2,1	1,7	1,2
Чешката република	64	2,5	2,1	1,2
Полша	233	9,3	7,7	1,2
Финландия	31	1,2	1,1	1,1
Словакия	29	1,2	1,1	1,1
Литва	18	0,7	0,7	1,0
Унгария	47	1,9	2	0,9
Гърция	53	2,1	2,3	0,9
Швеция	41	1,6	1,8	0,9
Дания	23	0,9	1,1	0,8
Германия	308	12,3	16,6	0,7
Латвия	9	0,4	0,5	0,7
Нидерландия	44	1,8	3,3	0,5
Франция	167	6,7	12,8	0,5
Обединено кралство	141	5,6	12,3	0,5
Естония	3	0,1	0,3	0,4
Румъния	42	1,7	4,4	0,4
Италия	97	3,9	11,9	0,3
Други	137	5,5		
Не се знае	150	6,0		

Забележка: Съотношението е изчислено чрез разделяне на дела на жалбите на дела на населението. Когато съотношението е по-голямо от 1, това показва, че въпросната страна е подала повече жалби до омбудсмана, отколкото може да се очаква предвид числеността на нейното население. Данните за процентите са закръглени до първия знак след десетичната запетая.

През 2011 г. от 14 държави-членки са подадени повече жалби, отколкото би следвало да се очаква с оглед числеността на тяхното население, от други 12

държави-членки са подадени по-малко жалби, а броят на подадените жалби от една държава-членка (Литва) съответства на числеността на нейното население.

Жалби и проверки

Картата, поместена по-долу, е съставена въз основа на броя на жалбите до омбудсмана, подадени от всяка от държавите-членки, спрямо числеността на нейното население (вж. забележката под таблица 1.2 относно начина на изчисляване на съотношението).

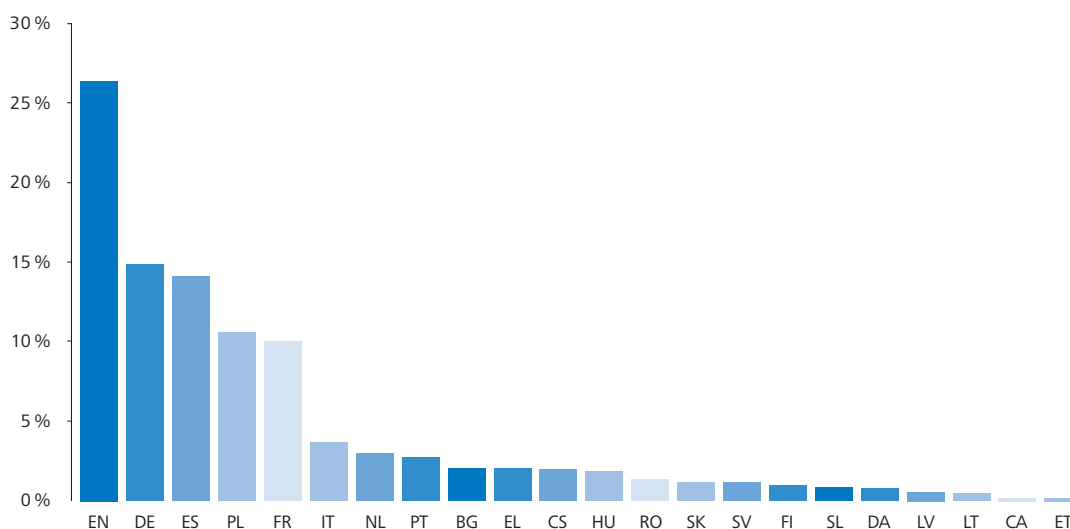
Съотношение (% жалби / % население)





Жалбите могат да се подават до Европейския омбудсман на всеки от 23-те официални езика на ЕС¹². Както е показано на фигура 1.3, през 2011 г. основната част от жалбоподателите предпочетоха да подадат жалбите си до омбудсмана на английски език, следвани от жалбите, съставени на немски и испански.

Фигура 1.3: Разпределение на жалбите по езици

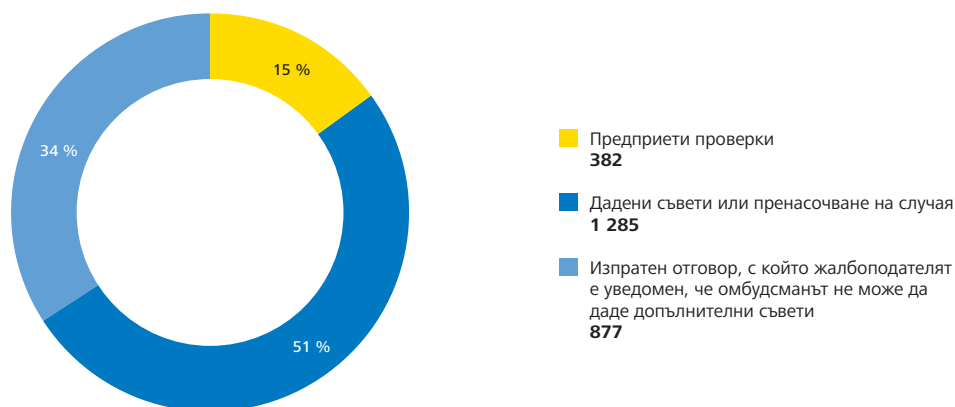


¹². Български, чешки, датски, нидерландски, английски, естонски, фински, френски, немски, гръцки, унгарски, ирландски, италиански, латвийски, литовски, малтийски, полски, португалски, румънски, словашки, словенски, испански и шведски. След сключването през ноември 2006 г. на споразумение между омбудсмана и испанското правителство гражданите могат да подават жалби пред Европейския омбудсман и на всеки от другите официални езици в Испания (каталунски/валенсиански, галисийски и баски). С подписването на споразумението омбудсманът съобрази своята практика със заключенията на Съвета на ЕС от юни 2005 г. относно предоставянето на възможност за използването на тези езици с цел да бъде улеснена комуникацията на испанските граждани с институциите на ЕС.

Жалби и проверки

Както показват данните на фигура 1.4, в повече от 65 % от случаите омбудсманът е помогнал успешно на жалбоподателя, като е предприел проверка (в 15 % от случаите), пренасочил е случая към компетентния орган или е посъветвал жалбоподателя към кого да се обърне (в 51 % от случаите). В раздел 1.7 от настоящия доклад са разгледани случаите, които омбудсманът е пренасочил или в които е посъветвал жалбоподателя към кого да се обърне. В 34 % от случаите, които омбудсманът разглежда през 2011 г., той заключи, че не може да даде допълнителни съвети, и уведоми съответно жалбоподателя. В някои случаи причината за това е, че жалбоподателят не е посочил от кого или от какво се оплаква.

Фигура 1.4: Действия, предприети по постъпилите жалби



Забележка: Данните, представени в горната таблица, включват 124 жалби, които са регистрирани до края на 2010 г. и са обработени през 2011 г. Те не включват 38 жалби, регистрирани до края на 2011 г., които все още бяха в процес на разглеждане в края на годината с цел да се определи какви действия да бъдат предприети.



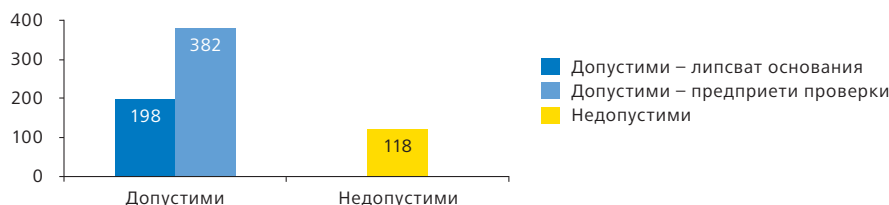
1.3 Анализ на предприетите проверки¹³

Както посочихме по-горе, през 2011 г. омбудсманът внесе изменения в опростените процедури с цел те да станат по-удобни за гражданите. Това в голяма степен обяснява нарастването на броя на предприетите проверки в сравнение с 2010 г. и неговият увеличен среден срок за приключване на проверките през 2011 г. в сравнение с предходната година. Друга последица от изменението е, че омбудсманът приключи по-малък брой

случаи като уредени от институцията в сравнение с 2010 г., като същевременно приключи по-голям брой случаи с констатация за липса на основания за по-нататъшни проверки.

Всички жалби, за които беше прието, че попадат в правомощията на омбудсмана, бяха подложени на анализ за определяне на тяхната допустимост. От 698 жалби, попадащи в правомощията на омбудсмана, 198 са определени като недопустими, а по отношение на други 118 допустими жалби омбудсманът не установи основания за предприемане на проверки.

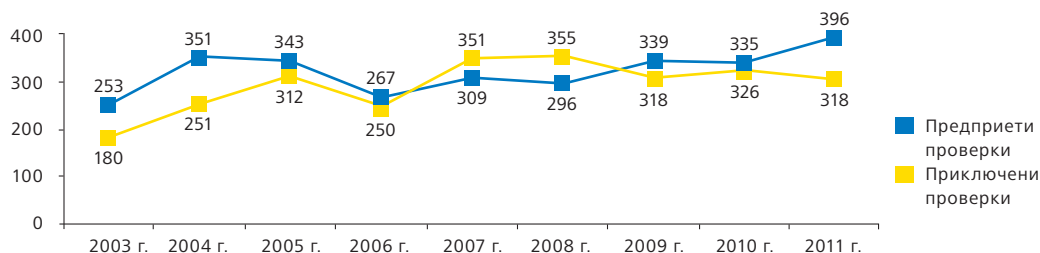
Фигура 1.5: Жалби, попадащи в правомощията на Европейския омбудсман



Въз основа на подадените жалби през годината са предприети общо 382 проверки. Това е увеличение с 15,5 % в сравнение с 2010 г. Освен това омбудсманът предприе 14 проверки по собствена инициатива.

Както показват данните на фигура 1.6, броят на проверките, предприети от омбудсмана през 2011 г., е най-голям в цялата история на институцията, като е надхвърлил нивата, достигнати през 2004 г. (351 проверки) и 2005 г. (343 проверки).

Фигура 1.6: Динамика на броя на проверките



¹³ Анализът, представен в този раздел, се отнася до броя на проверките, предприети през 2011 г., а не до общия брой проверки, разгледани през годината.

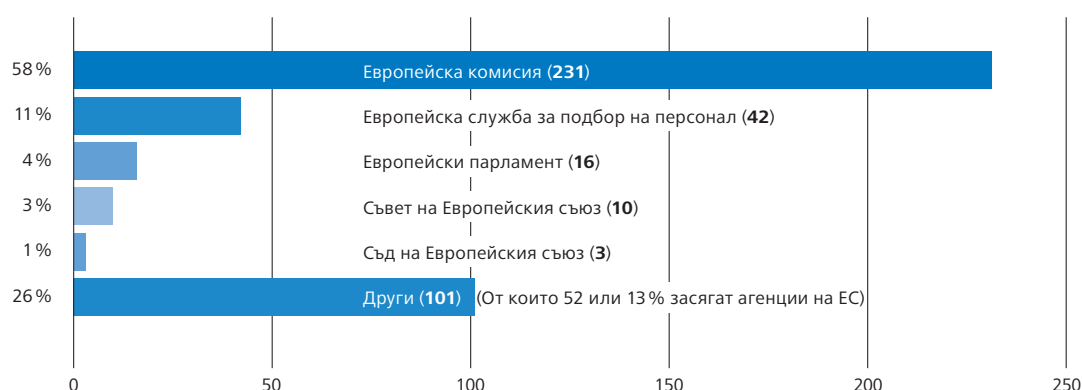
Жалби и проверки

По-голямата част от проверките, предприети от омбудсмана през 2011 г., се отнасят до Европейската комисия.

По-голямата част от проверките, предприети от омбудсмана през 2011 г., се отнасят до Европейската комисия (въз основа на 231 жалби или 58 %). Съответният брой за 2010 г. е 219. Тъй като Комисията е основната институция на ЕС, която взема решения с пряко отражение върху гражданите, нормално е тя да бъде основният обект на техните жалби. На второ място е Европейската служба за подбор на персонал (EPSO) с 42 проверки (в сравнение с 35 проверки през 2010 г.). Броят на предприетите от омбудсмана проверки, отнасящи

се до Европейския парламент, намаля с повече от 50 % в сравнение с 2010 г. От друга страна, с повече от една трета в сравнение с предходната година нарасна броят на предприетите проверки, засягащи Съвета на ЕС, докато броят на проверките, засягащи Съда на ЕС, остана непроменен. Важно да се отбележи, че омбудсманът може да предприема проверки само във връзка с несъдебните правомощия на Съда. Тридесет и пет други институции, органи, служби и агенции на ЕС бяха обект на други 101 проверки¹⁴.

Фигура 1.7: Институции и органи, обект на проверки



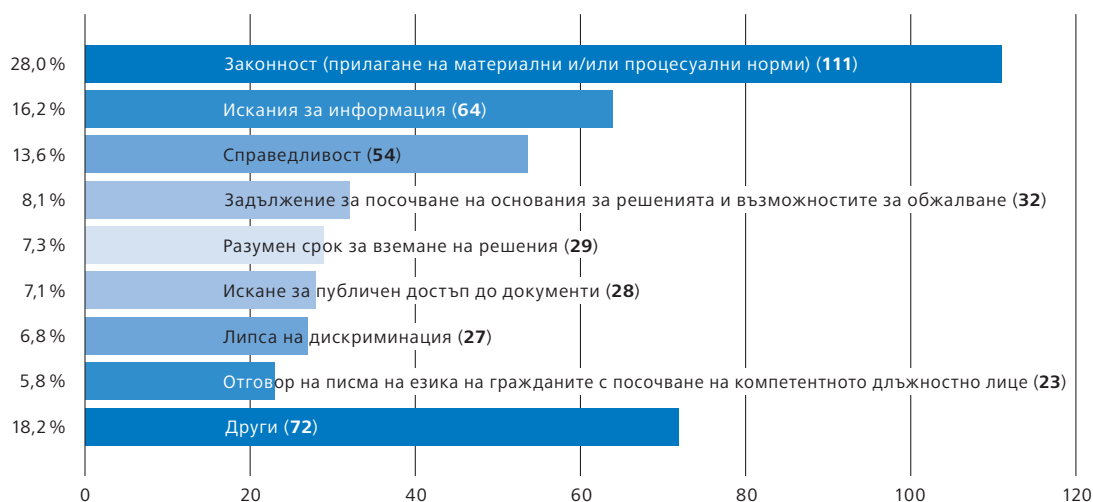
Забележка: През 2011 г. омбудсманът предприе една проверка по собствена инициатива, свързана с повече от една институция. Поради това сборът от процентите надхвърля 100 %.

¹⁴. Европейска служба за борба с измамите (16), Европейска служба за външна дейност (11), Европейска агенция по лекарствата (8), Европейски банков орган (5), Евроюст (4), Изпълнителна агенция за образование, аудиовизия и култура (4), Европейска инвестиционна банка (4), Агенция на Европейския съюз за основните права (3), Европейска фондация за подобряване на условията на живот и труд (3), Европейска централна банка (3), Европейска сметна палата (3), Европейска агенция за авиационна безопасност (3), Изпълнителна агенция за трансевропейска транспортна мрежа (2), Европейски икономически и социален комитет (2), Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване (2), Европейски съвет (2), Европол (2), Изпълнителна агенция за научни изследвания (2), Европейска агенция за мрежова и информационна сигурност (2), Изпълнителна агенция на Европейския съвет по научни изследвания (2), Европейски орган за ценни книжа и пазари (2), Служба за хармонизация във вътрешния пазар (2), Европейско съвместно предприятие за „ITER“ и развитието на термоядрената енергия (2), Комитет за регионите на Европейския съюз (1), Изпълнителна агенция за конкурентоспособност и иновации (1), Служба за публикации на Европейския съюз (1), Frontex (1), Европейски институт за равенство между половете (1), Европейска агенция по химикали (1), Европейски център за мониторинг на наркотиците и наркоманиите (1), Европейска агенция за околна среда (1), Европейски орган за безопасност на храните (1), Европейски полицейски колеж (1), Европейска агенция по морска безопасност (1) и Европейски център за профилактика и контрол върху заболяванията (1).



Основните видове твърдения за лошо администриране, които омбудсманът разследва през 2011 г., се отнасят до: законност (28 % от проверките), искания за информация (16,2 %), справедливост (13,6 %), задължението за посочване на мотиви за взети решения и възможностите за обжалване (8,1 %), разумни срокове за вземане на решения (7,3 %), искания за публичен достъп до документи (7,1 %), осигуряване на недискриминационно третиране (6,8 %), както и задължението за изпращане на отговори на писма на езика на гражданите с посочване на компетентното длъжностно лице (5,8 %).

Фигура 1.8: Твърдения за лошо администриране относно:



Забележка: В някои случаи в рамките на една проверка са проучвани твърдения за два или повече вида лошо администриране. Поради това сборът от процентите надхвърля 100 %.

Жалби и проверки

1.4 Констатации
от проверките на
омбудсмана

Общо 82 % от жалбите, въз основа на които са предприети проверки (253), са подадени от граждани, а 18 % са подадени от дружества, сдружения и други юридически лица (57).

Както показват данните на фигура 1.6, през 2011 г. омбудсманът приключи 318 проверки. Той предприе 310 от тези проверки въз основа на жалби, а други осем – по собствена инициатива.

Общо 82 % от жалбите, въз основа на които са предприети проверки (253), са подадени от граждани, а 18 % са подадени от дружества, сдружения и други юридически лица (57).

Таблица 1.3: Податели на жалби, въз основа на които са предприети приключените през 2011 г. проверки

Дружества, сдружения и други юридически лица	18 % (57)
Отделни граждани	82 % (253)

По-голямата част от проверките, приключени от омбудсмана през 2011 г., бяха извършени в рамките на една година (66 %). Той приключи повече от една трета от проверките (36 %) в рамките на три месеца. Последната категория проверки включва случаите, които омбудсманът беше в състояние да разреши много бързо, например провеждайки телефонни разговори със съответните институции, за да предложи решение¹⁵. Омбудсманът приключи повече от 80 % от проверките в срок до 18 месеца. Средната продължителност на проверките е десет месеца в сравнение със средната продължителност от девет месеца, постигната през 2010 г.

Таблица 1.4: Продължителност на проверките по случаите, приключени през 2011 г.

Средна продължителност на проверките	10 месеца
Случаи, приключени в срок до 3 месеца	36 %
Случаи, приключени в срок до 12 месеца	66 %
Случаи, приключени в срок до 18 месеца	80 %

Забележка: Тези данни са изчислени въз основа на месец с продължителност 30 дни.

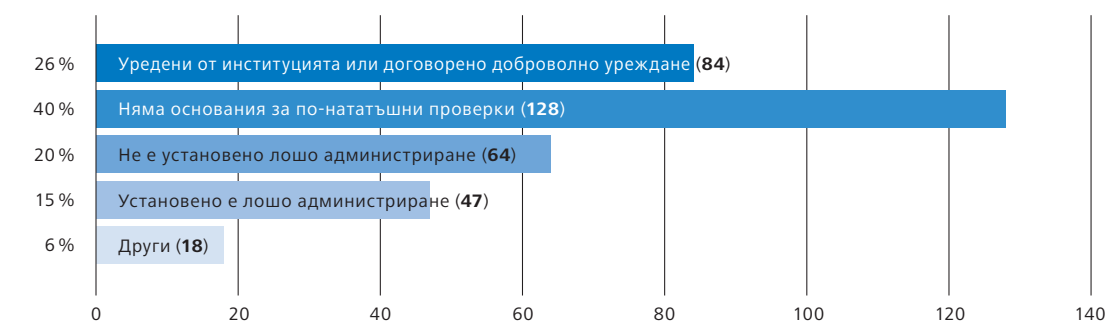
Както показват данните на фигура 1.9, в 84 случая, които омбудсманът приключи през 2011 г., е постигнат положителен изход, а съответната институция е приела споразумение за доброволно уреждане или е разрешила спора. Омбудсманът констатира липса на лошо администриране в 64 случая и наличие на лошо администриране в 47 случая. В 13 от тези случаи (в сравнение със седем случая през 2010 г.) съответната институция прие изцяло или отчасти отправена проектопрепоръка. Омбудсманът приключи 35 случая с критични забележки (вж. фигура 1.10). В 39 случая омбудсманът отправи допълнителни забележки с цел да помогне на съответната институция да подобни своята практика в бъдеще. Тези констатации са разгледани в детайли по-долу¹⁶.

¹⁵. Тези данни включват случаите, в които омбудсманът не е извършил пълна проверка само поради това, че жалбоподателят е оттеглил жалбата си. Включени са и случаите, в които омбудсманът е предприел проверки, които е трябвало да приключи поради обстоятелството, че жалбоподателят е отнесъл въпроса пред съд.

¹⁶. Следният анализ е изготвен въз основа на проверките, приключени през 2011 г. Ако предметът на дадена проверка включва повече от едно твърдение или искане, омбудсманът може да формулира няколко констатации въз основа на тази проверка.



Фигура 1.9: Резултати от проверките, приключени през 2011 г.



Забележка 1: В някои случаи омбудсманът е приключил проверките на две или повече основания. Поради това сборът от процентите надхвърля 100 %.

Забележка 2: В един случай, в който омбудсманът установи лошо администриране, той приключи проверката, като отправи едновременно критична забележка и проектопрепоръка, които бяха изцяло приети от институцията.

Липса на лошо администриране

През 2011 г. омбудсманът приключи 64 случая с констатация за липса на лошо администриране. Констатацията за липса на лошо администриране не е непременно отрицателен резултат за жалбоподателя, който все пак получава пълни разяснения от съответната институция за предприетите от нея действия. Освен това жалбоподателят получава независимия анализ на омбудсмана по случая. В същото време, както показва даденият по-долу пример, подобна констатация представлява реално доказателство, че съответната институция е действала в съответствие с принципите на доброто управление.

Право на свободно движение в ЕС

На ирландски гражданин, който живее в Нидерландия, е поставена диагноза дегенеративно заболяване и са му предписани съдържащи канабис палиативни лекарствени продукти. Той прави няколко опита да получи разрешение да посети за кратко семейството си в Ирландия. Ирландските органи обаче заявяват, че ще бъде задържан при влизане в страната за притежаване на незаконни наркотици. Жалбоподателят подава жалба за неизпълнение на задължения пред Комисията, която не установява нарушение на правото на ЕС от страна на Ирландия. Жалбоподателят се обърна към омбудсмана, който проведе проверка (случай **2062/2010/JF**), въз основа на която

Констатацията за липса на лошо администриране не е непременно отрицателен резултат за жалбоподателя, който все пак получава пълни разяснения от съответната институция за предприетите от нея действия.

не установи лошо администриране от страна на Комисията. Случаят на жалбоподателя се отнася до разпоредби на достиженията на правото от Шенген, които все още не са били задължителни за Ирландия, която поради това е имала възможност законно да прилага своето национално

Жалби и проверки

законодателство в областта на наркотиците, без да се съобразява със споменатото законодателство. Независимо от тези заключения омбудсманът изрази дълбока съпричастност към случая на жалбоподателя. Предвид горното омбудсманът уведоми ирландския омбудсман и председателя на Ирландската комисия по правата на човека за случая на жалбоподателя и ги прикани да предприемат действията, които считат за необходими.

Допълнителни забележки

Дори когато омбудсманът установи липса на лошо администриране или заключи, че няма основание за продължаване на неговата проверка, той може да отправи допълнителна забележка, ако прецени, че има възможност за повишаване на качеството на управлението в съответната институция. Допълнителните забележки не трябва да се тълкуват като критика към институциите, към които са отправени. Тяхната цел е съответните институции да бъдат посъветвани за начините, по които могат да подобрят конкретни практики с цел повишаване качеството на обслужването, което предоставят на гражданите. През 2011 г. омбудсманът отправи допълнителни забележки в 39 случая, които включват следния пример:

Твърдение за неизпълнение на задължението за предоставяне на пълен достъп до документ

През 2008 г. членът на Комисията, отговарящ за търговията, се среща с представители на бизнес организация. Гражданска организация иска достъп до протокола от срещата, но получава само частичен достъп. Организацията подаде жалба до омбудсмана (случай **1633/2008/DK**), който установи, че

Комисията не е предоставила достатъчни и подходящи основания за решението си да откаже достъп до някои части от въпросния документ и да заличи един раздел от него. В своя отговор Комисията предостави преразгледани основания за решението си да откаже достъп до някои части от въпросния документ и предостави достъп до частта, която преди това е заличила. Омбудсманът застъпи позицията, че резултатът от неговото предложение за доброволно уреждане е в голяма степен задоволителен. Той отправи, обаче, допълнителна забележка, в която припомни, че институциите не могат да решат, че определена част от съществуващ документ представлява „поддокумент“ или отделен документ, само защото съдържа друг вид или друг тип информация. Освен това позоваванията на приложения следва да се третират като съставна част на съответния документ и по тази причина институциите не следва да ги изключват от анализа си, когато разглеждат искане за достъп до документа.

Случаи, уредени от институцията, и доброволно уреждане

Когато е възможно, омбудсманът се стреми към положителен резултат, удовлетворяващ както жалбоподателя, така и институцията, срещу която е подадена жалбата. Сътрудничеството от страна на институциите на ЕС има решаващо значение за постигането на положителен изход, който спомага да се подобрят отношенията между институциите и гражданите и да се избегне необходимостта от скъпо и продължително съдебно производство.

През 2011 г. в 84 случая институциите уредиха възникналите спорове или беше постигнато доброволно уреждане. Следният пример илюстрира тези случаи.



Липса на информация

Земетресението и вълната цунами през март 2011 г. в Япония нанесоха щети на атомната електроцентрала във Фукушима, което доведе до повишено радиоактивно замърсяване на околната територия. Омбудсманът получи няколко жалби от граждани, съдържащи твърдения за липса на информация за внесените изменения по отношение на максимално допустимите нива на радиоактивно замърсяване на храните, внасяни в ЕС от Япония. Когато омбудсманът повдигна въпроса пред Комисията (в рамките на неговата проверка по собствена инициатива **OI/5/2011/ВЕН**), тя обясни, че непосредствено след аварията ЕС е активирал механизмите за реакция в извънредни ситуации, въведени след аварията в Чернобил. Тези механизми включват максимално допустими нива на радиоактивно замърсяване на храните, които са по-високи от нормите, прилагани в Япония. През април 2011 г. Комисията намали максимално допустимите нива, с което ги изравни с нормите, прилагани в Япония.

Незаконна езикова политика

Полски гражданин констатира, че съдържанието на уебсайта на Службата за хармонизация във вътрешния пазар (ОНИМ) е достъпно само на английски, френски, немски, италиански и испански език. Той изпраща до ОНИМ електронно писмо, в което отбелязва, че уебсайтът на службата не е достъпен на полски език и я приканва да коригира тази ситуация, която определя като незаконна. ОНИМ изпраща отговор на английски език, в който заявява, че може да изпраща отговори на електронни писма, съставени само на един от петте работни езика, посочени по-горе. Службата съветва жалбоподателя да отправя по-нататъшни запитвания на един от тези езици. Жалбоподателят се обърна към омбудсмана (случай **2413/2010/MHZ**), който предприе проверка въз основа на неговите твърдения. След проверката на омбудсмана ОНИМ измени своята практика и вече изпраща отговори на всички 23 официални езика на ЕС. Наред с това службата обяви, че ще осигури достъп до началната интернет страница на своя уебсайт на всички тези езици, а също така ще разясни

Ако в резултат на дадена проверка бъде направена предварителна констатация за наличие на лошо администриране, омбудсманът се опитва по възможност да постигне доброволно уреждане.

Ако в резултат на дадена проверка бъде направена предварителна констатация за наличие на лошо администриране, омбудсманът се опитва по възможност да постигне доброволно уреждане. През годината той приключи десет случая, включително илюстрирания по-долу случай, в които беше постигнато доброволно уреждане. В края на 2011 г. 28 предложения за доброволно уреждане все още бяха в процес на разглеждане.

своята езикова политика. Жалбоподателят беше напълно удовлетворен от предприетата промяна на езиковата политика на ОНИМ. Омбудсманът приветства реакцията на ОНИМ и прие, че случаят е уреден.

В някои случаи жалбата може да бъде удовлетворена или да бъде постигнато доброволно уреждане, ако съответната институция предложи обезщетение на жалбоподателя. Такива предложения се отправят *ex gratia*, т. е. без признаване на правна отговорност и без създаване на правен прецедент.

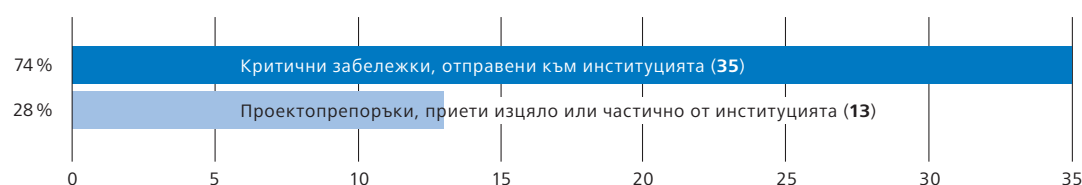
Жалби и проверки

Установено лошо администриране

Омбудсманът установи лошо администриране в 15 % от случаите, приключени през 2011 г. Той приключи 35 такива случаи с отправяне на

критична забележка към съответната институция (в сравнение с 33 случая през 2010 г.). Освен това той приключи 13 случая, в които институцията, срещу която е подадена жалба, прие отправена от него проектопрепоръка.

Фигура 1.10: Проверки, при които е установено лошо администриране



Забележка: В един от случаите, при които омбудсманът намира, че е имало случай на лошо администриране, проектопрепоръката е приета частично от институцията, но омбудсманът приключва случая с критична забележка. Поради това процентът посочен по-горе е повече от 100 %.

Критични забележки

Ако постигането на доброволно уреждане се окаже невъзможно или ако търсенето на подобно разрешение не даде резултат, омбудсманът приключва случая с критична забележка към съответната институция или отправя

проектопрепоръка не би постигнала полезни резултати. Той прибегва до същата възможност и в случаите, когато съответната институция отказва да приеме отправена проектопрепоръка, както и когато той е на мнение, че липсват основания за внасяне на специален доклад в Парламента.

Отправянето на критична забележка е потвърждение за жалбоподателя, че неговата жалба е обоснована. Наред с това критичната забележка посочва на съответната институция допуснатата от нея грешка с цел тя да не допуска подобно лошо администриране в бъдеще.

проектопрепоръка. Омбудсманът обикновено отправя критична забележка, когато (i) вече не е възможно съответната институция да отстрани случая на лошо администриране, (ii) няма данни за лошото администриране да е с общи последици и (iii) не се установява необходимост от последващи действия от страна на омбудсмана. Освен това омбудсманът отправя критична забележка, когато счита, че

Отправянето на критична забележка е потвърждение за жалбоподателя, че неговата жалба е обоснована. Наред с това критичната забележка посочва на съответната институция допуснатата от нея грешка с цел тя да не допуска подобно лошо администриране в бъдеще. Следният пример илюстрира обстоятелства, в които омбудсманът може да отправи критична забележка.



Подвеждаща информация

Вследствие на изригването на вулкан в Исландия през април 2010 г. хиляди самолетни полети в Европа са отменени. На 4 май 2010 г. Комисията публикува на различни уебсайтове информация за засегнатите от отмяната на полети пътници, която включва документ с въпроси и отговори. На следващия ден Асоциацията на европейските регионални авиокомпании изпраща електронно писмо до Комисията, с което привлича нейното внимание към публикуваната информация, която счита за подвеждаща. Асоциацията посочва по-конкретно, че документът внушава неправилно, че пътниците имат автоматично право на обезщетение във всички случаи на забавено получаване на багаж. На Комисията са необходими две седмици, за да заключи, че тази част от публикуваната информация действително е подвеждаща, и повече от месец, за да свали информацията от съответния уебсайт. По случай **1301/2010/GG** омбудсманът разкритикува Комисията за публикуване на подвеждаща информация. Освен това той заключи, че забавянето на Комисията да свали информацията от уебсайта е неприемливо. Омбудсманът изтъкна, че е следвало да се действа много по-бързо, тъй като актуалността на информацията е намаляла с нормализирането на работата на европейските летища.

Последващи действия по критични и допълнителни забележки

За да гарантира, че институциите извличат поука от своите грешки и че в бъдеще ще се избягва лошо администриране, омбудсманът информира ежегодно обществеността относно своите констатации във връзка с последващите действия, предприети от институциите въз основа на критичните и допълнителните забележки. Той прави това чрез проучване, което публикува на своя уебсайт.

Последващи действия по критични и допълнителни забележки, отправени през 2010 г.¹⁷

Омбудсманът прикани съответните институции да отговорят в шестмесечен срок на критичните и допълнителните забележки, отправени от него през 2010 г. Той получи отговори на всички отправени забележки, макар и в някои случаи със закъснение.

В някои случаи последващите действия по критични и допълнителни забележки са образцови и показват, че отговорните лица разбират значението на тази дейност за подобряване на обслужването, което предоставят на гражданите.

В други случаи получените отговори са отбранителни и разочароващи, което показва, че в тази област трябва да бъдат положени допълнителни усилия, както от омбудсмана, така и от съответните институции, за да бъде обезпечена първокласна европейска администрация. Делът на случаите, в които са предприети задоволителни последващи действия във връзка с критични и допълнителни забележки, отправени през 2010 г., е 78 %. Последващите действия във връзка с допълнителни забележки са задоволителни в 95 % от случаите, а съответният дял по отношение на критичните забележки е значително по-малък и възлиза на 68 %.

Седем от последващите действия заслужават да бъдат специално споменати като случаи, които трябва да послужат като образец за другите институции как да реагират ефективно на критичните и допълнителните забележки. Те засягат Парламента (1825/2009/IP), Комисията (485/2008/PB, 1039/2008/FOR, 1658/2008/PB и 1302/2009/TS), Европейската служба за борба с измамите (OLAF) (182/2010/MHZ) и Европейската агенция за управление на оперативното

Делът на случаите, в които са предприети задоволителни последващи действия във връзка с критични и допълнителни забележки, отправени през 2010 г., е 78 %.

¹⁷ Проучването на омбудсмана за последващите действия е достъпно на адрес: <http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/followup.faces/en/11058/html.bookmark>

Жалби и проверки

сътрудничество по външните граници на държавите-членки на Европейския съюз (Frontex) (923/2009/FOR).

Проектопрепоръки

В случаите, когато съответната институция може да отстрани лошото администриране, или когато случаят на лошо администриране е особено сериозен или е с общи последствия, омбудсманът обикновено отправя проектопрепоръка до институцията, която е замесена или срещу която е подадена жалба. В съответствие с член 3, параграф 6 от Статута на омбудсмана институцията трябва да изпрати подробно становище в срок от три месеца.

През 2011 г. омбудсманът отправи 25 проектопрепоръки, които включват представения по-долу случай. Освен това, 10 проектопрепоръки от 2010 г. доведоха до вземане на решения през 2011 г., а още три случая бяха приключени въз основа на проектопрепоръки, отправени през 2009 г. През годината омбудсманът приключи 13 случая, в които институцията прие изцяло или частично отправената проектопрепоръка. Омбудсманът приключи осем случая с критични забележки. В края на 2011 г. 21 проектопрепоръки все още се разглеждаха, включително три, отправени през 2010 г. и 18, отправени през 2011 г.

Откритост, добро управление и недискриминационно третиране

Комисията провежда редовни обществени консултации, за да даде възможност на граждани, сдружения и други заинтересовани страни да участват във вземането на решения в ЕС. През 2010 г. испански адвокат подаде жалба до омбудсмана (случай **640/2011/AN**), в която заяви, че Комисията е публикувала консултация относно данъчното облагане на финансовия сектор само на английски, френски и немски език. Комисията призна, че езиковата бариера може да затрудни участието на гражданите в консултацията. Тя изтъкна, обаче, че понякога прилагането на политиката на многоезичие е ограничено с оглед на наличните ресурси и време, както и че не е задължена да публикува консултацията на всички езици на ЕС. Омбудсманът заключи, че ограничителната езикова политика на Комисията представлява случай на лошо администриране, и я призова да публикува своите консултации на всичките 23 езика на ЕС или да предоставя преводи на документите при поискване. Срокът, в който Комисията трябваше да предостави подробно становище по препоръката, изтече на 29 февруари 2012 г.



Специални доклади

Ако институцията на Съюза не отговори удовлетворително на отправена проектопрепоръка, омбудсманът има право да изпрати специален доклад до Европейския парламент. Специалният доклад може да съдържа препоръки.

Както е отбелязано в *Годишния доклад за 1998 г.* на омбудсмана, правомощието му да внесе специален доклад в Европейския парламент е изключително полезно за работата на омбудсмана. Специалният доклад до Европейския парламент е последната стъпка по същество, която омбудсманът предприема в работата си по даден случай. Причината за това е, че приемането на резолюция и упражняването на правомощията на Парламента са предмет на политическо решение на тази институция. Омбудсманът, разбира се, предоставя всякаква информация и помощ, поискани му от Парламента във връзка с разглеждането на специалния доклад.

Съгласно Правилника на Европейския парламент Комисията по петициите отговаря за връзките на Парламента с омбудсмана. На заседание на Комисията по петициите, проведено на 12 октомври 2005 г., омбудсманът се ангажира, в съответствие с член 205, параграф 3 от Правилника за дейността на Европейския парламент, да се явява пред комисията винаги, когато внася специален доклад в Парламента.

През 2011 г. омбудсманът не внесе нито един специален доклад в Парламента.

1.5 Водещи случаи – примери за най-добра практика

Десет водещи случая, приключени през 2011 г., са приведени като примери за добра практика. Готовността на институциите за сътрудничат с омбудсмана за удовлетворително разрешаване на постъпилите жалби е важен израз на техния ангажимент с принципа на култура на обслужване. В някои случаи конструктивното участие на жалбоподателите също имаше решаващо значение за постигане на резултат, удовлетворителен за всички страни.

Случай **3264/2008/GG** е пример в това отношение. Омбудсманът приветства Комисията, и по-специално нейната Генерална дирекция „Информационно общество и медии“, за нейния конструктивен подход към случая. Комисията довежда до знанието на работодателя на жалбоподателя допусканията относно жалбоподателя и неговата съпруга, които надхвърлят допускането за наличие на конфликт на интереси в случая. В своя отговор Комисията предостави проект на писмо, което планираше да изпрати до работодателя на жалбоподателя, за да изясни въпроса. След размяната на допълнителна кореспонденция между жалбоподателя, омбудсмана и Комисията, последната институция прие да редактира текста на писмото. В окончателния вариант на изпратеното писмо Комисията призна, че е надхвърлила своите правомощия, като е съобщила допусканията относно жалбоподателя и неговата съпруга. Наред с това Комисията посочи, че на по-късен етап е установено, че въпросните допускания са били необосновани.

Десет водещи случаи, приключени през 2011 г., са приведени като примери за добра практика.

Жалби и проверки

Друг пример за ефективното сътрудничество между омбудсмана, жалбоподателя и институцията е случай [2533/2009/VIK](#), който се отнася до твърдение за наличие на дискриминация по езиков признак на уебсайта на EPSO. Жалбоподателят възразява срещу поместено на уебсайта на EPSO съобщение, че по оперативни съображения службата може да отговаря само на запитвания, отправени на английски, френски или немски език. EPSO обяснява, че уебсайтът на службата е разработен за две различни групи потребители, а именно: (i) кандидатите в конкурси и процедури по подбор и (ii) широката общественост. По отношение на първата група EPSO аргументира своята позиция, че кореспонденцията с кандидатите в конкурси и процедури по подбор може да се извършва само на английски, френски и немски език. Жалбоподателят не възразява срещу това. Що се отнася до втората група, EPSO посочва, че третира еднакво всички искания за информация, постъпили от гражданите, и единствената разлика е, че е възможно изпращането на отговор на искане за информация, отправено на език, различен от английски, френски или немски, да отнеме повече време поради потенциалната необходимост от превод. Жалбоподателят прие обясненията на EPSO, но изрази мнение, че тази информация следва да бъде публикувана на уебсайта на EPSO. Той отправи конкретни и конструктивни предложения в това отношение, а реакцията на EPSO беше положителна.

С оглед на големия брой случаи, отнасящи се до прозрачност, които омбудсманът разглежда всяка година, наличието на водещи случаи в тази област е особено полезно. Случай [2497/2010/FOR](#) се отнася до отказ за предоставяне на достъп до списък на

участниците в публично обсъждане, организирано от Комитета на европейските банкови надзорници (CEBS). С оглед на факта, че от 1 януари 2011 г. CEBS се преобразува в Европейски банков орган (EBA), проверката на омбудсмана беше насочена към EBA. Органът заяви, че е предприел незабавни мерки за спазване на всички изисквания за прозрачност и откритост. Като свидетелство за своя ангажимент по отношение на прозрачността и откритостта, EBA се съгласи да предостави на жалбоподателя изготвения от CEBS списък на участниците в обсъждането.

В отговор на проектопрепоръка, отправена от омбудсмана, Европейската агенция по лекарствата (EMA) се съгласи да предостави достъп до доклади за предполагаеми сериозни неблагоприятни реакции, свързани с фармацевтичен продукт. В решението си за приключване на случай [3106/2007/FOR](#) омбудсманът отчете постигнатия от агенцията сериозен напредък за повишаване на прозрачността на нейната работа.

Кратко време след като омбудсманът предприе проверка по случай [2609/2010/BEN](#), жалбоподателят го уведоми, че Комисията му е предоставила неограничен достъп до поисканите документи. Документите са свързани с „Тълкувателно съобщение на Комисията относно прилагането на член 296 от Договора по отношение на обществените поръчки в областта на отбраната“. Първоначално Комисията заявява, че поисканите документи попадат в обхвата на изключението, предвидено в член 4, параграф 1, буква а) от Регламент (ЕО) № 1049/2001, свързано с „отбраната и военните въпроси“.



Последният случай, свързан с прозрачността, на който ще се спрем, е случай [3072/2009/MHZ](#), отнасящ се до неизпълнение от страна на Комисията на задължението ѝ за полагане на максимална грижа при разглеждане на жалба относно Регистъра на представителите на интереси („регистъра относно прозрачността“). Неправителствена организация подава жалба пред Европейската комисия, че данните за бюджета за лобиране на определена група представители на интереси, която Комисията е включила в Регистъра, са неточни. Омбудсманът отправя предложение за приятелско уреждане, в което заяви, че Комисията би могла да прикани групата представители на интереси да обоснове горепосочените разходи за лобиране. Той предложи също така Комисията да определи и оповести общи правила относно (i) процедурата за обработка на жалби относно Регистъра, (ii) как групите представители на интереси следва да изчисляват бюджетите си за лобиране и (iii) как групите следва да докладват допустимите си дейности за целите на Регистъра. Комисията прие всички предложения.

Службата за хармонизация във вътрешния пазар (ОНИМ) прие да промени своята езикова политика в отговор на проверката на омбудсмана по случай [2413/2010/MHZ](#). Омбудсманът заяви, че съгласно принципите на добрата административна практика институциите, органите, службите и агенциите на ЕС следва, доколкото е възможно, да предоставят на гражданите информация на техния език. В резултат на проверката ОНИМ се съгласи да приема писмени запитвания от всички граждани на Съюза на всеки от езиките, посочени в член 55, параграф 1 от ДЕС, както и да предоставя отговор на езика на запитването. Наред с това службата обяви, че ще осигури достъп до началната интернет страница на

своя уебсайт на всички езици на ЕС, а също така ще разясни своята езикова политика.

Случаи [1804/2009/MHZ](#) и [899/2011/TN](#) се отнасят до две разпоредби на Хартата на основните права, свързани съответно с интеграцията на лицата с увреждания и принципа на справедливост¹⁸. По-конкретно, случаите се отнасят до разпоредба от Правилника за длъжностните лица, съгласно която надбавките за дете на издръжка на служители на ЕС могат да се изплащат в двоен размер, когато е установено, че детето страда от увреждане, което налага служителят да прави значителни разходи. В първия случай Парламентът прие да отчита решенията на своите служители да работят на непълно работно време, когато взема решения по случаи, в които заинтересованите служители се затрудняват да докажат, че са направили значителни разходи във връзка с уврежданията на техните деца. Във втория случай Комисията прие, че е следвало да изплати на жалбоподателя надбавки в двоен размер от датата, на която той е започнал работа като служител на ЕС, а не от датата, на която е подал заявление за отпускане на такива надбавки. Този случай беше приключен бързо, след като Комисията отговори положително на поредица въпроси, които омбудсманът отправи към нея в своето писмо за предприемане на проверката.

И накрая, омбудсманът приветства предприетите от Комисията стъпки по случай [1786/2010/PB](#) с цел да се намали бюрократичният характер на процедурите на ЕС за финансиране на научни изследвания. Случаят е свързан с така нареченото „предварително финансиране“, изплащано от Комисията по Седмата рамкова програма на ЕС за научни изследвания. Жалбоподателят

¹⁸. Съответно член 26 и член 41, параграф 1 от Хартата.

Жалби и проверки

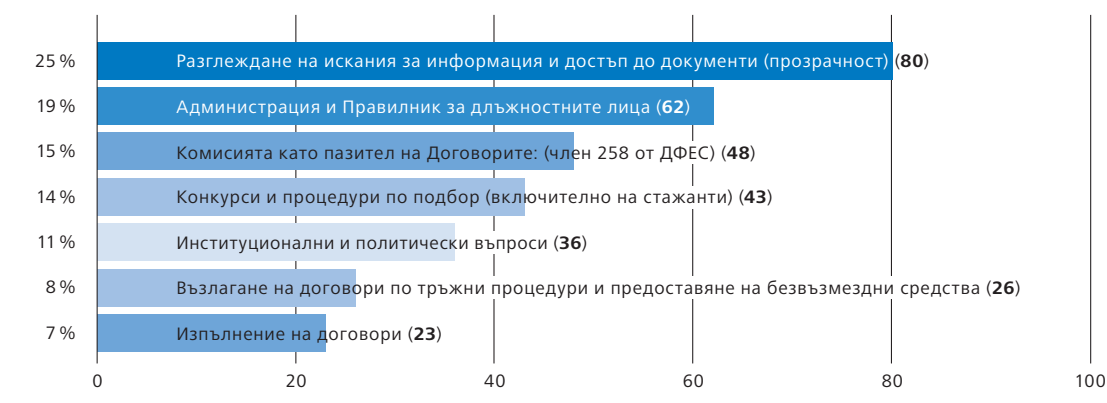
възразява срещу практиката на Европейската комисия да изисква от получатели на финансиране от ЕС да гарантират, че получените средства генерират лихви в полза на бюджета на ЕС. Според него това задължение е бюрократично и непропорционално. Омбудсманът установи, че съответните норми от Финансовия регламент и свързаните с тях разпоредби за прилагане могат да се тълкуват в подкрепа на позицията на жалбоподателя, по-специално с оглед на общия принцип на справедливост. Освен това омбудсманът изрази мнението, че налагането на задължения, създаващи непропорционални тежести за получателите на средства, не е в съответствие с принципа на добро финансово управление. В отговор Комисията съобщи, че въвежда нови правила и практики с цел да изпълни проектопрепоръката на омбудсмана по случая. Комисията въведе незабавно тези изменения в сила. В по-общ план Комисията изрази съгласие с омбудсмана, че принципът на добро финансово управление следва да се прилага съобразно прилаганите политики и техния контекст. Тя заяви намерението си да следва този подход и на законодателно равнище.

1.6 Тематичен анализ на приключените проверки

Решенията за приключване на случаи обикновено се публикуват на уебсайта на омбудсмана (<http://www.ombudsman.europa.eu>) на английски език и на езика на жалбата, ако той е различен. Наред с това се изготвя и резюме на всяко решение на английски език. Резюмета на избрани случаи се публикуват на уебсайта на всичките 23 официални езика на ЕС. Резюметата отразяват кръга от въпроси и институции на Съюза, обхванати от общо 318 решения за приключване на случаи, които омбудсманът прие през 2011 г., както и различните основания за приключване.

В този раздел са представени най-важните правни и фактически констатации, съдържащи се в решенията на омбудсмана за приключване на проверки, приети през 2011 г. Включени са случаи, които имат значително въздействие с оглед подобряването на прозрачността и доброто управление в институциите на ЕС, случаи, в които е постигнат особено положителен изход за жалбоподателя, и случаи, които дадоха повод на

Фигура 1.11: Предмет на приключените проверки





омбудсмана да разясни важни правни въпроси или да разгледа проблеми, на които не се е натъквал в практиката си. В светлината на усилията на омбудсмана да популяризира прилагането на Хартата на основните права на Европейския съюз са разгледани и важни случаи, отнасящи се до правата, гарантирани от Хартата.

В раздела са анализирани следните категории основен предмет на проверките:

- откритост, публичен достъп и лични данни;
- Комисията като пазител на Договорите;
- възлагане на договори по тръжни процедури и предоставяне на безвъзмездни средства;
- изпълнение на договори;
- администрация и Правилник за длъжностните лица;
- конкурси и процедури по подбор;
- институционални и политически въпроси, и други.

Налице е значително припокриване между изброените категории предмет на проверките. Така например в жалби относно подбора на персонал или ролята на Комисията като пазител на Договорите често биват повдигнати въпроси, свързани с откритостта. Трябва да се отбележи, че категориите не са изброени в реда, в който са дадени на фигура 1.11¹⁹.

Откритост, публичен достъп и лични данни

Публичен достъп до документи

Член 10, параграф 3 от Договора за Европейския съюз (ДЕС) се отнася до решенията в Съюза, които се вземат „възможно най-открито и възможно най-близо до гражданите“, а член 15, параграф 1 от ДФЕС изисква от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза да извършват своята работа при максимална откритост, за да се насърчи доброто управление и да се осигури участието на гражданското общество. Член 15, параграф 3 от ДФЕС предоставя право на достъп до документите на институциите, органите, службите и агенциите на Съюза. Същото право е предвидено и в член 42 от Хартата. Регламент № 1049/2001 урежда това основно право на достъп до документи²⁰.

Регламент № 1049/2001 предоставя на жалбоподателите възможност за избор на средство за правна защита. Те могат да оспорят пълен или частичен отказ на достъп пред съд на основание на член 263 от ДФЕС или да подадат жалба пред омбудсмана. През 2011 г. омбудсманът приключи проверките по 20 жалби относно прилагането на Регламент № 1049/2001, като 14 от тези жалби засягат Комисията. Тези проверки се отнасят както до процедурни въпроси, така и до прилагането на предвидените в член 4 от регламента изключения от правилата за публичния достъп. Що се отнася до процедурните въпроси, забавеното регистриране и забавеното

¹⁹. Фигура 1.11 съдържа информация за всички проверки, приключени през 2011 г., организирана по предмета на проверките. Фигурата има за цел да ориентира читателя относно значението на отделните категории предмет на проверките по отношение на цялостния обем на работата на омбудсмана. Въпреки наличието на припокриване, отделните случаи са включени само в една от категориите, илюстрирани на фигурата.

²⁰. 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 2001 L 145, стр. 43. На 30 април 2008 г. Комисията предостави предложение (COM(2008)229 окончателен) за изменение и замяна на Регламент № 1049/2001 относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията. На 15 декември 2011 г. Европейският парламент гласува *Доклада Кашман*, посветен на предложението на Комисията.

Жалби и проверки

изпращане от Комисията на отговори по искания за достъп изглежда са относително честа практика²¹. По отношение на втората група проверки можем да констатираме, че Комисията се позовава многократно на едни и същи изключения, които са разгледани по-долу²².

Изключение, свързано с международните отношения

По случай 1051/2010/ВЕН Комисията²³ отказва да предостави достъп до раздел за визовите въпроси, съдържащ се в доклад за срещи между представители на ЕС и Русия. Комисията се позовава на разпоредбата на член 4, параграф 1, буква а) от Регламент (ЕО) № 1049/2001, като обяснява, че: (i) оповестяването ще направи публично достъпни оценки във връзка с визовия въпрос, които не са споделени с руската делегация и (ii) оповестяването ще отслаби позицията на ЕС в преговорите. Омбудсманът взе предвид факта, че според съдебната практика на съдилищата на ЕС интересите, защитени от разпоредбата на член 4, параграф 1, буква а) от Регламент (ЕО) № 1049/2001, са от извънредно чувствителен характер. Поради това институциите разполагат с широка оперативна самостоятелност да определят дали оповестяването може да подкопае обществения интерес. Омбудсманът заключи, че аргументът, че оповестяването ще отслаби позицията на ЕС в преговорите, е подкрепен от резултатите от проверката на документа. Освен това той констатира, че разделът от документа, до който жалбоподателят е поискал достъп, е свързан с текущи преговори и позволява да бъдат

направени заключения за оценката на ЕС относно подхода, възприет от Руската федерация. Поради това твърдението на институцията, че оповестяването на съответния раздел ще застраши взаимното доверие между Руската федерация и ЕС, е основателно.

Изключение, свързано със защитата на правните становища

По случай 1170/2009/КМ германски гражданин отправя искане до Съвета да му бъде предоставен достъп до становище на Правната служба на Съвета с предмет правното основание на регламент относно генетично модифицираните храни и фуражи. Съветът предоставя достъп само до уводните параграфи на становището, като се аргументира, че основната част на документа попада в обхвата на изключението, предвидено в Регламент 1049/2001, свързано със защитата на правните становища. След като се запозна с документа, омбудсманът формулира предварително заключение, основано на внимателен анализ на решението по делото *Turco*²⁴, че Съветът не е доказал, че отказът на достъп е необходим, за да бъде защитен неговият интерес, свързан с получаването на полезни правни становища от Правната служба на Съвета. Той препоръча Съветът да предостави пълен достъп до въпросния документ. По отношение на процедурните въпроси омбудсманът предложи Съветът да информира заявителите за датата, на която следва да се вземе решение, както и за средствата за правна защита, които са на тяхно разположение, преди настъпването на

21. Във връзка с това омбудсманът приветства позицията на Комисията, изразена в отговора на критична забележка, отправена през 2010 г., че действащата система е достатъчно ефективна и обезпечава разглеждането на искания за достъп до документи в сроковете, предвидени в Регламент № 1049/2001. Омбудсманът приема, че това твърдение на Комисията означава, че тя счита споменатите срокове за реалистични и изпълними.

22. В много случаи е направено позоваване на повече от едно изключение.

23. Преди службите на омбудсмана да пристъпят към извършване на проверка на въпросния документ, Комисията уведоми омбудсмана, че след създаването на Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) отговорността за случая вече се носи от тази служба.

24. Обединени дела C-39/05 P и C-52/05 P, *Швеция и Turco/Съвет* [2008], ECR I-4723).



тази дата. Съветът изрази несъгласие с анализа на омбудсмана, но посочи, че въпреки това е взел решение да предостави достъп до документа с оглед на изминалото време от изготвянето му. Освен това институцията прие предложението да информира заявителите за сроковете, в които трябва да вземе решение по техните заявления. Съветът обаче отхвърли предложението да информира предварително заявителите за средствата за правна защита, които са на тяхно разположение.

Изключение, свързано с дейностите по инспектиране, разследване и одит

Следните три случая се отнасят до искания за предоставяне на достъп до документи, свързани със законодателството на ЕС в областта на конкуренцията. Случай **297/2010/GG** е свързан с отказ на Генерална дирекция „Конкуренция“ на Комисията да предостави достъп до своя процедурен наръчник („Antitrust ManProc“) за разглеждане на случаи, свързани с конкуренцията по реда на членове 101 и 102 от ДФЕС. Комисията твърди, че оповестяването на документа ще навреди в голяма степен на нейния процес на вземане на решения, а също така ще подкопае предназначението на провежданите от нея проверки в съответната област. Комисията посочва обаче, че подбира и адаптира откъси от документацията за своите процедури по антимонополни производства с цел да ги публикува на своя уебсайт под формата на най-добри практики. Жалбоподателят не е удовлетворен от този подход и се обърна към омбудсмана. Омбудсманът извърши проверка на документа „Antitrust ManProc“ и заключи, че Комисията има право да откаже оповестяване на някои части от него, но не и на документа

в неговата цялост. Той призова Комисията да предостави частичен достъп до модулите (най-важната част от документа „Antitrust ManProc“) и да се консултира неформално с жалбоподателя с оглед да се постигне справедливо решение по отношение на достъпа до останалите документи, които са включени в „Antitrust ManProc“. Комисията приветства предложението на омбудсмана и предприе стъпки за неговото реализиране.

Случай **1403/2010/GG** се отнася до твърдение за неизпълнение от страна на ГД „Конкуренция“ на нейното задължение да разгледа своевременно и правилно искане за достъп до документи, свързани с разследване на случай на държавна помощ. В хода на проверката на омбудсмана Комисията отговори на жалбоподателя и се извини за възникналото забавяне. По съществото на случая Комисията се позова на решението на Съда по делото *Technische Glaswerke*²⁵, съгласно което е налице „обща презумпция, според която оповестяването на документите от административната преписка по принцип би засегнало защитата на целите на дейностите по разследване“. Омбудсманът отбеляза, че възприетият от Комисията подход е в съответствие с тълкуването на законодателството на ЕС, дадено от Съда. Освен това той заключи, че жалбоподателят не е доказал, че преписката на Комисията съдържа документи, които не попадат в обхвата на тази презумпция, и които не са оповестени, или че е налице повисш обществен интерес, диктуващ оповестяването. Той, обаче, отбеляза, че е малко вероятно който и да е заявител да е в състояние да обори споменатата презумпция, освен ако има информация какви документи се

²⁵. Решение от 29 юни 2010 г. по дело C-139/07 P, *Комисията/Technische Glaswerke Ilmenau*, все още непубликувано.

Жалби и проверки

съдържат в преписката. Поради това омбудсманът отбеляза с удовлетворение, че Комисията е предоставила на жалбоподателя списък на документите, съдържащи се в нейната преписка по този случай. Той отправи допълнителна забележка, в която прикани Комисията да постъпва по същия начин във всички случаи, в които възнамерява да се позовава на спомената презумпция.

Омбудсманът прие и позицията на ГД „Конкуренция“ във връзка със случай **1735/2010/MHZ**, съгласно която дирекцията следва да откаже да предостави достъп до административната преписка на Комисията по друго разследване на случай на държавна помощ, отново с оглед на решението на Съда по делото *Technische Glaswerke*. Той не се съгласи, обаче, с позоваването от страна на Комисията на изключението, свързано със защитата на нейния процес на вземане на решения (член 4, параграф 3, първа алинея от Регламент № 1049/2001), тъй като е убеден, че притежаващите солиден опит лица, вземащи решения в Комисията, не са податливи на необоснован външен натиск.

По случай **1581/2010/GG** Комисията отново се позовава на изключението, свързано със защитата на целите на дейности по инспектиране, разследване и одит, за да обоснове отказа си да предостави достъп до отговорите на искания за информация, които е отправила към държавите-членки и професионални организации в рамките на проведена от нея проверка по повод подадена жалба за нарушение. След като се запозна с документите, Омбудсманът не беше убеден, че изключението, на което се позовава Комисията, е валидно

основание за отказ на достъп до тези части от документите, които съдържат чисто фактологична информация. Комисията отговори, че ще разгледа повторно искането на жалбоподателя за достъп с оглед предоставяне на пълен или частичен достъп, след като се консултира със засегнатите държави-членки.

Случай **2073/2010/AN** също се отнася до достъп до документи, свързани с процедура за нарушение, касаеща екологични въпроси в Испания. След като омбудсманът предприе проверката, Комисията предостави на жалбоподателя достъп до някои от поисканите документи, но отказа да предостави друга част от тези документи. Омбудсманът констатира, че с оглед на изключенията, на които са се позовавали испанските органи, отказът на Комисията да предостави достъп до част от документите, изготвени от тези органи, е обоснован. Що се отнася до разглеждането на искането за достъп до останалите документи, омбудсманът разкритикува Комисията затова, че неправилно е отказала да предостави на жалбоподателя някои свои вътрешни документи, че не е разгледала възможността за предоставяне на частичен достъп на жалбоподателя и не е отделила дължимото внимание на възможността за наличие на по-висш обществен интерес от оповестяването на документите. Освен това той разкритикува забавеното разглеждане на подаденото от жалбоподателя потвърдително искане.

Изключение, свързано с процеса на вземане на решения на институцията
Случай **1294/2009/DK** се отнася до отказ за предоставяне на пълен достъп до доклад относно оценката



на въздействието на предложение за регламент на Съвета. В хода на проверката на омбудсмана Комисията предостави законодателно предложение на Съвета и Европейския парламент, което е отчасти изготвено въз основа на съдържанието на въпросния доклад. Въпреки че Комисията накрая предостави пълен достъп до доклада, омбудсманът изготви анализ на първоначалното решение на Комисията да не предостави пълен достъп. Омбудсманът констатира, че в своето първоначално решение Комисията не е доказала в достатъчна степен (i) защо оповестяването на поискания доклад в периода на първоначалното заявление би подкопало сериозно нейния процес на вземане на решения и, (ii) че при оповестяването не е имало по-висш обществен интерес.

Публичен достъп до информация

Член 41 от Хартата гарантира правото на гражданите засягащите ги въпроси да бъдат разглеждани от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза безпристрастно, справедливо и в разумен срок. Тази разпоредба обхваща и правото на получаване на отговор. През 2011 г. омбудсманът разгледа много случаи на граждани, твърдящи, че администрацията не им е предоставила адекватен отговор или изобщо не е отговорила. Тези случаи бяха разгледани въз основа на опростени процедури с цел на жалбоподателя да бъде предоставен своевременен отговор. Случай **1711/2010/ВЕН** е пример за пълноценна проверка по твърдение на жалбоподател за отказ от предоставяне на информация. По-конкретно, случаят се отнася до отказа на Комисията да посочи размера на пенсионните права, придобити от бивш срочно нает

служител. Комисията посочи, че самият жалбоподател трябва да извърши съответното изчисление, и обясни формулата, която се използва за целта, както и всички суми, които следва да бъдат заместени във формулата в конкретния случай. Жалбоподателят благодари на омбудсмана за активните усилия да разреши въпроса.

Случай **2470/2009/TN** също е свързан с разглеждането на искане за информация, подадено до Европейската служба за подбор на персонал (EPSO). След като констатира, че EPSO не е предоставила на жалбоподателя в срока, предвиден в член 18 от *Европейския кодекс за добро поведение на администрацията*, достатъчно ясно обяснение за причините, поради които не може да предостави исканата информация, омбудсманът приключи случая с критична забележка.

Защита на личните данни

В членове 7 и 8 от Хартата на основните права са уредени основните права на защита съответно на личния живот и на личните данни. Разпоредбата на член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001 съдържа изключение, което се отнася до тези права. Това изключение е приложено в случай **3106/2007/FOR**, в който Европейската агенция по лекарствата отказва да предостави публичен достъп до доклади за сериозни неблагоприятни реакции, свързани с фармацевтичен продукт. Агенцията прие да предостави на жалбоподателя достъп до поисканите документи, след като заличи лични данни, засягащи пациенти и лекари, предоставили данни.

Жалби и проверки

Комисията като пазител на Договорите

Принципът на правовата държава е основополагащ принцип на Европейския съюз. Едно от най-важните задължения на Комисията е да бъде пазител на Договорите²⁶. Член 258 от ДФЕС предвижда обща процедура, по която Комисията да разследва и да сезира Съда на ЕС за предполагаеми нарушения на правото на ЕС от страна на държавите-членки. Комисията може да предприема разследвания по собствена инициатива, на основание на подадени жалби или в отговор на искане от Европейския парламент, във връзка с отправени до него петиции по член 227 от ДФЕС. За определени въпроси, например незаконни държавни помощи, се прилагат други процедури.

Във връзка с това трябва да споменем работния метод „EU Pilot“²⁷, разработен през 2007 г. съвместно от Комисията и държавите-членки с цел отстраняване на нарушения на законодателството на ЕС на възможно най-ранен етап, без да се прибегва до откриване на процедури за нарушения. Този проект има за цел да гарантира по-ефективното прилагане на законодателството на ЕС от държавите-членки и по-бързото разглеждане на жалбите, подадени от гражданите и предприятията.

Омбудсманът приема и разглежда жалби срещу Комисията в качеството ѝ на пазител на Договорите. Когато омбудсманът започва проверка по такава жалба, той винаги внимателно разяснява, че проверката няма да разследва дали е налице

нарушение. Причината за това е, че Европейският омбудсман няма правомощия да разследва действията на компетентните органи на държавите-членки. Проверката на омбудсмана има за цел само да установи по какъв начин Комисията анализира и обработва подадената пред нея жалба за установяване на нарушение. Омбудсманът може да разглежда както процедурни, така и материалноправни аспекти на действията на Комисията.

Процедурни задължения

По отношение на процедурните задължения на Комисията спрямо жалбоподателите основен референтен документ за омбудсмана е съобщение на Комисията от 2002 г.²⁸ Съобщението предвижда задължение за регистриране на жалбите, както и определени изключения от това задължение, а също така установява срокове за разглеждане на жалбите и за уведомяване на жалбоподателите. Комисията прие това съобщение в отговор на извършени от омбудсмана проверки и отправена от него критика във връзка с тези въпроси. Омбудсманът счита, че въпросното съобщение създава солидна основа за доверието на гражданите в Комисията като пазител на Договорите.

Както показват приведените по-долу примери, проверките на омбудсмана, проведени през 2011 г., разкриха редица процедурни недостатъци.

Отказ за регистрация на жалби и за изслушване на жалбоподателя

Случай 2403/2008/OV е пример за ситуация, в която Комисията не е спазила

Омбудсманът приема и разглежда жалби срещу Комисията в качеството ѝ на пазител на Договорите.

²⁶. Член 17 от ДЕС изисква от Комисията да „следи за прилагането на Договорите и на мерките, приети от институциите по силата на тези Договори“.

²⁷. Вж. съобщението на Комисията „Европа на резултатите – прилагане на правото на Общността, COM(2007)502“.

²⁸. Съобщение до Европейския парламент и до Европейския омбудсман за отношенията с жалбоподателя във връзка с нарушения на правото на Общността; ОВ 2002 С 244, стр. 5.



разпоредбите на своето съобщение от 2002 г. Комисията призна, че не е спазила някои точки, включително точка 3 относно регистрацията, и се извини за това. Тя обаче не потвърди категорично, че не е спазила точка 10 от Съобщението, където е предвидено, че жалбоподателят трябва да бъде изслушан, преди жалбата да бъде отхвърлена. Омбудсманът приключи проверката, като отбеляза, че междувременно е предприел проверка по собствена инициатива, посветена на връзката между новия метод „EU Pilot“ и процедурните гаранции, предвидени в съобщението²⁹.

Жалбоподателят по случай **2587/2009/JF** твърди, че Комисията не е разгледала правилно неговите възражения във връзка с прилагането на законодателството на ЕС в областта на околната среда и енергетиката в Ирландия. В рамките на проверката на омбудсмана Комисията обясни, че междувременно е регистрирала изпратено по-късно от жалбоподателя писмо като жалба и е предприела съответно разследване. Освен това Комисията организира среща, на която жалбоподателят имаше възможност да изложи лично своите възражения. Комисията изтъкна, че е ангажирана с упражняването на своето правомощие да контролира правилното прилагане на екологичното законодателство на ЕС и че ще проучи всички документирувани нарушения на съответното законодателство.

Забавяне

Случай **489/2011/MHZ** се отнася до седеммесечно забавяне на реакцията на Комисията на коментари на жалбоподателя по случай за нарушение,

което тя не е могла да обоснове. Омбудсманът установи, обаче, че в писма, изпратени пряко до жалбоподателя, Комисията е изложила образцово основания за решението си да приключи случая. Омбудсманът отправи допълнителна забележка, в която посочи, че съгласно принципите на добро управление, след като жалбоподателят е внесъл своите коментари по съобщението на Комисията, че тя има намерение да приключи преписката за нарушение, тя би следвало да излезе с окончателно решение по случая в разумен срок. Ако възникне забавяне, Комисията следва да обясни причините за забавянето и, ако е уместно, да се извини.

Право на защита

Случай **705/2010/ANA** се отнася до правата на трета страна, която е встъпила в подкрепа на Гърция в процедура по разглеждане на жалба за установяване на нарушение, засягаща тази страна. Комисията посочи, че е гарантирала правото на защита на жалбоподателя, като му е дала възможност да изрази позицията си по хода на процедурата и като е разгледала и оценила цялата предоставена информация. Комисията допълни, че през целия процес се е опитвала да действа обективно в оценката на жалбата, въз основа на балансирано и задълбочено разследване. Накрая Комисията взе решение да приключи случая за нарушение. В своето решение омбудсманът констатира, че Комисията е предприела стъпки за уреждане на въпроса и по този начин жалбоподателят е бил удовлетворен.

²⁹. С оглед на последващата информация, предоставена от Комисията в отговор на критична забележка, отправена през 2010 г., омбудсманът предприе проверка по собствена инициатива (**OI/2/2011/OV**), посветена на отношението между метода „EU Pilot“ за разглеждане на жалби за установяване на нарушения и съобщението на Комисията от 2002 г. По-конкретно той запита Комисията дали тя възнамерява (i) да предприеме преразглеждане на съобщението и, (ii) ако отговорът на първия въпрос е положителен, да се консултира с омбудсмана във връзка с това. Проверката продължава.

Жалби и проверки

Проверките и заключенията на омбудсмана зачитат напълно признатата от Договорите и практиката на Съда на Европейския съюз оперативна самостоятелност на Комисията да решава дали да сезира за нарушение Съда.

Въпроси по същество

Когато разследва жалби за установяване на нарушения, омбудсманът може също така да разглежда по същество анализите и заключенията на Комисията. Например той може да проверява дали тези анализи и заключения са обосновани, добре аргументирани и обстойно разяснени на жалбоподателите. Проверките и заключенията на омбудсмана зачитат напълно признатата от Договорите и практиката на Съда на Европейския съюз оперативна самостоятелност на Комисията да решава дали да сезира за нарушение Съда.³⁰ Когато омбудсманът не може да приеме като цяло оценката на Комисията, той посочва този факт, но подчертава, че органът с най-висока компетентност да тълкува правото на ЕС е Съдът. Разногласия от този вид обаче са редки.

Спор, свързан с упражняването от Комисията на нейната оперативна самостоятелност

Случай 1561/2010/FOR се отнася до предполагаемо неизпълнение от страна на Комисията на задължението да разследва в достатъчна степен дали Испания е спазила правилата на ЕС за опазване на околната среда. Испански гражданин твърди, че на естественото местообитание на *Picris Willkommii*, рядко растение, което се среща само около устието на река Гуадиана в Испания, са нанесени щети от мащабен строителен проект. Омбудсманът констатира, че обосновката, предоставена от Комисията за решението ѝ да упражни своята оперативна самостоятелност, като приключи случая, е достатъчна. Накратко Комисията обясни, че продължаването на процедурата за

нарушение не би гарантирало по-ефективни мерки за защита на *Picris Willkommii* от мерките, предприети или планирани от испанските органи, които са решили да предприемат различни мерки за защита. Омбудсманът отправи допълнителна забележка, с която призова Комисията да уведомява вносителите на сходни жалби в бъдеще за всички достъпни съгласно националното законодателство средства за правна защита.

Несъгласие с оценката на Комисията

Два случая се отнасят до достиженията на правото от Шенген³¹. Случай 2267/2009/КМ се отнася до твърдение, че Комисията е отказала да открие производство за нарушение във връзка с правилата за шенгенска виза. По-конкретно жалбоподателят твърди, че Германия прилага изключително строги критерии към гаранциите на приемащи лица, които кандидатите за виза могат да използват, за да покажат, че разполагат с достатъчно средства за покриване на разходите по своя престой. Омбудсманът се съгласи, че правилата за удостоверяване на платежоспособността на гарантите попадат в обхвата на националното законодателство. Освен това той прие за разумни позициите на Комисията, че: (i) тези правила не трябва да се прилагат произволно и че (ii) германската практика не е произволна. Накрая, той констатира, че решението на Комисията за извършване на проверка на практиките на всички държави-членки не е неоснователно. Като взе предвид извинението на Комисията за първоначалния ѝ пропуск да отговори, омбудсманът приключи случая.

³⁰. Във връзка с това омбудсманът отбелязва, че фактът, че е налице нарушение на законодателството на ЕС, не означава, че Комисията трябва автоматично да предприеме производство за нарушение. Комисията трябва обаче да обоснове начина, по който упражнява своята широка оперативна самостоятелност.

³¹. Случай 2062/2010/JF, който се отнася до разпоредби на достиженията на правото от Шенген, които все още не са задължителни за Ирландия, е представен в раздел 1.4 по-горе. И в този случай омбудсманът прие извършената от Комисията оценка на жалбата за установяване на нарушение.



Възлагане на договори по тръжни процедури и предоставяне на безвъзмездни средства

Омбудсманът разглежда жалби, свързани с възлагането или невъзлагането на договори и предоставянето на безвъзмездни средства. Той обаче застъпва мнението, че институциите и в частност комисиите за оценка и възлагащите органи по търгове разполагат с широка оперативна самостоятелност и че неговите проверки по подобни случаи следва да се ограничават до установяване дали са спазени правилата по съответната процедура, дали фактите са правилно отчетени и дали не е допусната явна грешка или злоупотреба с правомощия. Освен това омбудсманът проверява дали институциите са изпълнили своето задължение да посочват основания и дали тези основания са последователни и аргументирани.

Разгледаните от омбудсмана през 2011 г. случаи в областта на тръжните процедури и предоставянето на безвъзмездни средства включват твърдения за несправедливост и неправилно прилагане на съответните правила. По отношение на първото е важно да подчертаем, че изискването за справедливост се съдържа в член 41, параграф 1 от Хартата на основните права като елемент на правото на добро управление.

Омбудсманът винаги е разглеждал справедливостта като ключов принцип на доброто управление.

Омбудсманът винаги е разглеждал справедливостта като ключов принцип на доброто управление. Той се стреми към постигане на разумен и справедлив

баланс между противоречиви права и интереси и, както илюстрира приведеният по-долу случай под заглавието „Несправедливост“, да помага и на другите да постигат такъв баланс.

Несправедливост

Случай **2605/2009/MF** се отнася до опит на Комисията да възстанови безвъзмездни средства, отпуснати на организация с нестопанска цел вследствие на извършен одит. Омбудсманът поиска от Комисията да обясни защо не може да измени заключенията, които е направила въз основа на доклада от одита, като вземе предвид документите, които жалбоподателят е представил, макар и със закъснение. Комисията отговори, че е готова да извърши цялостен анализ на въпросните документи и да преразгледа сумата, поискана първоначално с нареждането за възстановяване.

Случай **1992/2010/RT** също се отнася до твърдение за несправедливо нареждане за възстановяване на средства, издадено от Изпълнителната агенция за образование, аудиовизия и култура (EACEA). Жалбоподателят настоява Агенцията да спре изпълнението на нареждането за възстановяване и да извърши одит на проекта. Агенцията обясни, че двама независими експерти са установили недостатъци в изпълнението на проекта, и подчерта, че в резултат на проекта не са постигнати поставените основни цели. Омбудсманът констатира,

че заключенията на експертите са обосновани и задълбочени. Освен това той заключи, че насрещните доводи, приведени от жалбоподателя, не са

Жалби и проверки

достатъчни, за бъде направен извод, че двамата независими експерти са допуснали явна грешка в преценката, оценявайки изпълнението на споразумението за безвъзмездни средства.

В рамките на работата по случай **258/2009/GG**, който също засяга ЕАСЕА, омбудсманът призова Агенцията да направи *ex gratia* плащане в полза на жалбоподателя в опит да го обезщети за отрицателните последици, претърпени от него в резултат на начина, по който Агенцията е обработила неговото заявление за получаване на безвъзмездни средства в размер на около 10 500 EUR по проект за побратимяване на два града. Омбудсманът констатира, че ЕАСЕА не е спазила поставените от самата нея крайни срокове и не е направила всичко възможно да избегне възникналото забавяне. В отговор на отправената от омбудсмана проектопрепоръка ЕАСЕА отговори, че е готова да изплати на жалбоподателя сумата от 3 150 EUR. Жалбоподателят заяви, че се е надявал на по-голяма сума, но все пак е удовлетворен. Той добави, че начинът на работа на омбудсмана е възстановил вярата му в административното функциониране на ЕС.

Случай **413/2010/ВЕН** засяга отказа на Изпълнителната агенция за здравеопазване и въпроси, свързани с потребителите (ЕАНС) да разгледа искането на жалбоподателя за финансова подкрепа за провеждане на конференция на основание, че предложеното време на провеждане на конференцията не съвпада с периода, предвиден в поканата за представяне на предложения. В един от разделите на представеното предложение жалбоподателят погрешно е посочил,

че конференцията трябва да се проведе през септември 2009 г., докато всъщност е трябвало да се проведе през септември 2010 г. Действителната дата е посочена в други части на предложението. Омбудсманът установи, че не е очевидно защо един кандидат би вложил значително време и ресурси в изготвянето на предложение за конференция, която попада извън съответния период от време. С оглед на това ЕАНС би следвало да се усъмни в точността на предоставената в съответното поле информация от жалбоподателя и също така лесно би могла да провери информацията. Едновременно с това омбудсманът приветства факта, че ЕАНС е предприела мерки, за да гарантира, че при провеждане на бъдещи процедури за набиране на предложения проблемът, с който се е сблъскал жалбоподателят, няма да се повтори.

И накрая, по случай **3018/2009/TN** омбудсманът заключи, че съответната тръжна процедура, организирана от Съда на ЕС, е в съответствие с принципите на добро финансово управление, равно третиране и справедливост. С оглед допълнително подобряване на тръжните процедури, организирани от Съда, омбудсманът предложи Съдът да обмисли предоставянето на повече информация на кандидатите относно вида на избраната тръжна процедура.

Нарушение на презумпцията за невиновност

По случай **1348/2009/RT** омбудсманът установи, че, като не е предоставила доказателства в подкрепа на своите твърдения за нарушаване на поверителността на процедура по възлагане на обществена поръчка от



страна на жалбоподателя, Комисията е нарушила принципа на презумпцията за невиновност. Що се отнася до другото твърдение на жалбоподателя, омбудсманът заключи, че въз основа на доказателствата, събрани по време извършената от него проверка на документите, няма причина да се съмнява, че председателят на комисията за оценка е действал независимо и безпристрастно. Освен това Комисията даде разумно обяснение за причините за отхвърляне на предложението.

Непоследователна, неточна или подвеждаща информация

В резултат на извършената от омбудсмана проверка по случай **920/2010/VIK** той прикани Комисията да преразгледа документацията, която предоставя във връзка с процедури по възлагане на обществени поръчки с цел да отстрани неточностите и терминологичната последователност и да гарантира, че участниците в процедури по възлагане са точно и недвусмислено информирани относно приложимите условия за допустимост. Омбудсманът отбеляза, че би било полезно, ако в контекста на този преглед, Комисията осигури включването на точни определения на основни термини, използвани в тръжните процедури, в текста на обявлението за възлагане на обществена поръчка или в друг документ, към който Комисията дава изрична препратка и който е лесно достъпен.

Омбудсманът приветства решението на Комисията по случай **1574/2010/MMN** да измени своите насоки с цел да предотврати възможността бъдещи кандидати за участие в програма за предоставяне на стипендии да бъдат подвеждани. Комисията изтъкна,

че формулярът за кандидатстване и насоките, които предоставя на кандидатите, отразяват точно нейното решение да ограничи достъпа до програми за предоставяне на стипендии на ЕС само до кандидати, които не са получавали стипендии от друг източник. Омбудсманът се съгласи, че формулярът за кандидатстване не съдържа подвеждаща информация, но въпросът дали кандидатът е „подавал заявление“ за участие в друга програма за предоставяне на стипендии е посочен като част от критериите за допустимост в приложение към насоките. Омбудсманът отбеляза, че формулировките на това приложение са подвеждащи.

Забавяне

По случай **703/2010/MHZ**, по който жалбоподателят твърди, че Комисията е допуснала различни административни нередности при управлението на отпуснатите му безвъзмездни средства, омбудсманът направи две констатации за наличие на лошо администриране. Едната се отнася до забавени действия на Комисията, и по-специално до предоставянето на авансово плащане в момент, когато вече не е било възможно изплатените суми да се използват за реализацията на проекта. Другата констатация се отнася до пропуски на Комисията да уведоми жалбоподателя, който е бил координатор на проекта, за водената от нея пряка кореспонденция с ректора на университета, получил безвъзмездното финансиране. Комисията прие съществената част от проектопрепоръката на омбудсмана, като същевременно призна, че жалбоподателят и университетът са изпълнили проекта с много добри резултати и с по-ниско от предварително предвиденото финансиране от ЕС.

Жалби и проверки

Изпълнение на договори

Омбудсманът приема, че лошо администриране е налице, когато публичен орган не действа в съответствие с правило или принцип, които са задължителни за него. Следователно лошо администриране може да е налице и в случаи, свързани с изпълнението на задължения, произтичащи от договори, сключени от институции на ЕС.

Обхватът на правомощията на омбудсмана за преглед в подобни случаи, обаче, е по необходимост ограничен. Омбудсманът застъпва становището, че той не е компетентен да преценява дали е налице нарушение на договора от страните по него, когато е налице спор по този въпрос. Такъв спор може да бъде ефективно разгледан само от компетентен съд. Съдът разполага с правомощията да изслуша аргументите на страните относно приложимото законодателство и да оцени предоставените доказателства по всички спорни фактически въпроси.

Що се отнася до споровете по договори, омбудсманът счита за обосновано да ограничи своите проверки до установяване дали съответната институция на Съюза е представила на неговото внимание последователен и аргументиран отчет на правните основания за действията си и за причините, поради които смята за оправдано становището си по договорната позиция. Когато случаят е такъв, омбудсманът заключава, че проведената от него проверка не е разкрила случай на лошо администриране. Такова заключение не засяга правото на страните договорният спор помежду им да бъде разгледан и уреден от компетентен съд.

През 2011 г. омбудсманът се възползва от възможността отново да разгледа въпроса за своевременното извършване на плащанията от страна на Комисията. Както винаги, той разгледа и договорни спорове, отнасящи се до допустими разходи и одитни процедури. И накрая, сферата на договорите предлага на омбудсмана множество възможности да провери по какъв начин институциите прилагат принципа на справедливостта в своите договорни отношения.

Забавено плащане

През 2009 г. във връзка с две предходни проверки (OI/5/99/GG и OI/5/2007/GG) омбудсманът предприе нова проверка (OI/1/2009/GG) по собствена инициатива, посветена на въпроса за своевременността на плащанията, извършвани от Комисията. Той заключи, че предоставените от Комисията отговори на въпросите, повдигнати по време на публичните консултации, проведени в рамките на тази проверка, са в по-голямата си част убедителни. Броят на забавените плащания намаля съществено между 2008 г., когато достигна 22,67 % от всички плащания, и 2009 г., когато делът на тези плащания спадна на 14,42 %. В процентно отношение общата парична стойност на засегнатите от забавяне плащания спадна повече от два пъти между 2008 г. (13,95 %) и 2009 г. (6,63 %). Средната продължителност на забавянията също намаля значително от 47,45 на 40,43 дни. Омбудсманът отбеляза, обаче, че все още са налице проблеми, и обяви, че ще продължи да следи въпроса.

Спорове относно допустими разходи и одитни процедури

Много от случаите в тази област се отнасят до спорове относно допустими разходи, възникващи обикновено в резултат на заключения от одити.



Случай **1512/2010/КМ** е един от тези случаи, в които жалбоподателят твърди, че Комисията необосновано е удържала суми от вноската на ЕС вследствие на извършен одит. Комисията прие аргумента, че разходите, за които в резултат на одита е установено, че са недопустими, трябва да бъдат приспаднати от сумата на общите допустими разходи, които изпълнителят е декларира, вместо от вноската на ЕС. След провеждане на втори одит на баланса между разходите и разходооправдателните документи на член на въпросния консорциум Комисията реши, че не е необходимо възстановяване на средства. Комисията вече беше приела другия аргумент, изтъкнат от жалбоподателя, че одиторите са преразпределили неправилно определени разходи.

Основанието на случай **1663/2009/DK** също е одитен доклад, в който определени разходи са отразени като недопустими. Омбудсманът констатира, че Комисията е предоставила подробни мотиви за решението си да обяви определени разходи за недопустими, както и че тези мотиви се основават на съответните правила. Освен това омбудсманът констатира, че в кореспонденцията си с жалбоподателя по този случай Комисията е спазвала принципите за добро поведение на администрацията. Що се отнася до искането на жалбоподателя Комисията да се въздържа от заплахи, че ще усвои предоставената от жалбоподателя банкова гаранция за събиране на своето вземане, омбудсманът констатира, че Комисията е правно задължена да предприеме съответните стъпки за възстановяване на дължимите ѝ суми, както и че тя не е отправяла заплахи, а само е уведомила жалбоподателя за

намерението си да започне съответната процедура по събиране на тези суми.

Случай **651/2010/КМ** срещу Изпълнителната агенция за образование, аудиовизия и култура (ЕАСЕА) се отнася до твърдение за непризнаване на определени разходи, направени от нови партньори в проект. В своето становище ЕАСЕА обяснява, че е преразгледала своето решение и е съгласна да приеме разходите на новите партньори по проекта за допустими от датата, на която първоначално е информирана за промяната в партньорството. Първоначално агенцията поддържаше становището, че разходите, направени от новите участници по проекта, могат да бъдат допустими само от датата, на която е подписано изменението на договора.

Несправедливост

Жалбоподателят по случай **1733/2009/JF** счита, че искането на Комисията за възстановяване на средства е несправедливо и се обърна към омбудсмана. В становището си Комисията обясни, че жалбоподателят не е внесъл своевременно необходимите доклади и други материали, както е бил длъжен по договор. Освен това Комисията за отправено от нея предложение към координатора на проекта, съгласно което жалбоподателят може да предостави съответните документи дори след крайния срок по договора. Тъй като, както изглежда, жалбоподателят не е бил запознат със споменатото предложение, омбудсманът поиска от Комисията да обмисли да приеме, макар и със закъснение, предоставянето на доклад от жалбоподателя. Комисията се съгласи и посочи, че ако е оправдано, тя може също да намали исканите суми.

Жалби и проверки

Случай **784/2009/IP** се отнася до неизвършено плащане за работа, извършена от консултант на свободна практика в полза на Европейския полицейски колеж (CEPOL). Поради различни административни проблеми жалбоподателката е работила, без да има подписан договор. Впоследствие от CEPOL са поискали да преустанови работа, тъй като, противно на предишното им убеждение, приложимите разпоредби не позволяват сключване на договор с нея. Омбудсманът отправи предложение за доброволно уреждане на спора, като прикани CEPOL да обмисли възможността да заплати на жалбоподателката в допълнение към сумата от 1 000 EUR, която вече е била предложена, още 600 EUR. Тази сума съответства на подготвителната и последващата работа по двете заседания, в които CEPOL изрично я е упълномощил да участва. CEPOL прие предложението.

Жалбоподателката по случай **2610/2009/MF** – подизпълнител по проекти за външна помощ – твърди, че вследствие на проблеми, които е имала с Комисията в рамките на проекти, изпълнявани в Судан и Чад, за нея вече е невъзможно да си намери работа по проекти, финансирани от ЕС. Според нея тя е жертва на включване в „черен списък“ и дискриминация. Омбудсманът заключи, че като: (i) не е уведомила писмено жалбоподателката относно причините да поиска освобождаването ѝ от проекта на ЕС в Судан и (ii) не е проверила дали на жалбоподателката, преди да бъде освободена, е предоставена възможността да изложи своята гледна точка относно искането за нейното освобождаване,

което Комисията е отправила до нейния работодател, Комисията не е действала справедливо³².

И накрая, случай **2170/2010/RT** беше приключен, след като Комисията се съгласи да извърши дължимото плащане заедно с лихвите на обща стойност 15 727,68 EUR на дружество, което е доставило подови настилки за една от сградите на Комисията. Жалбоподателят твърди, че Комисията е действала несправедливо, като е отказала да извърши плащането.

Задължение за старателност

Случай **1181/2008/KM** се отнася до принудително изпълнение на иск в размер на повече от 40 000 EUR, произтичащ от договор, който Комисията погрешно е считала, че е сключила с жалбоподателя, германски университет. Преподавател от университета подава заявление за безвъзмездна помощ от името на жалбоподателя, използвайки негови официални бланки. При последващ одит на разходите по проекта се установява, че трябва да бъде възстановена сумата от 39 989,94 EUR. Комисията изпраща до жалбоподателя дебитно известие, в отговор на което той заявява, че не разполага с каквато и да е информация за проекта. Комисията изпраща напомняне, с което изисква плащането. Жалбоподателят подчертава, че въпросният преподавател не е бил упълномощен да сключва договори от негово име. След това Комисията уведомява жалбоподателя, че ще прихване сумата на иска заедно с натрупаните лихви от плащане, което дължи на жалбоподателя. В хода на своята проверка омбудсманът отбеляза, че Комисията не е установила

³². В своето проучване от 2010 г. относно последващите действия, предприети във връзка с критични и допълнителни забележки, омбудсманът отбеляза, че ще продължи да следи практиките на договаряне от страна на Комисията с цел да гарантира, че тези практики не накърняват основното право на гражданите на добро управление.



кое материално право се прилага по отношение на договора и следователно не е предоставила убедително обяснение защо университетът следва да се счита за обвързан със споразумението. В крайна сметка Комисията прие, че няма доказателство, въз основа на което да се твърди, че университетът е обвързан с договора, и пристъпи към изплащане на задържаната сума.

Администрация и Правилник за длъжностните лица

Всяка година омбудсманът получава определен брой жалби, отнасящи се до административните дейности на институциите (62 проверки или 19 % от всички проверки, приключени през 2011 г.). Тези дейности са свързани с прилагането на Правилника за длъжностните лица и на други приложими актове. Понякога биват засегнати основни права, което дава възможност на омбудсмана да насърчи правилното прилагане на Хартата от страна на институциите. В други случаи начинът, по който институциите на ЕС тълкуват Правилника за длъжностните лица поражда спорове. В тези случаи омбудсманът се стреми най-малкото да гарантира, че институциите имат предвид и прилагат коректно практиката на съда на Европейския съюз.

Основното право на изслушване

В процеса на разглеждане на жалба Омбудсманът установи възможни недостатъци в практиките на Комисията, които се проявяват при изпълнението на мерки за възстановяване в съответствие с член 85 от Правилника за длъжностните лица. Омбудсманът предприе проверка

OI/4/2009/PB по собствена инициатива, отнасяща се до основното право на длъжностните лица на изслушване в случаите, когато Комисията изисква възстановяване на неоснователно получени суми. Комисията се съгласи изцяло, че в този контекст правото на изслушване трябва да бъде съблюдавано, и посочи мерки, които изпълнява във връзка с това право. Омбудсманът отбеляза, че процедурните промени, които Комисията е въвела, съдържат известен компромис. Той заключи, обаче, че в конкретния контекст и с оглед на съответните процедурни гаранции този компромис е приемлив.

Жалба **3800/2006/JF** се отнася до решение на Комисията да отмени коефициента на претегляне за Обединеното кралство, прилаган към пенсията на жалбоподателя, и да поиска Европейската служба за борба с измамите (OLAF) да разследва случая. Тези действия Комисията е предприела вследствие на анонимно писмо, което е повдигнало съмнения дали действителното местожителство на жалбоподателя е в Брюксел или е в Обединеното кралство. Жалбоподателят твърди, че Комисията не му е предоставила възможност да се защити, преди да вземе споменатото решение, което според него е необосновано. Въпреки първоначалните си резерви, Комисията впоследствие предложи на жалбоподателя плащане в размер на 1 000 EUR като обезщетение за нематериални вреди, както и писмено извинение, подписано от члена на Комисията, отговарящ за междуинституционалните отношения и администрацията. Омбудсманът подчерта, че първоначалните действия на Комисията са опетнили достойнството и доброто име на жалбоподателя.

Жалби и проверки

Независимо от този факт, той поздрави Комисията, и по-специално компетентния член на Комисията, за готовността да уреди жалбата удовлетворително. Също така той приветства жалбоподателя за добрата воля да приеме предложението на Комисията.

Задължение за полагане на грижа

Случай **OI/4/2010/ELB** потвърждава, че принципът на добро управление надхвърля обхвата на изискването за законосъобразност. Тази проверка по собствена инициатива се отнася до начина на действие на институциите на ЕС, и по-специално на Парламента, Съвета и Комисията, във връзка с подадени по реда на Правилника за длъжностните лица искания за замяна на решения, които са несъвместими с развиващата се съдебна практика. Институциите изразиха мнението, че не са задължени да преразглеждат решения на основание на развитието на съдебната практика. Те заявиха, че ако дадено решение не е оспорено в предвидения в закона срок, то става окончателно. Те също напомниха, че съдебните решения имат действие само по отношение на страните по делото и посочиха, че прилагат съдебни решения към други лица само в изключителни случаи. В своето заключение омбудсманът подчерта, че няма пречки институциите да разглеждат подадени от длъжностни лица искания за замяна на окончателни решения с нови решения, които са съобразени с развиващата се съдебна практика. Омбудсманът също така заяви, че институциите биха могли, ползвайки се от своята оперативна самостоятелност, да разгледат дадено искане за вземане на ново решение. Той

заяви, че в съответствие с принципа за добро управление институциите би следвало да формулират всички разумни заключения въз основа на решенията на съдилищата на ЕС.

Несправедливост

Три случая се отнасят до тълкуване на конкретни разпоредби от Правилника за длъжностните лица от страна на администрацията на Парламента. Жалбоподателите по случаи **2986/2008/MF** и **2987/2008/MF** твърдят, че практиката на Парламента, съгласно която „коефициентът за умножение“³³ на неговите служители автоматично нараства до стойност 1 две години след първото им повишение в длъжност според новата система, въведена успоредно с реформата на Правилника за длъжностните лица от 2004 г., е в противоречие с Правилника за длъжностните лица, защото се прилага автоматично и съответно произволно. Омбудсманът се съгласи с това твърдение и призова Парламента да промени тази практика. Парламентът отказа с обяснението, че неговото тълкуване не е било оспорено в нито едно съдебно решение. Парламентът продължи да поддържа своето становище, въпреки че омбудсманът привлече вниманието му върху тълкуването, което Общият съд дава на съответната разпоредба в своето решение от 2 юли 2010 г. (делото *Lafili*). Омбудсманът отправи критика към Парламента за този сериозен случай на лошо управление. Той посочи, че практиката на Парламента се различава от тази на всички останали институции на ЕС и в някои случаи води до сериозни финансови предимства за неговите служители спрямо служителите, работещи в другите институции.

³³. На 1 май 2004 г. с реформата на Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз се въвежда нова карьерна структура и нови таблици за заплатите. Преходните разпоредби включват „коефициент на умножение“, с който се определя частта от новата таблица за заплатите, платима на всяко длъжностно лице, назначено преди 1 май 2004 г.



Случай 1329/2010/MF се отнася, наред с други въпроси, до метода за изчисление на коефициента за умножение, използван от Парламента, който се прилага спрямо длъжностни лица, назначени преди 1 май 2004 г. и повишени в длъжност след тази дата. Жалбоподателят твърди, че Парламентът е използвал метод за изчисление на неговото възнаграждение, който се различава от този, използван от останалите институции на ЕС. Омбудсманът установи, че методът за изчисление, използван от Парламента, не е основан на очевидно произволно тълкуване на съответната разпоредба. Той отбеляза, обаче, че принципът за единство на европейската публична служба предполага, че всички институции следва да тълкуват и прилагат Правилника за длъжностните лица по съгласуван начин. Омбудсманът констатира, че различните методи на изчисление водят до разлики в трудовите възнаграждения, които са неприемливи и, въпреки становището на Парламента, не могат да се считат за минимални. Омбудсманът приключи случая с предложение институциите на ЕС да одобрят обща методология за изчисляване на новите основни трудови възнаграждения на длъжностните лица след повишение в длъжност. В допълнение омбудсманът предложи преди следващото преразглеждане на Правилника за длъжностните лица, институциите на ЕС (i) да въведат механизъм за установяване на затрудненията при тълкуването на преразглежданите разпоредби и (ii) да постигнат обща позиция на достатъчно ранен етап, за да се избегне възникването на различия в практиката.

Случай 1944/2009/MHZ се отнася до предоставена на жалбоподателката погрешна информация относно условията, при които би работила в делегация на ЕС. Омбудсманът установи, че макар жалбоподателката да не може да се позове на принципа за законни очаквания по отношение на въпросната информация, би било несправедливо Комисията да не поеме никаква отговорност за сериозните последици, произтекли от административната грешка. Жалбоподателката подчерта, че наред с финансовите последици новата ѝ месторабота се е отразила неблагоприятно върху здравословното състояние на нейния съпруг. Омбудсманът предложи жалбоподателката да бъде преместена в друга страна. Същевременно жалбоподателката се свързва със службите на Комисията относно проблема. В резултат тя беше преместена на работа в Брюксел.

Твърдение за неспазване на правилата относно специалните съветници

Случай 476/2010/ANA се отнася до начина, по който Комисията е действала във връзка със случай на конфликт на интереси, отнасящ се до назначаването на лице на длъжност неплатен специален съветник на един от комисарите. Омбудсманът установи няколко случая на лошо администриране и отправи съответни критични забележки, както и две допълнителни забележки. По-конкретно той предложи Комисията да обмисли изменение в съдържанието на декларацията за дейността на

Жалби и проверки

кандидатите за специални съветници с цел да получава достатъчно информация за външните дейности на специалния съветник. Тези изменения ще ѝ позволят да анализира евентуален конфликт на интереси между задълженията на специалния съветник и извършваните външни дейности. Освен това Комисията би могла да изисква от кандидата за специален съветник да удостоверява, че декларацията е пълна, и че доколкото му е известно, липсва конфликт на интереси във връзка с функцията на специален съветник, която предстои да поеме.

Конкурси и процедури по подбор

EPSO

Европейската служба за подбор на персонал (EPSO) е обект на по-голямата част от провежданите от омбудсмана проверки, отнасящи се до открити конкурси и други процедури по подбор. Много проблеми, установени в организирани от EPSO конкурси, бяха разрешени чрез ускорени процедури. Това показва готовността на EPSO за намиране на бързи и справедливи решения на проблемите. Някои от приведените по-долу случаи показват, че въпросът за равното третиране продължава да стои. През 2011 г. омбудсманът се възползва от възможността да направи заключения относно новата политика на EPSO за откритите конкурси.

Проблеми свързани с новата политика на EPSO по отношение на откритите конкурси

Омбудсманът започна проверка по собствена инициатива (OI/9/2010/RT) относно новата политика на EPSO за

резервациите за участие в приемни тестове, комуникацията на службата с кандидатите и условията, които са налице в отделните изпитни центрове. В отговор на поредицата въпроси, поставени от омбудсмана, EPSO обясни, че (i) мярката за значително намаляване на срока за запазване на дата за компютърните тестове за достъп (CBT) е пропорционална и необходима за постигане на общата цел за съкращаване на общата продължителност на процедурата по подбор, (ii) понастоящем обмисля дали да въведе отново предишната си практика да изпраща уведомления по електронната поща във връзка с конкурса за администратори през 2011 г., (iii) всички изпитни центрове отговарят на минималните стандартни условия, и (iv) ще започне да публикува ежегодно обобщените резултати, получени от различни проучвания на равнището на удовлетвореност на кандидатите. Омбудсманът приветства тази информация и отправи две допълнителни забележки, едната от които се отнася до уведомленията, изпращани по електронната поща, а другата – до възможните ситуации, в които кандидатите нямат достъп до интернет в рамките на краткия период за резервация.

Твърдение за неизпълнение на задължението за равно третиране

Жалбоподателката по случай 1933/2010/БЕН твърди, че, като не е пренасрочила датата за нейния тест, EPSO не е изпълнила задължението си да вземе предвид особеното ѝ положение (факта, че е била бременна) и така да спази принципа на равно третиране. С оглед на извънредния характер на случая омбудсманът изиска от EPSO спешно да изпрати становище. EPSO се отзова на искането. В своето становище EPSO изрази готовност



да предприеме редица мерки, за да се съобрази със специалните нужди на жалбоподателката. Въпреки че се оказва невъзможно осигуряването на благоприятно решение за жалбоподателката по този конкретен случай, с оглед на демонстрираното от EPSO конструктивно отношение по случая, омбудсманът не счете за обосновано да предприеме допълнителни проверки. Все пак той прикани EPSO да обмисли други възможни начини освен мерките, предложени в становището на службата, за съобразяване с нуждите на бъдещи млади майки, които са в положение, сходно с това на жалбоподателката.

По случай **1299/2010/MHZ** омбудсманът установи, че EPSO не е осигурила подходящи условия на жалбоподателя по време на положения от него компютърен тест и би било справедливо от страна на агенцията да го допусне да положи теста отново. Въпреки това EPSO не откликна на искането на жалбоподателя в достатъчно кратък срок, когато все още липсваха технически или организационни пречки за това. Освен това, нито в становището си по жалбата, нито в отговора си на проектопрепоръката на омбудсмана EPSO не призна своите нарушения и не се извини на жалбоподателя. Омбудсманът отправи критична забележка.

И накрая, случай **1220/2010/ВЕН** се отнася до твърдение за наличие на неточна информация в онлайн формуляр на заявление, в която се посочва, че кандидатите могат да използват до 4 000 знака за отговор във всеки от подразделите, в които описват мотивите си да участват в процедурата. Омбудсманът констатира, че информацията, предоставена във версията на формуляра на заявление

на немски език, действително е неточна и би подвела кандидатите. В същото време той заключи, че предоставяйки на кандидатите възможност да потърсят съдействие при възникване на проблеми, и публикувайки на своя уебсайт обновена информация относно максималния брой знаци, EPSO е предприела подходящи мерки, за да отстрани грешката.

Неподходяща обосновка

Случай **14/2010/ANA** даде възможност на омбудсмана да анализира видимо противоречивите задължения на EPSO, от една страна да предоставя мотиви за своите решения, и от друга страна да опазва поверителния характер на разискванията на конкурсната комисия. Омбудсманът припомни, че между тези задължения е постигнат балансиран компромис в решението на EPSO, взето в резултат на негова проверка по собствена инициатива относно прозрачността на процедурите на ЕС за подбор на персонал, съгласно което службата предоставя във формуляра за оценка подробна разбивка на получените оценки за всеки от критериите и подкритериите за оценка, използвани от конкурсната комисия. Омбудсманът изрази съжаление, че конкурсната комисия не е предоставила подобна разбивка по този случай.

Други институции, органи, служби и агенции

Макар че основната част от жалбите, свързани с процедурите по назначаване на служители, са подадени срещу EPSO, от време на време омбудсманът получава жалби и срещу други институции.

Случай **696/2008/OV** се отнася до твърдение за допуснати грешки в процедура по подбор

Жалби и проверки

за длъжността изпълнителен директор на Европейската агенция по химикали (ECHA). Омбудсманът разкритикува Комисията, за това че не е документирала мотивите за решението си да състави кратък списък, съдържащ двама кандидати. Това е направило невъзможно да се установи дали Комисията не е ограничила броя на кандидатите неоправдано и произволно. В допълнителна забележка омбудсманът заяви, че Комисията следва, в съответствие с Регламент № 1049/2001 относно публичния достъп до документи, да направи при поискване публични кратките списъци за процедурите по подбор на високопоставени служители за Комисията и агенциите на ЕС.

По случай **2755/2009/JF**, отнасящ се до наемането на работа на членове на семействата на персонала, омбудсманът препоръча Съвместният изследователски център (JRC) да се извини на жалбоподателя и да гарантира, че подборът на кандидати за длъжности в JRC няма да се влияе положително или отрицателно от наличието на семейни връзки или лични отношения. Жалбоподателят е кандидатствал за длъжност в едно от звената на JRC, в което е работила съпругата му. Наред с това омбудсманът заяви, че JRC следва да предприеме мерки, за да гарантира, че неговите служители се ползват с условия на труд, които подпомагат съчетаването на техния професионален и семеен живот, както и да предостави публичен достъп до своите вътрешни правила за назначаване на работа на членове на семействата на свои служители. Комисията прие без резерви проектопрепоръката на омбудсмана.

Институционални въпроси, политически въпроси и други дейности

Тази обща категория обхваща различни жалби срещу институции, отнасящи се до техните дейности по определяне на политиката или тяхното общо функциониране³⁴. Твърденията, предмет на жалбите, включват злоупотреба с власт, подвеждащи или неподходящи изявления и неизпълнение на задължения.

Злоупотреба с власт

Жалбоподателят по случай **856/2008/ВЕН** се свързва през 2002 г. с Комисията относно определени нередности, които той смята, че са възникнали във връзка с придобита от Парламента сграда в Брюксел. Европейската служба за борба с измамите (OLAF) започва разследване, в хода на което разглежда жалбоподателя като „заинтересовано лице“ по смисъла на Регламента, уреждащ работата на OLAF, и го кани да бъде изслушан в качеството му на свидетел на основание на член 4, параграф 3, точка 2 от същия Регламент. След анализ на правомощията, с които разполага OLAF за извършване на своите проверки, омбудсманът стигна до заключението, че, като е поканила жалбоподателя по този случай да бъде изслушан на основание на гореспоменатите разпоредби, OLAF е превишила обхвата на правомощията си. OLAF призна, че работата ѝ по този случай може да е довела до недоразумение. Службата заяви, че от лица в положението на жалбоподателя може да бъде поискано да предоставят информация в хода на изслушване, само ако те са съгласни. По този начин тя на практика призна, че е действала неправилно. Въпреки че OLAF не поднесе извинения на жалбоподателя, омбудсманът заключи, че службата е приела значителна част

³⁴. Вж. също случай **1301/2010/GG**, описан по-горе в раздел 1.4, който се отнася до публикуването на невярна или подвеждаща информация относно правата на пътниците във въздушния транспорт и твърдение за забавено коригиране на тази информация от страна на Комисията.



от проектопрепоръката, включително раздела, засягащ други въпроси, повдигнати от жалбоподателя.

Подвеждащи или неподходящи твърдения или информация

Случай **715/2009/ANA** се отнася до твърдения на Комисията, публикувани в доклад относно механизма за сътрудничество и проверка, според които (i) българското правителство продължава да толерира безмитните магазини по външните граници на България, (ii) тези магазини са увеличили значително оборота си през 2007 г., и (iii) те са средищна точка на местна организирана престъпност и корупция. След като се запозна с предоставените документи, омбудсманът отправи проектопрепоръки, в които призова Комисията да признае, че твърдения (ii) и (iii) не са подкрепени с конкретни доказателства, с които Комисията разполага, а твърдение (i) е подвеждащо. Той приключи случая с критична забележка и направи допълнителна забележка, съгласно която Комисията следва да гарантира, че докладите, които изготвя в рамките на механизма за сътрудничество и проверка, отговарят на принципите на доброто управление.

Случай **884/2010/VIK** се отнася до твърдение за липса на прозрачност в процедура по подбор на наблюдатели, организирана от Комисията, и твърдение за непрофесионален тон в кореспонденцията на Комисията с жалбоподателя. След като жалбоподателят, чиято кандидатура не е била одобрена, е настоял да получи допълнителна информация относно критериите, приложени при избора на краткосрочни наблюдатели, длъжностното лице на Комисията, занимаващо се с въпроса, е отговорило „Ще се видим в съда“. Комисията се

извини на жалбоподателя за тона на електронното писмо и предостави подробен отговор на искането му за информация. Омбудсманът заключи, че Комисията е предприела стъпки, за да уреди въпроса, но отправи две допълнителни забележки за подобряване качеството на работата на институцията в бъдеще.

По случай **3031/2007/VL** омбудсманът заключи (i) че предоставената от Комисията информация, относно програмата „Erasmus Mundus“, е подвела студенти от държави извън ЕС да мислят, че отпуснатите им стипендии ще им осигурят приличен стандарт на живот, съответстващ на европейските стандарти; и (ii) че отпуснатите средства не са достатъчни за тази цел. Според омбудсмана, публикуваната от Комисията брошура не е предоставила на студентите точна и достоверна информация. В своя проектопрепоръка омбудсманът предложи на Комисията да направи *ex gratia* плащане в размер на 1 500 EUR в полза на всеки от засегнатите студенти като обезщетение за причинените им неудобства. Омбудсманът приключи случая с критична забележка, след като Комисията откажа да изпълни проектопрепоръката.

И накрая, случай **260/2011/GG** се отнася до публикацията „Дневникът на Европа“, помагало за домашна работа за ученици от средните училища, което Комисията издава всяка година. През януари 2011 г., ирландски свещеник подаде жалба до омбудсмана, в която твърди, че Комисията не е включила в изданието за 2010/2011 г. християнски празници като Великден и Рождество, а същевременно е включила празници на други религии. Комисията е разпространила над три милиона копия от дневника. Искането на

Жалби и проверки

свещеника беше Комисията да се извини и да изтегли тиража. През февруари 2011 г. омбудсманът информира жалбоподателя, че Комисията е публикувала на уебсайта си извинение за грешката. Освен това, Комисията изпрати коригираща информация до всички учители, които са поръчали изданието за 2010/2011 г. Омбудсманът заключи, че предприетите от Комисията действия са приемливи и че преиздаването на тиража за 2010/2011 г. би било непропорционално.

Твърдение за неизпълнение на задължения

По случай **2139/2010/AN**, отнасящ се до нови нормативни разпоредби относно инструмента за сътрудничеството за развитие, които строго забраняват финансирането на местни данъци от фондовете на ЕС, омбудсманът прецени, че Комисията е обяснила надлежно предприетите от нея действия за разрешаване на проблемите, възникнали от недопустимостта на данъците в качеството им на разходи

1.7 Пренасочване и съвети

Европейският омбудсман успя да помогне на повече от 65 % от жалбоподателите по всички случаи, регистрирани през 2011 г. (1 667), като предприе проверки по случаите, прехвърли случая на компетентен орган или предостави съвети на жалбоподателите към кого да се обърнат. Жалбите, които попадат извън мандата на омбудсмана, често съдържат твърдения за нарушаване на правото на ЕС от страна на държавите-членки. Най-подходящи да разгледат много от тези случаи са националните и регионалните омбудсмани, участващи в Европейската мрежа на омбудсманите. Комисията по петициите към Европейския парламент също е пълноправен член на тази мрежа. Една от целите на мрежата е да улесни бързото прехвърляне на жалби към компетентния национален или регионален омбудсман или подобен орган.

Общо 52 % (1 321) от жалбите, разгледани от Европейския омбудсман през 2011 г., попадаха в обхвата на правомощията на член на Европейската мрежа на омбудсманите.

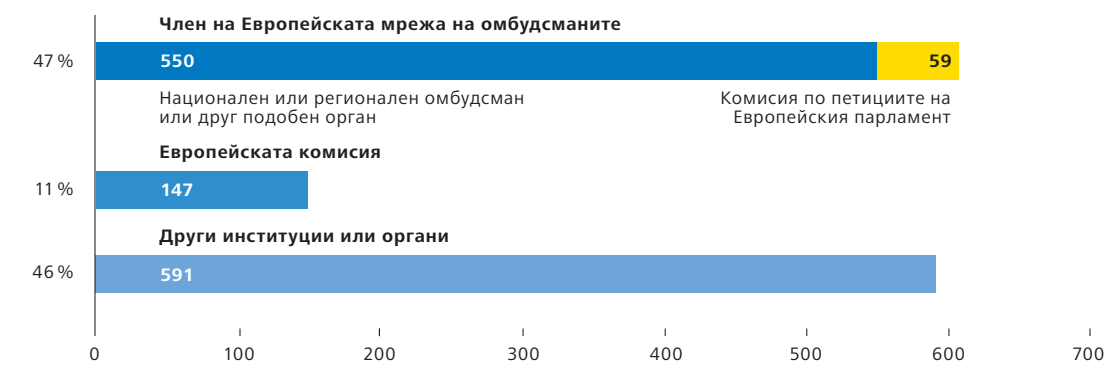
по проекти по смисъла на действащата нормативна уредба. Омбудсманът заяви, че междинните мерки, предприети от Комисията, са били подходящи. Омбудсманът обаче разкритикува Комисията във връзка със случай **427/2011/MHZ**, за това че не е успяла да докаже наличието на обективна невъзможност да изпълни своето законово задължение да гарантира, че до 1 януари 2008 г. ще бъде извършена научна оценка на въздействието от използването на определени типове мрежи върху видове от разред китоподобни, като китове, делфини и морски свине.

Общо 52 % (1 321) от жалбите, разгледани от Европейския омбудсман през 2011 г., попадаха в обхвата на правомощията на член на Европейската мрежа на омбудсманите. От тях 698 случая попадаха в правомощията на Европейския омбудсман. Както се вижда на фиг. 1.12, в 609 случая омбудсманът пренасочи жалбата³⁵ към член на мрежата или посъветва жалбоподателя да се обърне към член

35. Жалбите се прехвърлят само с предварителното съгласие на жалбоподателите.



Фигура 1.12: Жалби, пренасочени към други институции и органи
Жалбоподатели, посъветвани да се обърнат към други институции и органи



Забележка 1: Данните, представени в горната таблица, включват 124 жалби, които са регистрирани до края на 2010 г. и са обработени през 2011 г. Те не включват 38 жалби, регистрирани до края на 2011 г., които все още бяха в процес на разглеждане в края на годината с цел да се определи какви действия да бъдат предприети.

Забележка 2: Тъй като в някои случаи омбудсманът даде на жалбоподателите повече от един тип съвет, сборът от процентите надхвърля 100 %.

на мрежата. Съответно, 550 жалби бяха прехвърлени или пренасочени към национален или регионален омбудсман или сходен орган, а други 59 жалби бяха прехвърлени или пренасочени към Комисията по петициите на Европейския парламент.

В някои случаи омбудсманът може да прецени, че е подходящо да препрати жалбата на Европейската комисия, на SOLVIT или на портала Вашата Европа – съвети. SOLVIT е мрежа, създадена от Комисията в помощ на хора, които срещат трудности при упражняването на правата си на вътрешния пазар на Съюза. Вашата Европа – съвети е друга общоевропейска мрежа, създадена от Комисията със задачата да съветва и помага на гражданите във връзка

с техния живот, работа и пътуване в ЕС. Преди да пренасочат жалба или да отправят съвети към жалбоподателя, службите на омбудсмана правят всичко възможно да установят кои други институции или органи биха могли да му помогнат най-ефективно. През 2011 г. омбудсманът пренасочи 147 жалби към Комисията³⁶ и 591 жалби към други институции и органи, включително SOLVIT и Вашата Европа – съвети, както и към специализирани омбудсмани или органи за разглеждане на жалби в държавите-членки.

Както е видно от посочените по-долу примери, в общо 51 % от случаите, които омбудсманът разгледа през 2011 г., жалбоподателите получиха съвети или случаите бяха прехвърлени.

³⁶. Тук са включени някои случаи, по които жалбите срещу Комисията са признати за недопустими на основание, че не са направени съответните административни постъпки пред институцията, преди да бъде внесена жалбата в службата на омбудсмана.

Жалби и проверки

Жалба, пренасочена към Европейския парламент

По случай **2304/2011/MMN** испански гражданин, участващ в конкурс на EPSO (Европейската служба за подбор на персонал), иска от Комисията да организира отделна конкурсна процедура за кандидати с увреждания. Комисията препраща писмото на EPSO, която информира жалбоподателя, че в зависимост от вида на увреждането тя осигурява специални условия при провеждането на конкурсните тестове. EPSO допълва, че не организира отделни конкурси за кандидати с увреждания, защото съществуващата правна уредба не допуска такава възможност. EPSO дава съвет на жалбоподателя да се обърне към отделите по човешки ресурси на институциите на ЕС, ако желае да получи информация относно дела на служителите с увреждания, които работят в институциите. Недоволен от отговора, жалбоподателят се обърна към омбудсмана. Омбудсманът застъпи позицията, че на практика жалбоподателят иска промяна в приложимото право, а не подава жалба за лошо администриране. По тази причина, със съгласието на жалбоподателя омбудсманът пренасочи жалбата към Европейския парламент, който да я разгледа като петиция.

По случай **2293/2011/KRW** жалбоподателят, който е гражданин на Германия, твърди че Регламент № 889/2002³⁷ на Европейския парламент и на Съвета от 13 май 2002 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 2027/97 на Съвета относно отговорността на въздушните превозвачи в случай на произшествия е оставил празнина в законодателството по отношение на исканията за обезщетения за причинени вреди. Също така той заяви, че ЕС не е предвидил подходящ механизъм за прилагане във връзка с Регламент № 889/2002, тъй като националните правоприлагащи органи няма да са компетентни по въпроси, попадащи в приложното поле на Регламента. Жалбоподателят заяви, че ЕС следва да поправи тази празнина в законодателството. Тъй като жалбоподателят желаше промяна в приложимото право, омбудсманът, с позволение на жалбоподателя, прехвърли жалбата към Европейския парламент, който да я разгледа като петиция.

Жалбоподател е посъветван да се обърне към Европейската комисия

През февруари 2011 г. гражданин подава съдебен иск срещу испанска агенция за преводи, претендирайки за изплащане на дължима сума от 618 EUR. Той иска от съда да приложи европейската процедура за искове с малък материален интерес, която може да се прилага към искове на стойност до 2 000 EUR³⁸. След като не получава отговор на своето искане за прилагане на процедурата, гражданинът подаде жалба до омбудсмана за това, че испанският съд не е спазил Регламента (случай **2123/2011/MF**). Тъй като жалбата не е насочена срещу институция на ЕС, а освен това оспорва правилността на съдебно решение, омбудсманът посъветва жалбоподателя да се обърне към Комисията, като се позове на вероятно нарушение на правото на ЕС.

37. ОВ 2002 L 140, стр. 2-5.

38. Регламент (ЕО) № 861/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 11 юли 2007 г.; ОВ 2007 L 199, стр. 1-22.



Жалбоподател е посъветван да се обърне към SOLVIT и Вашата Европа – съвети

По случай **2239/2011/PMC** гражданка, която е възнамерявала да следва в Обединеното кралство, подаде жалба до омбудсмана за това, че граничната служба на Обединеното кралство ѝ е отказала издаването на регистрационен сертификат на ЕС на основание, че тя не е разполагала с пълно здравно застрахователно покритие. Според жалбоподателката нейната българска здравна осигуровка и Европейската ѝ здравна карта би следвало да са достатъчни. Жалбоподателката вече се беше обърнала към компетентния национален омбудсман (омбудсмана на Парламента и Националната здравна служба на Обединеното кралство) във връзка с този въпрос. Тъй като предметът на жалбата има трансграничен характер, европейският омбудсман предложи жалбоподателката да се обърне също и към службите SOLVIT и Вашата Европа – съвети.

В периода на действие на Договора от Лисабон е особено важно институциите да създадат и поддържат култура на обслужване на гражданите и зачитане на техните права. Горният тематичен анализ има за цел да представи обхвата и многообразието на проведените през 2011 г. проверки от омбудсмана. Също така той представя различните способности, чрез които омбудсманът съдейства за възприемането на принципите на култура на обслужване и реалното прилагане на Хартата на основните права. Читателите, които желаят да се запознаят по-задълбочено с проверките на омбудсмана, могат да посетят уебсайта на омбудсмана, където ще намерят по-разширени резюмета на неговите решения, пълните текстове на решенията, проектопрепоръки и специални доклади.

Връзки с други институции, омбудсмани и заинтересовани участници

В тази глава са представени връзките на Европейския омбудсман с институциите на ЕС, неговите колеги омбудсмани и други ключови заинтересовани страни през 2011 г. Описани са срещите и семинарите, в които омбудсманът взе участие, както и другите дейности, предприети от него с оглед ефективно разглеждане на жалбите, осъществяване на възможно най-широк обмен на най-добра практика и повишаване осведомеността сред заинтересованите страни относно ролята на омбудсмана.

Връзки с други институции, омбудсмани и заинтересовани участници

2.1 Връзки с институциите, органите, службите и агенциите на ЕС¹

Европейският омбудсман провежда редовни срещи с членове и длъжностни лица от институциите на ЕС, на които обсъжда подходи за повишаване качеството на администрацията, изтъква значението на ефективното разглеждане на жалбите и се стреми да обезпечи подходящи последващи действия в отговор на отправените от него забележки, препоръки и доклади.

Европейската комисия

С оглед на факта, че Европейската комисия е институцията, която е обект на най-голям брой проверки, провеждани ежегодно от омбудсмана, неговите служби полагат значителни усилия за систематично сътрудничество с членовете и длъжностните лица на Комисията.

С оглед на факта, че Европейската комисия е институцията, която е обект на най-голям брой проверки, провеждани ежегодно от омбудсмана, неговите служби полагат значителни усилия за систематично сътрудничество с членовете и длъжностните лица на Комисията. На 15 февруари Диамандурос обмени мнения с колегиума на комисарите. В течение на годината омбудсманът осъществи срещи с комисаря по бюджет и финансово планиране Януш Левандовски, както и с Доминик Ристори, генерален директор на Съвместния изследователски център (JRC), Ерве Жуанжан, генерален директор, ГД „Бюджет“, Ирен Сука, генерален директор, ГД „Човешки ресурси и сигурност“ и Карл Фалкенберг, генерален директор, ГД „Околна среда“.

Освен това, на 25 май по време на инициативата на Европейската комисия Зелена седмица Диамандурос изнесе презентация на тема „Роля на омбудсманите в процеса на

наблюдение на нашето въздействие върху околната среда“. На 14 декември омбудсманът говори по време на среща на директорите на JRC относно ролята на Европейския омбудсман за разпространяването на култура на обслужване в институциите на ЕС. Също така, омбудсманът се срещна с Мерседес де Сола, посредник за персонала на Комисията, Кристиан Себастиани, председател на централния комитет по персонала на Комисията, и Йенс Ниманд Кристенсен, директор в Генералния секретариат на Комисията, отговарящ за отношенията с Европейския омбудсман.

През 2011 г. Европейският омбудсман се срещна с помощник-началника на Бюрото на съветниците по европейска политика, Маргаритис Схинас и директора на Службата за управление и плащане по индивидуални права към Европейската комисия (РМО) Стивън Куест.

Във връзка с последващите действия по проверки, началникът на правния отдел на омбудсмана провеждаше ежесмесни срещи с директора в Комисията, отговарящ за връзките с Европейския омбудсман. Членове на персонала на омбудсмана продължиха да поддържат връзки със SOLVIT, мрежата Enterprise Europe и с генералния директор на ГД „Комуникация“.

Европейският парламент

Що се отнася до отношенията с Европейския парламент, различните дейности, които съпътстваха *Годишния доклад за 2010 г.* бяха, както винаги, от особена важност за институцията. Омбудсманът предостави своя Доклад на Йежи Бузек, член на ЕП и председател на Парламента на 4 май, на Ерминия

1. За краткост в този доклад названието „институции“ се използва за всички институции, органи, служби и агенции на ЕС.



Европейският омбудсман предостави своя *Годишен доклад за 2010 г.* на председателя на Европейския парламент Йежи Бузек, член на ЕП на 4 май и на Комисията по петициите към парламента на 23 май.



Мацони, председател на Комисията по петициите към Европейския парламент на 5 май, и на Комисията по петициите на 23 май. На 27 октомври на свое пленарно заседание Парламентът проведе обсъждане на доклада, водено от докладчика Илиана Малинова Йотова, член на ЕП.

През 2011 г. Диамандурос изнесе различни презентации пред европейския парламент. Една от тях беше пред Комисията по правни въпроси и се отнасяше до взаимовръзката между правомощията на Парламента и защитата на данните, а друга, изнесена пред Комисията по граждански свободи, беше фокусирана върху публичния достъп до документи на ЕС. Също така Омбудсманът изнесе презентация, посветена на административното право на ЕС на семинар в гр. Леон, Испания, организиран от Комисията по правните въпроси към Европейския парламент и Университета на град Леон. Отправена от работната група на Бюрото на Европейския парламент поканата даде на възможност на Диамандурос да

представи своите разсъждения по отношение на Кодекса за поведение на членовете на Парламента и Кодекса за поведение на лобистите. Също така омбудсманът изнесе една презентация пред Комисията по бюджетен контрол, относно сигналите за нарушения и дисциплинарните производства срещу длъжностни лица, и друга пред Правната служба на Парламента, относно ролята на Европейския омбудсман за разпространението на принципите на доброто управление. Освен това той изнесе презентация пред представители на ГД „Служба за инфраструктура и логистика“, относно доброто управление в областта на договорите и търговете, и пред Комитета на персонала на Парламента, относно стратегията на омбудсмана и въпроси, засягащи разглеждането на жалби от членове на персонала. Диамандурос се срещна и с юрисконсулта на Европейския парламент Кристиан Пенера и с генералният директор на Службата за инфраструктура и логистика Константин Стратигакис.

Връзки с други институции, омбудсмани и заинтересовани участници

Други институции

През 2011 г. Европейският омбудсман се среща с Херман Ван Ромпюй, президент на Европейския съвет и с Рейо Кемпинен, генерален директор в Генералния секретариат към Съвета на министрите, отговарящ за пресата, комуникациите и прозрачността. Той се среща още и с Стафан Нилсон, президент на Европейския икономически и социален комитет (ЕИСК) и с Мартин Уестлейк, генерален секретар на ЕИСК.

През декември Диамандурос посети европейските институции със седалище в Люксембург и се среща с Василиос Скурис, председател на Европейския съд, Марк Йегер, председател на Общия съд, Шон Ван Репенбуш, председател на Съда на публичната служба, Димитриос Грациас, съдия от Общия съд, Витор Мануел Да Силва Калдейра, председател на Европейската сметна палата (ЕСА), Йоанис Сармас, член на ЕСА, Филип Мейстад, президент на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) и Алфонсо Крехета, генерален секретар на ЕИБ. Диамандурос, също така изнесе презентация пред персонала на ЕИБ.

През 2011 г. омбудсманът се среща с Европейския надзорен орган по защита на данните, г-н Петер Хъстингс, генералния директор на Европейската служба за борба с измамите Джовани Кеслер и с началника на Европейската служба за подбор на персонал Дейвид Беърфийлд. Също така той изнесе две презентации пред участници в програмата „Еразмус за публична администрация“, организирани от Европейското училище по администрация.

Агенции

През 2011 г. Диамандурос осъществи контакти с различни агенции на Европейския съюз. През юни той изнесе презентация пред мрежата на ръководителите на агенции в Брюксел по въпросите на доброто управление и създаването и поддържането на култура на обслужване. През годината омбудсманът посети или се среща с директорите и комитетите на персонала на Европейския банков орган, Европейската агенция по лекарствата, Европейския полицейски колеж, Европейската агенция по отбраната, Европейската агенция по околна среда, Европейската агенция за морска безопасност и Европейския център за контрол на наркотиците и наркоманиите. За допълнителна информация относно програмата на визитите на омбудсмана в агенциите на ЕС през 2011 г., осъществени с цел популяризиране на доброто управление и споделяне на най-добри практики с персонала на агенциите, вижте подраздела „Жалби и проверки по собствена инициатива“ в раздел 1.1 на Доклада.



2.2 Връзки с омбудсмани и други сходни институции

Голям брой жалбоподатели се обръщат към Европейския омбудсман, когато имат проблеми с националната, регионалната или местната администрация. Европейският омбудсман работи в тясно сътрудничество с колегите си в държавите-членки с цел да гарантира, че жалбите на гражданите относно законодателството на ЕС се разглеждат бързо и ефективно. Това сътрудничество в повечето случаи се осъществява под егидата на Европейската мрежа на омбудсманите. Понастоящем мрежата включва повече от 90 служби в 32 европейски държави. В мрежата са обхванати националните и регионалните омбудсмани, както и сходни институции в държавите-членки на Европейския съюз, страните кандидатки за членство в Съюза и други страни от Европейското икономическо пространство и/или Шенгенското пространство, както и Европейският омбудсман и Комисията по петициите на Европейския парламент.

Една от целите на мрежата е да улесни бързото пренасочване на жалби към компетентния омбудсман или сходен орган. През 2011 г. по 609 случая Европейският омбудсман пренасочи жалбите към членове на Европейската мрежа на омбудсманите или посъветва жалбоподателите да се обърнат към член на мрежата. Повече информация за това сътрудничество е дадена в глава 1.

Пряко свързана с разглеждането на жалбите е и специалната процедура, чрез която националните и регионалните омбудсмани могат да искат от Европейския омбудсман писмени отговори на запитвания относно законодателството на ЕС и неговото тълкуване, включително по въпроси, възникнали в хода на работата им по конкретни случаи. През 2011 г. омбудсманът получи рекордните 11 запитвания. За сравнение през 2010 г. бяха получени три запитвания. Пет от запитванията бяха внесени от национални омбудсмани, а останалите шест от регионални омбудсмани. Най-често поставяният въпрос е свързан с правото на свободно движение, като

През 2011 г. омбудсманът получи рекордните 11 запитвания.

Европейският омбудсман работи в тясно сътрудничество с колегите си в държавите-членки с цел да гарантира, че жалбите на гражданите относно законодателството на ЕС се разглеждат бързо и ефективно.

Новата визуална идентичност на мрежата, която беше обявена през септември 2010 г., беше постепенно въведена през 2011 г. посредством публикации, уебсайтове, събития и други средства за комуникация. Много служби, участващи в мрежата, включиха логото в своите уебсайтове, а някои промениха дизайна на своите канцеларски материали, за да включат логото в тяхното оформление. В резултат, през 2011 г. видимостта на мрежата нарасна значително.

на това важно право на гражданите на ЕС бяха посветени запитванията от омбудсманите на Дания, Ирландия, Форарлберг (Австрия), Емилия-Романя (Италия), Тоскана (Италия) и Канарските острови (Испания). Запитването от омбудсмана на Форарлберг се отнасяше до различните такси за обучение за местни и чуждестранни лица, събирани от общинското музикално училище. Омбудсманът на Емилия-Романя се обърна към Европейския омбудсман, след като италианските здравни власти

Връзки с други институции, омбудсмани и заинтересовани участници

са отказали да възстановят разходи за лечение, направени от бременна пациентка в Германия.

Запитванията от омбудсманите на Дания и Пиемонт (Италия) се отнасяха до въпроси на околната среда, докато внесените от омбудсманите на Северна Ирландия (Обединеното кралство) и Андалусия (Испания) запитвания бяха посветени на въпроси, свързани със земеделието. Последното запитване се отнасяше до мерките, предприети в резултат на епидемията, причинена от бактерията *E. coli* в Германия. И накрая, омбудсманът на Франция внесе запитване относно програмата на ЕС за разпределяне на хранителни продукти сред нуждаещи се лица.

Стремейки се да помогне на своите колеги национални или регионални омбудсмани да разрешат въпросите, повдигнати по тези случаи, Европейският омбудсман отговори пряко на някои от запитванията или помоли Европейската комисия да предостави отговор.

Мрежата функционира като полезен механизъм за обмен на информация относно правото и най-добрата практика на ЕС, който се осъществява посредством споменатите семинари, шестмесечен бюлетин и електронен форум за дискусии и обмен на документи, който включва служба за ежедневен електронен обмен на новини. През октомври 2011 г. беше въведена в експлоатация нова екстранет услуга за нуждите на мрежата, която замени съществуващия от 2001 г. форум. Екстранет услугата, която включва всички функции на предшестващия форум, както и някои нови, е разработена с оглед да е възможно най-интерактивна и удобна за употреба.

Въпросите, обсъдени чрез форума и екстранет мрежата през 2011 г., включват разглеждането на жалби, отнасящи се до възлагането и изпълнението на договори, Конвенцията за правата на хората с увреждания, правната уредба относно кръводаряването, включването на професионалните органи в обхвата на правомощията на омбудсмана, ролята на омбудсманите за защитата и укрепването на правата на човека и основните права, възможностите за гласуване на лицата с увредено зрение и практиките на публичните органи по разглеждане на исканията на граждани за финансови обезщетения.

Мрежата организира семинари за националните и регионалните омбудсмани, които се провеждат в последователни години и се организират съвместно от Европейския омбудсман и негов колега с национални или регионални правомощия. Европейският омбудсман и омбудсманът на Дания Ханс Гамелтофт-Хансен организираха заедно осмия национален семинар на Европейската мрежа на омбудсманите. Семинарът се проведе под надслов „Правото, политиката и омбудсманите в ерата на Договора от Лисабон“ в Копенхаген между 20 и 22 октомври 2011 г. В семинара взеха участие служби на омбудсмани от 30 страни, включително национални омбудсмани от почти всички държави-членки на ЕС и регионални представители от седемте държави, участващи в мрежата, където съществуват подобни органи.

След 25 години на поста национален омбудсман Гамелтофт-Хансен се пенсионира на 31 януари 2012 г. Семинарът предостави една чудесна



Европейската мрежа на омбудсманите проведе осмия си национален семинар в Копенхаген, между 20 и 22 октомври 2011 г. След 25 години на поста национален омбудсман на Дания Гамелтофт-Хансен се пенсионира на 31 януари 2012 г. Така семинарът предостави една чудесна възможност на европейските омбудсмани да почетат най-дълго служилия омбудсман в света.



© Thomas Fryd

възможност на европейските омбудсмани да почетат най-дълго служилия омбудсман в света.

По време на семинара бяха обсъдени различни теми, като вниманието се съсредоточи върху правомощията на омбудсманите между политиката и правото и преодоляването на разстоянието между ЕС и неговите граждани. За първи път в рамките на семинар на мрежата беше представено и председателството на Европейския съюз. Мачей Шпунар, заместник министър на външните работи на Полша, изнесе програмна реч по втората от двете теми. Председателят на върховния административен съд на Швеция Матс Мелин говори по първата тема.

По време на семинара членовете на мрежата взеха няколко важни решения. Някои от тези решения предвиждат: информационният бюлетин на мрежата да стане безплатен и обществено достъпен на уебсайта на Европейския омбудсман и уебсайта EU Bookshop; да се предостави чрез уебсайта информация

за отправените към Европейския омбудсман запитвания и да се осигури чрез мрежата по-добра информираност на европейските граждани, относно техните права. В допълнение генералният директор на ГД „Околна среда“ към Комисията Карл Фалкенберг взе участие в семинара, за да обсъди подобряване на сътрудничеството между Комисията и държавите-членки по въпросите на околната среда.

Европейската комисия във все по-голяма степен признава значението на мрежите в скъсяването на разстоянието между Европа и нейните граждани. През октомври 2011 г. Комисията организира заедно с полското председателство „изложение за единния пазар“ в гр. Краков, Полша, което имаше за цел да предостави информация на гражданите за това как да се възползват от своите права в Европа. Комисията покани Мрежата на европейските омбудсмани да участва със свой щанд на изложението. Тази покана беше първа по рода си. Благодарение на сътрудничеството между службите на полския и Европейския омбудсман

Връзки с други институции, омбудсмани и заинтересовани участници



колеги от двете институции заеха места на щанда, предоставен от организаторите, и през трите дни на панаира говориха с повече от 5 000 души, на които предоставиха информация за различни механизми, налични на национално и европейско ниво за решаване на проблеми.

По време на своите посещения в държавите-членки на ЕС през 2011 г. Европейският омбудсман използва възможността да се срещне със своите колеги омбудсмани. Диамандурос се среща с омбудсмана на Гърция (през май и ноември), омбудсмана на Парламента и Националната здравна служба на Обединеното кралство (през май), българския омбудсман (през юли) и омбудсмана на Португалия (през ноември). Европейският омбудсман се среща и с омбудсмана на Каталония (Испания) в Барселона (през април), с белгийските регионални омбудсмани в Брюксел (през март) и с омбудсмана на Болцано (южен Тирол), Италия в Страсбург (през март).

Европейската комисия във все по-голяма степен признава значението на мрежите за скъсяването на разстоянието между Европа и нейните граждани. Комисията покани Европейската мрежа на омбудсманите да участва със свой щанд на изложението за единния пазар, което се проведе в Краков, Полша през октомври. Тази покана беше първа по рода си.

През 2011 г. омбудсманът проведе няколко срещи с турски високопоставени длъжностни лица с цел да подкрепи продължаващите усилия на турското правителство да учреди длъжността национален омбудсман в Турция. В тази връзка той се среща с министъра по европейските въпроси и главен преговарящ за присъединяването на Турция към ЕС в Брюксел през януари и в Истанбул през март. Също така в Страсбург той се среща с изпълняващия длъжността министър на правосъдието през май и с министъра на правосъдието през декември. Делегация на турското министерство на правосъдието посети омбудсмана в Страсбург през февруари, а той участва на международен симпозиум, посветен на институцията на омбудсмана, който се проведе през май в университета Догуш в Истанбул.

През годината Диамандурос се среща също и с председателя на Националния комитет по човешките права на Мексико в Страсбург (през май), с омбудсмана



на ООН в Ню Йорк (през юни), с омбудсмана и заместник-омбудсмана на провинция Онтарио в Торонто (през октомври) и с омбудсмана на провинция Квебек в Монреал (през октомври).

И накрая, членове на персонала на службата на Европейския омбудсман изнесоха презентации по време на две обучения, проведени в Рабат през май и декември. Първото обучение беше организирано от Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF) и институцията на омбудсмана на Мароко. Второто мероприятие беше организирано от институцията на омбудсмана на Мароко в сътрудничество с Асоциацията на средиземноморските омбудсмани. Двете обучения бяха проведени под надслов съответно „Методи за провеждане на проверки и разследвания в практиката на разглеждането на случаи“ и „Правомощия на медиатора и омбудсмана в областта на защитата на правата на човека“.

2.3 Връзки с други заинтересовани участници

Европейският омбудсман е поел ангажимента да гарантира, че всички граждани и организации, които срещат проблеми в отношенията си с институциите на ЕС, са информирани за правото си да се обърнат към него с жалба относно случаи на лошо администриране. Освен това той се стреми да повиши осведомеността за неговите по-обща усилия за повишаване на прозрачността, отчетността и културата на обслужване в администрацията на ЕС.

Диалогът със заинтересованите участници е ключов приоритет, залегнал в стратегията на омбудсмана за мандата 2009-2014 г. През 2011 г. омбудсманът организира семинар на високо равнище под надслов „Носи ли договорът от Лисабон ползи за гражданите?“. Измина повече от година от влизането в сила на Договора от Лисабон и омбудсманът счете за подходящо да поощри обсъждане относно постигнатите положителни резултати и предизвикателствата, които предстоят. Това събитие, което се превърна във върхна точка в дейностите

Измина повече от година от влизането в сила на Договора от Лисабон и омбудсманът счете за подходящо да поощри обсъждане относно постигнатите положителни резултати и предизвикателствата, които предстоят.

Основното комуникационно събитие за 2011 г., организирано от омбудсмана беше семинар под надслов „Носи ли договорът от Лисабон ползи за гражданите?“. Семинарът се проведе на 18 март и събра повече от 200 участници. Това беше третото поред ежегодно събитие, провеждано през март, което омбудсманът организира в Брюксел за граждани, асоциации, НПО, дружества, организации на гражданското общество, журналисти, регионални и национални представители и други заинтересовани лица. Председателят на Европейския съвет Херман Ван Ромпой, изобразен на снимката заедно с П. Никифорос Диамандурос, произнесе програмната реч на семинара.



Връзки с други институции, омбудсмани и заинтересовани участници



По време на посещението си в Португалия през ноември Европейският омбудсман се среща с президента на страната Анибал Антонио Кавако Силва.

по комуникация на омбудсмана през годината, се проведе на 18 март и събра повече от 200 представители на заинтересовани участници. Това беше третото поред ежегодно събитие, провеждано през март, което омбудсманът организира в Брюксел за граждани, асоциации, НПО, дружества, организации на гражданското общество, журналисти, регионални и национални представители и други заинтересовани лица. Председателят на Европейския съвет Херман ван Ромпхой произнесе програмна реч на семинара. В дискуссионния панел участваха Европейският омбудсман П. Никифорос Диамандурос, заместник-председателят на Европейската комисия Вивиан Рединг, заместник-председателят на Европейския парламент Даяна Уолис и ръководителят на Центъра за европейска политика Ханс Мартенс. Ан Кахил, председател на Международната асоциация на пресата, председателства събитието. Събитието беше предавано на живо по интернет, а различни служби на Европейския парламент, Европейската комисия, Europe Direct и други служби на ЕС помогнаха за популяризиране на връзката към събитието.

На 28 септември (Международния ден на правото да знам) омбудсманът беше домакин на семинар в Брюксел. Това събитие имаше за цел на него да бъдат разгледани различните измерения на правото на достъп до информация, като вниманието се съсредоточи върху най-добрите практики във и извън Европа. На семинара бяха дискутирани примери от и извън Европа, засягащи правото да знам, от които ЕС би могъл да се поучи, както и практики от други държави, които могат да послужат за модел на европейските институции за в бъдеще. В дискуссионния панел участваха Европейският омбудсман П. Никифорос Диамандурос, финландският министър на международното развитие и бивш член на ЕП Хайди Хаутала, Томас Дж. Уайт, шарже д'афер в мисията на САЩ към ЕС и Хелън Дарбишър, директор на Access Info-Европа. Джеф Мийд, директор за Европа в информационната агенция Press Association, председателстваше дискусиата. В събитието взеха участие повече от 100 представители на асоциации, НПО, търговски дружества, организации на гражданското общество, журналисти, регионални и национални представители



и представители на други институции на ЕС. Международният ден на правото да знам е инициатива, чието начало е положено през 2003 г. от застъпници на правото на достъп до информация от целия свят. Неговата цел е да повиши осведомеността за правото на всеки човек на достъп до информация.

В допълнение към срещите с високопоставени лица, определящи политиката, от държавите-членки, омбудсманът използва възможностите, предоставени в рамките на неговите информационни посещения, да осъществи контакти с целевите групи и медиите. По време на посещенията си в България от 18 до 24 юли омбудсманът се срещна както с министър-председателя Бойко Борисов и други високопоставени длъжностни лица, така и с НПО, студенти и бивши стажанти в службата на българския омбудсман. В рамките на аналогично посещение в Португалия от 19 до 22 ноември Диамандурос се срещна с президента на страната Анибал Антонио Кавако Силва, с министър-председателя Педру Пасош Коелю и с други високопоставени длъжностни лица. Посещението в Португалия включваше също и срещи с представители на гражданското общество.

Непосредствено преди осмия национален семинар на Мрежата на европейските омбудсмани, който се проведе в Копенхаген между 20 и 22 октомври, омбудсманът се възползва от присъствието си в града, за да се срещне със заинтересовани страни от Дания. Информационната служба на Европейския парламент и представителството на Комисията в Копенхаген помогнаха за организацията на тези срещи. Омбудсманът проведе два брифинга за пресата с участието на журналисти и представители на академичните среди, специализирани в областта на медиите. Той също така изнесе лекция пред 70 студенти, преподаватели, държавни служители и практикуващи юристи в Университета на Копенхаген, посветена на възможностите за възприемане на административно-правни разпоредби за нуждите на администрацията на ЕС. И накрая, омбудсманът се срещна с представители на организации на гражданското общество, които бяха заинтересовани да научат повече за работата в неговата служба.

С цел допълнително популяризиране на дейността на институцията, на 26 септември Иън Хардън, главен секретар на Европейския омбудсман, представи

През 2011 г. омбудсманът проведе поредица от тематични събития с цел да привлече вниманието към своята работа в конкретни области. Едно от тях беше семинар, проведен на 28 септември по повод Международния ден на правото да знам. Този семинар имаше за цел да бъдат разгледани различните измерения на правото на достъп до информация, като вниманието се съсредоточи върху най-добрите практики във и извън Европа. Семинарът събра над 100 участници. В дискуссионния панел участваха финландският министър на международното развитие и бивш член на ЕП Хайди Хаутала, Томас Дж. Уайт, шарже д'афер в мисията на САЩ към ЕС и Хелън Дарбишър, директор на Access Info Europe.



Връзки с други институции, омбудсмани и заинтересовани участници



През 2011 г. Европейският омбудсман даде над 30 интервюта на журналисти, включително за телевизионния канал „France 24“ през ноември.

службата на проведената във връзка с осемнайсетата сесия на Съвета по правата на човека към ООН в Женева кръгла маса. Кръглата маса се проведе под надслов „Действията, предприети от различни посреднически организации, и перспективите от гледна точка на прилагането на резолюцията на Организацията на обединените нации във връзка с ролята на институциите на омбудсмана, посредника и други национални институции, защитаващи човешките права, за разпространение и защита на правата на човека“. Главният комисар на ООН по човешките права Наванетем Пилай взе участие в събитието, което събра около 200 участници, включително посредници, омбудсмани, посланици, акредитирани към ООН, представители на НПО и организации на ООН.

Като цяло през 2011 г. омбудсманът представи своята работа на около 40 организирани събития и двустранни срещи със заинтересовани страни като юристи, стопански сдружения, организации за политически

изследвания, неправителствени организации, представители на регионални и местни администрации, лобисти и групи, застъпващи интереси, членове на академичната общност, високопоставени политически представители и държавни служители. Тези конференции, семинари и срещи се провеждаха в Брюксел, Страсбург и в различни държави-членки.

През 2011 г. членове на персонала на Европейския омбудсман изнесоха около 85 презентации пред 2 478 граждани на държави от и извън ЕС. Петдесет и пет процента от посетителите бяха от Германия, следвана от Австрия, Франция, Италия и Нидерландия. Двадесет процента от посетителите бяха членове на персонала на институциите на ЕС, като имаше и участници от далечни страни като САЩ, Китай и Русия. Макар че броят на презентациите, изнасяни всяка година, е ограничен от наличните ресурси, омбудсманът полага усилия да приема, доколкото е възможно, покани и искания от заинтересованите страни.



През годината омбудсманът проведе седем пресконференции и брифинги в Брюксел, Страсбург и различни държави-членки. Едно от основните медийни мероприятия беше пресконференцията във връзка с *Годишния доклад за 2010 г.*, която се проведе в Брюксел през май. Също така Диамандурос даде повече от 30 интервюта за журналисти от печатни, ефирни и електронни медии. Службата на омбудсмана издаде през годината 20 прес комуникета, посветени на различни теми като забавени плащания, предоставяне на заблуждаваща информация на пътниците във въздушния транспорт, нивата на замърсяване на храните след аварията във Фукушима, специалното проучване Евробарометър 75.1 под заглавие *Европейският омбудсман и правата на гражданите*, което беше посветено на правата на гражданите и качеството на работа на администрацията на ЕС, многоезичието, конфликтите на интереси, в случаите, когато членове на персонала напускат или постъпват на работа в институцията на ЕС, и проактивната прозрачност. В печатни и електронни медии излязоха над 1500 статии, отразяващи работата на Европейския омбудсман.

интервюира 27 000 граждани от 27-те държави-членки. Резултатите показаха, че повечето граждани смятат правото да се движат и пребивават свободно в ЕС и правото на добро управление на равнище на ЕС за най-важните граждански права. Омбудсманът е насърчен от факта, че гражданите смятат правото на добро управление и правото да подават жалби пред европейския омбудсман за особено важни. Той ще използва резултатите от изследването, за да подобри качеството на своите услуги, да насърчи администрацията на ЕС да подобри своята работа и ще покани членове на Европейската мрежа на омбудсманите да разпространят информация относно гражданските права в държавите-членки.

Уебсайтът на омбудсмана беше редовно актуализиран през годината с решения, резюмета на случаи, съобщения за пресата, информация за предстоящи събития, аудиовизуално съдържание, публикации и други документи. С цел повишаване на сигурността, в онлайн формуляра за подаване на жалби беше интегрирано криптиране по технологията SSL, а в повечето от страниците на уебсайта бяха добавени

От особена важност за работата на Европейския омбудсман са резултатите от специалното проучване Евробарометър 75.1, което беше поръчано съвместно от Европейския парламент и Европейския омбудсман през 2011 г.

От особена важност за работата на Европейския омбудсман са резултатите от специалното проучване Евробарометър 75.1, което беше поръчано съвместно от Европейския парламент и Европейския омбудсман през 2011 г. Дружеството „TNS Opinion & Social“, което проведе проучването,

бутони за връзка със социални мрежи. Бяха създадени няколко нови раздела в уебсайта, между които: „Открити процедури за проверка по случаи“, „Посещения на организации“ и „Статистика и проучвания“, представяща специалното проучване Евробарометър 75.1: *Европейският*

Връзки с други институции, омбудсмани и заинтересовани участници

омбудсман и правата на гражданите.

Беше създадена допълнителна секция за новата публикация, която омбудсманът започна да издава през октомври 2011 г. под заглавие *Проблеми с ЕС? Кой може да Ви помогне?*

В периода от 1 януари до 31 декември 2011 г. уебсайтът на омбудсмана беше посетен от 295 000 индивидуални посетители, които взети заедно са прегледали над 6,2 милиона страници.

В периода от 1 януари до 31 декември 2011 г. уебсайтът на омбудсмана беше посетен от 295 000 индивидуални посетители, които взети заедно са прегледали над 6,2 милиона страници. Най-много посетители бяха регистрирани от Люксембург, следвани от Обединеното кралство, Испания, Германия, Италия и Франция. Отново най-посещаваната функция на сайта на омбудсмана се оказа интерактивното ръководство. Този важен инструмент има за цел да ориентира лицата, кой е най-подходящият орган, към който да адресират жалбата си. През 2011 г. повече от 18 000 души потърсиха и получиха съвети от омбудсмана посредством интерактивното ръководство.

Ресурси

3

Тази глава дава общ преглед на ресурсите, които бяха на разположение на институцията на омбудсмана през 2011 г. Описана е структурата на службата и са разгледани усилията, положени за гарантиране на безпрепятствен обмен на информация между служителите и за поощряване на възможностите за професионално развитие. Втората част от тази глава е посветена на бюджета на омбудсмана, а заключителната част се отнася до използването на ресурсите на разположение на институцията.

Ресурси

3.1 Персонал

Институцията разполага с висококвалифициран многоезичен персонал. Този факт гарантира, че тя е в състояние да изпълнява успешно задачите, възложени ѝ с Договора за функционирането на Европейския съюз, а именно да разглежда жалби за лошо административно управление, съставени на 23-те официални езика на ЕС, както и да повишава осведомеността относно работата на омбудсмана. Редовните събрания на персонала, както и ежегодното обсъждане с персонала се провеждат с цел служителите да бъдат информирани относно новостите в службата и да бъдат насърчени да размишляват относно това как тяхната работа допринася за постигането на целите на институцията, които са заложили в нейната декларация за мисията.

Обсъждане с персонала и събрания на персонала

Обсъжданията с персонала на Европейския омбудсман са неразделна част от процеса на стратегическо планиране на институцията и служат като форум, който предоставя импулс и полезни насоки за процеса на определяне на политиката. Те са елемент от годишен цикъл прояви, които предоставят на персонала и стажантите възможност за размисъл и обмен на идеи по избрани теми, които са пряко свързани с работата и дейностите на институцията. Тяхната цел е да способстват за укрепване и задълбочаване на капацитета на персонала за по-добро разбиране и възприемане на ценностите и мисията на институцията, и да допринесат за ефективното им реализиране.

Обсъждането с персонала през 2011 г. се проведе от 4 до 6 април в Бад

Хереналб, Германия. За първи път омбудсманът покани на обсъждането служители от други служби от Мрежата на европейските омбудсмани. Гостите обмениха опит и познания с членовете на персонала на Европейския омбудсман и помогнаха за идентифициране на най-добри практики в области на политиката, които са от потенциален интерес за дейността на омбудсмана. Участниците в обсъждането дискутираха по тези практики с цел да установят, кои от тях биха били най-полезни на омбудсмана в усилията му да подобри работата в своята служба.

Освен това омбудсманът редовно свиква събрания на персонала, на които се осъществява безпрепятствен обмен на информация между членовете на неговия персонал. Наред с това служителите вземат участие както във вътрешни, така и във външни дейности за обучение, насочени към задълбочаване на професионалното им развитие. На 31 януари съдия Коен Ленертс от Съда на Европейския съюз изнесе презентация пред членовете на правния отдел на омбудсмана, посветена на Хартата на основните права, и по-специално на член 41 от нея, който урежда задължителния характер на правото на добра администрация. В този контекст съдията отдели внимание и на взаимоотношенията между съдилищата на ЕС в Люксембург и омбудсмана. На 18 февруари Фреди Дезьор, началник на звеното за външен одит към ГД „Информационно общество и медии“ (INFO) на Европейската комисия и Ингрид Мариен-Дюсак, заместник-началник на звеното по правни въпроси към същата главна дирекция, изнесоха презентация, посветена на дейностите по одит на ГД „Информационно общество и медии“ и в частност на тези, посветени на основания на риска одит. Също така те разговаряха за успешните нови методи, които са разработили за установяване и одитиране на бенефициери, които се

За първи път омбудсманът покани на обсъждането служители от други служби от Мрежата на европейските омбудсмани.



Европейският омбудсман провежда редовни събрания на персонала с цел да гарантира безпроблемен обмен на информация между членовете на персонала и да подобри възможностите за професионално развитие. Персоналът на омбудсмана проведе събрания в Страсбург през юли и декември, за да се запознае с новостите по административни и правни въпроси и въпроси, свързани с политиката, имащи отношение към институцията.

характеризират с висока степен на риск от извършване на измами. Що се отнася до дейностите по вътрешно обучение, членовете на персонала участваха в занятия, посветени, наред с друго, на уменията да се говори пред публика, достъпа до документи след влизането в сила на Договора от Лисабон и лекции по разговорен английски език.

Омбудсманът и неговият персонал

През 2011 г. щатното разписание на Европейския омбудсман съдържаше 64 длъжности. Към края на годината службата на омбудсмана имаше следната структура, както следва:

Европейски омбудсман: П. Никифорос Диамандурос

Кабинет на омбудсмана
Началник на кабинета:
Зина Асимакопулу

Генерален секретариат

Главен секретар:
Иън Хардън

Директори

Герхард Грил
Жоао Сант'Ана

Правен отдел

Правен екип А

Изпълняващ длъжността
ръководител на екипа:
Герхард Грил

Правен екип Б

Ръководител на екипа:
Петер Бонор

Правен екип В

Ръководител на екипа:
Марта Хирш-Зиембинска

Ресурси

Правен екип Г

Ръководител на екипа:
Фергал О'Риган

Регистър

Ръководител на екипа:
Петер Бонор

Отдел „Администрация и финанси“

Секция „Администрация и персонал“

Началник на секцията:
Алесандро Дел Бон

Секция „Бюджет и финанси“

Началник на секцията:
Лоик Жулиен

Секция „Комуникации“

Началник на секцията:
Бен Хагард

Секция „Медии, предприятия и гражданско общество“

Изпълняващ длъжността
началник на секцията:
Бен Хагард

Длъжностно лице за защита на данните
към Европейския омбудсман е г-н Лоик Жулиен.

Пълен и редовно актуализиран списък на персонала, включващ подробна информация за структурата на службата на омбудсмана и задачите на всички звена, е публикуван на уебсайта на омбудсмана (<http://www.ombudsman.europa.eu>) на 23-те официални езика на Европейския съюз. Ако желаете да получите списъка, отпечатан на хартия, обърнете се към службата на омбудсмана.

3.2 Бюджет

Бюджетът през 2011 г.

От 1 януари 2000 г. бюджетът на омбудсмана представлява самостоятелен раздел от бюджета на Европейския съюз (понастоящем раздел VIII)¹. Бюджетът е разпределен в три дяла. Дял 1 съдържа заплати, надбавки и други разходи, свързани с персонала. Дял 2 обхваща сгради, обзавеждане, оборудване и разни оперативни разходи. Дял 3 съдържа разходите, произтичащи от общите функции, изпълнявани от институцията.

През 2011 г. бюджетните кредити възлязоха на 9 427 395 EUR.

Междуетноститутуционално сътрудничество

За да гарантира възможно най-ефективно използване на ресурсите и да избегне ненужно дублиране на персонал, когато е възможно омбудсманът си сътрудничи с други институции и органи на ЕС. Макар че тези услуги не се предоставят безплатно на Европейския омбудсман, това сътрудничество позволи реализиране на значителни икономии за бюджета на ЕС. По-конкретно, омбудсманът си сътрудничи със:

- Европейския парламент, във връзка с вътрешен одит и счетоводство, както и с предоставянето на технически услуги, включително сгради, информационни технологии, комуникации, здравни услуги, обучение, писмени и устни преводи;

¹ Регламент (ЕО, ЕОБС, Евратом) № 2673/1999 на Съвета от 13 декември 1999 г. за изменение на Финансовия регламент от 21 декември 1977 г., приложим към общия бюджет на Европейските общности; ОВ 1999 L 326, стр. 1.



- Службата за публикации на Европейския съюз във връзка с различни аспекти на публикациите;
- Службата за управление и плащане по индивидуални права (РМО) на Европейския съюз във връзка с пенсии и други аспекти, свързани с прекратяването на правоотношенията с длъжностни лица и служители;
- Центъра за преводи за органите на Европейския съюз, който предоставя голяма част от преводите, необходими на омбудсмана в работата му за гражданите.

Бюджетен контрол

С цел да се гарантира ефективно управление на ресурсите, вътрешният одитор на омбудсмана Робърт Галвин извършва редовни проверки на системите за вътрешен контрол на институцията и на финансовите операции, извършвани от службата.

Както и останалите институции на ЕС, омбудсманът е обект на одити, извършвани от Европейската сметна палата.

3.3 Използване на ресурсите

Всяка година омбудсманът приема Годишен план за управление (ГПУ), в който се определят конкретните действия, които неговата служба трябва да предприеме с цел изпълнение на приоритетите на институцията. ГПУ съдържа ключови показатели за изпълнение (КПИ) за оценяване на напредъка в постигането на поставените цели. Също така омбудсманът приема ежегодно Годишен доклад за дейността (ГДД). ГДД отразява резултатите от дейностите, съпоставени с целите, заложи в ГПУ, свързаните с дейността рискове, употребата на ресурсите, които са на разположение на омбудсмана и ефективността и ефикасността на системата за вътрешен контрол на институцията.

В началото на 2012 г. омбудсманът ще публикува на уебсайта си Годишния план за управление, Годишния доклад за дейността и годишна таблица с резултатите, постигнати във връзка с КПИ за 2011 г.



Как да се свържем с Европейския омбудсман

По пощата

Европейски омбудсман
1 avenue du Président Robert Schuman
CS 30403
F - 67001 Strasbourg Cedex

По телефона

+33 (0)3 88 17 23 13

По факс

+33 (0)3 88 17 90 62

Чрез електронна поща

eo@ombudsman.europa.eu

Уебсайт

<http://www.ombudsman.europa.eu>

Ако Ви е необходима версия на тази публикация, отпечатана с едър шрифт, обърнете се към службата на Европейския омбудсман. При поискване ще се опитаме да Ви предоставим и аудиоверсия на публикацията.

Настоящият *Годишен доклад* е публикуван в интернет на следния адрес:
<http://www.ombudsman.europa.eu>

© Европейски съюз, 2012
Всички снимки: © Европейски съюз, освен ако е посочено друго.
Разрешава се възпроизвеждане за образователни и нетърговски цели при посочване на източника.
Полиграфско оформление: Rosendahls - Schultz Grafisk, Albertslund, Дания и EntenEller A/S, Valby, Дания.
Шрифтове: FrutigerNext и Palatino.
Printed in Luxembourg
ISBN 978-92-9212-298-0 . ISSN 1830-7485 . doi:10.2869/43240 . QK-AA-12-001-BG-C



Служба за публикации