

V Bruseli 4. novembra 2019
(OR. en)

13700/19

**POLGEN 175
INST 332
CODEC 1567
PE 247**

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od:	Jordi AYET PUIGARNAU, riaditeľ, v zastúpení generálneho tajomníka Európskej komisie
Dátum doručenia:	31. októbra 2019
Komu:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generálny tajomník Rady Európskej únie
Č. dok. Kom.:	COM(2019) 553 final
Predmet:	STANOVISKO KOMISIE k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu, ktorým sa stanovujú pravidlá a všeobecné podmienky výkonu funkcie ombudsmana (štatút európskeho ombudsmana) a zrušuje rozhodnutie 94/262/ESUO, ES, Euratom

Delegáciám v prílohe zasielame dokument COM(2019) 553 final.

Príloha: COM(2019) 553 final

V Bruseli 19. 11. 2019
COM(2019) 553 final

NOTE

This language version reflects the corrections done to the original EN version retransmitted under COM(2019) 553 final/3 of 18.11.2019

STANOVISKO KOMISIE

**k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu, ktorým sa stanovujú pravidlá
a všeobecné podmienky výkonu funkcie ombudsmana (štatút európskeho ombudsmana)
a zrušuje rozhodnutie 94/262/ESUO, ES, Euratom**

STANOVISKO KOMISIE

k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu, ktorým sa stanovujú pravidlá a všeobecné podmienky výkonu funkcie ombudsmana (štatút európskeho ombudsmana) a zrušuje rozhodnutie 94/262/ESUO, ES, Euratom

Európsky parlament zaslal 25. marca 2019 v súlade s článkom 228 ods. 4 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) Európskej komisii list, ktorým ju požiadal o stanovisko k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu, ktorým sa stanovujú pravidlá a všeobecné podmienky výkonu funkcie ombudsmana (štatút európskeho ombudsmana) a zrušuje rozhodnutie 94/262/ESUO, ES, Euratom, ktorý bol prijatý 12. februára 2019 na jeho plenárnej schôdzi.

Komisia víta návrh nariadenia, v ktorom sa po prvýkrát od nadobudnutia účinnosti Lisabonskej zmluvy reviduje štatút európskeho ombudsmana. Mnohé z navrhovaných zmien konsolidujú súčasnú prax alebo zavádzajú zlepšenia. S niektorými zmenami však Komisia nesúhlasí a/alebo by chcela predložiť pripomienky k určitým aspektom (pozri ďalej).

ODÔVODNENIE 5 – ODPORÚČANIA TÝKAJÚCE SA VYKONÁVANIA ROZHODNUTÍ SÚDU

V odôvodnení 5 návrhu nariadenia sa stanovuje, že ombudsman „má právo vydávať odporúčania, ak zistí, že inštitúcia, orgán, úrad alebo agentúra Únie riadne nevykonáva rozhodnutie súdu“.

Komisia s týmto návrhom nesúhlasí z týchto dôvodov:

1. Zmluvy EÚ neposkytujú žiadny právny základ na to, aby ombudsman posudzoval vykonávanie rozhodnutia súdu. Zmluvy obsahujú komplexný systém právnych opravných prostriedkov, ktoré majú zabezpečiť riadne vykonávanie rozhodnutí súdu inštitúciami. V článku 266 ZFEÚ sa konkrétne stanovuje, že „inštitúcia, orgán alebo úrad alebo agentúra, ktorej akt bol vyhlásený za neplatný alebo ktorej nečinnosť bola vyhlásená za odporujúcu zmluvám, je povinná urobiť nevyhnutné opatrenia, aby vyhověla rozsudku Súdneho dvora Európskej únie“. Inštitúcie vynakladajú maximálne úsilie, aby si túto povinnosť plnili, čo je základným kameňom súdneho systému Únie. Komisia pripomína, že ak dotknutá strana nebude spokojná s prijatými opatreniami, môže podať žalobu podľa článku 263 ZFEÚ, a ak inštitúcia nebude konať, dotknutá strana by za určitých podmienok mohla konať podľa článku 265 ZFEÚ. Okrem toho môže táto strana podať žalobu s cieľom požiadať o náhradu škody podľa článku 340 ZFEÚ. Preto zatiaľ čo ombudsman môže pri posudzovaní činností inštitúcie v rámci vyšetrovania zohľadniť rozsudok Súdneho dvora, posudzovanie vykonávania rozhodnutí súdu ako také presahuje jeho mandát.
2. Odôvodnenie nie je v súlade s článkom 228 ods. 1 druhým pododsekom ZFEÚ, v ktorom sa stanovuje, že ombudsman začína šetrenia „okrem prípadu, keď uvádzané skutočnosti sú alebo boli predmetom súdneho konania“. Ako uviedol Súdny dvor, inštitúciou ombudsmana zmluva zabezpečila občanom alternatívny opravný prostriedok k žalobe pred súdom Únie s cieľom chrániť ich záujmy a je zrejmé, že tieto dva opravné prostriedky nemožno uplatňovať súčasne¹. Táto situácia je

¹ Vec T-209/00, Lamberts/Európsky ombudsman, EU:T:2002:94, body 65 a 66, ako potvrdil Súdny dvor Európskej únie v odvolacom konaní vo veci C-234/02 P, EU:C:2004:174.

zohľadnená v článku 1 ods. 3 súčasného štatútu, v ktorom sa jasne uvádza, že „ombudsman nesmie zasahovať do súdnych konaní alebo spochybňovať platnosť rozhodnutia súdu“, a ostáva zachovaná s presnejšou formuláciou v navrhovanom štatúte s dodatkom, že ombudsman nesmie spochybniť právomoc súdu vydať rozhodnutie. Na to, aby mohol vydávať odporúčania pre inštitúcie v súvislosti s prijímaním opatrení v nadväznosti na konkrétne rozhodnutie, by ombudsman musel rozhodnutie vyložiť. To však patrí do právomoci Súdneho dvora. Ak existujú pochybnosti o zmysle a rozsahu rozsudku, je Súdny dvor príslušný ho vyložiť na žiadosť jednej zo strán alebo orgánu Únie, ak na tom preukáže oprávnený záujem (článok 43 Protokolu č. 3 o štatúte Súdneho dvora Európskej únie).

3. Podľa článku 228 ods. 1 ZFEÚ ombudsman nie je oprávnený viesť vyšetrovania týkajúce sa prípadov nesprávneho úradného postupu Súdneho dvora v rámci „jeho súdnych funkcií“. Navrhované odôvodnenie by v istom zmysle obchádzalo tento zákaz *ex post* tým, že by umožnilo ombudsmanovi vykladať rozhodnutia a vyjadrovať sa k ich vykonávaniu, pričom ide o výlučnú právomoc súdov.

ČLÁNOK 2 ODS. 2 – SÚLAD S PRAVIDLAMI OCHRANY ÚDAJOV

V článku 2 ods. 2 sa od ombudsmana vyžaduje, aby informoval inštitúcie, orgány, úrady alebo agentúry Únie o sťažnostiach a zároveň dodržiaval ustanovenia EÚ o ochrane osobných údajov.

Komisia s týmto návrhom súhlasí, keďže sa v ňom správne zdôrazňuje, že ombudsman je viazaný aj pravidlami EÚ v oblasti ochrany údajov.

ČLÁNOK 2 ODS. 4 – PREDLŽENIE LEHOTY NA PODANIE SŤAŽNOSTI

V článku 2 ods. 4 sa stanovuje, že „[s]ťažnosť sa musí predložiť do troch rokov odo dňa, keď sa sťažovateľ dozvedel o skutočnostiach, ktoré sú predmetom sťažnosti, a musia jej predchádzať náležité administratívne úkony uplatnené pred dotknutou inštitúciou, orgánom, úradom alebo agentúrou“.

Komisia s týmto návrhom nesúhlasí z tohto dôvodu:

Súčasný dvojročný obdobia podľa všetkého nespôsobovalo žiadne problémy a neexistuje žiadny konkrétny dôvod na predĺženie tohto obdobia o ďalší rok. Navyše čím viac času uplynie, tým zložitejšie je pre správne orgány riešiť nastolený problém. Návrh teda nie je v záujme správnych orgánov ani občanov.

ČLÁNOK 3 ODS. 8 – PREDLŽENIE LEHOTY NA STANOVISKO KOMISIE

V článku 3 ods. 8 sa stanovuje, že: „[a]k boli v nadväznosti na vyšetrovanie zistené prípady nesprávneho úradného postupu, ombudsman informuje dotknutú inštitúciu, orgán, úrad alebo agentúru a v prípade potreby vydá odporúčania. Inštitúcia, orgán, úrad alebo agentúra, ktoré boli takto informované, zašlú ombudsmanovi do troch mesiacov podrobné stanovisko. Ombudsman môže na základe odôvodnenej žiadosti dotknutej inštitúcie, orgánu, úradu alebo agentúry povoliť predĺženie uvedenej lehoty, ktoré nesmie presiahnuť dva mesiace. Ak dotknutá inštitúcia, orgán, úrad alebo agentúra nedoručia žiadne stanovisko v trojmesačnej lehote alebo v predĺženej lehote, ombudsman môže ukončiť vyšetrovanie bez takéhoto stanoviska.“

Komisia s týmto návrhom súhlasí, keďže odráža existujúcu prax:

- V súčasnosti platí pravidlo, že ak ombudsman vydá odporúčania v súvislosti s rozhodnutím o nesprávnom úradnom postupe, Komisia musí odpovedať do troch mesiacov. Teoreticky nemôže byť povolené žiadne predĺženie, v praxi je však možné získať na žiadosť Komisie dve jednomesačné predĺženia. Navrhované znenie odráža túto prax.
- Ustanovenie, podľa ktorého sa predĺženie lehoty musí zakladať na odôvodnenej žiadosti a ak nie je doručené stanovisko, ombudsman môže vyšetrowanie uzavrieť bez takéhoto stanoviska, takisto odráža existujúcu prax.

NOVÉ USTANOVENIA O PRÍPADOCH OBŤAŽOVANIA (MORÁLNEHO A SEXUÁLNEHO)

- V článku 14 prvom odseku sa stanovuje, že: „[o]mbudsman posudzuje zavedené postupy na predchádzanie obťažovaniu akéhokoľvek druhu v inštitúciách, orgánoch, úradoch a agentúrach Únie, ako aj mechanizmy na sankcionovanie osôb zodpovedných za obťažovanie. Ombudsman vypracuje príslušné závery o tom, či sú tieto postupy v súlade so zásadami proporcionality, primeranosti a dôrazných opatrení a či poskytujú obetiam účinnú ochranu a podporu.“
- V článku 14 druhom odseku sa stanovuje, že: „[o]mbudsman včas preskúma, či inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie primerane vybavujú prípady obťažovania akéhokoľvek druhu a povahy správnym uplatnením postupov stanovených v súvislosti so sťažnosťami v tejto oblasti. Ombudsman v tejto veci vypracuje príslušné závery.“
- V článku 14 treťom odseku sa stanovuje, že: „[o]mbudsman vymenuje v rámci sekretariátu osobu alebo vytvorí štruktúru s odbornými znalosťami v oblasti obťažovania, ktoré sú schopné včas posúdiť, či sa prípady obťažovania akéhokoľvek druhu a povahy, vrátane sexuálneho obťažovania primerane riešia v rámci inštitúcií, orgánov, úradov a agentúr Únie, a v prípade potreby poskytnúť ich úradníkom a ostatným zamestnancom poradenstvo.“

Komisia s týmito návrhmi nesúhlasí z týchto dôvodov:

1. Niektoré z navrhovaných právomoci už ombudsman má:
 - Ombudsman už môže viesť vyšetrowania na základe sťažností alebo z vlastného podnetu. Na riešenie prípadov nesprávneho úradného postupu v akejkoľvek oblasti vrátane obťažovania to postačuje. Nie je teda potrebné zaviesť v štatúte ombudsmana výslovné ustanovenia o obťažovaní. Okrem toho neexistuje právny základ na zavedenie konkrétnych ustanovení o obťažovaní v štatúte ombudsmana, keďže ani v článku 228 ZFEÚ, ani v služobnom poriadku EÚ (článok 12a) sa nestanovuje osobitná právomoc ombudsmana v tejto oblasti. Ak by bol zákonodarca chcel udeliť ombudsmanovi takéto právomoci, bol by ich zahrnul do služobného poriadku.
2. Ustanovenia o obťažovaní a jeho následkoch už existujú v služobnom poriadku, pričom sa musí zohľadniť služobný poriadok aj príslušná judikatúra, ktorá pojem vymedzuje:
 - V znení sa počíta s posúdením „mechanizmov na sankcionovanie osôb zodpovedných za obťažovanie“. Podľa článku 86 služobného poriadku sa tieto otázky riešia prostredníctvom disciplinárneho konania vedeného

v súlade s prílohou IX k služobnému poriadku. Keďže inštitúcie sú povinné dodržiavať postupy stanovené v služobnom poriadku, nie je jasné, na čo by sa zameriavalo posúdenie ombudsmana. Aj keby ombudsman dospel k záveru, že mechanizmy sú neprimerané, nepredstavovalo by to nesprávny úradný postup, keďže inštitúcie by len boli v súlade s legislatívnym aktom.

- Návrh nezohľadňuje právne otázky spojené s článkom 12 služobného poriadku, najmä rozsiahlu judikatúru týkajúcu sa vymedzenia pojmu obťažovanie. Zistenia, že došlo k obťažovaniu, majú závažné dôsledky pre sťažovateľa a údajného obťažovateľa. Musia mať formu rozhodnutia, ktoré podlieha súdnemu preskúmaniu; odporúčanie nesmie podliehať právnemu preskúmaniu a nie je právne vymožiteľné.

3. Vzhľadom na existujúce ustanovenia existuje riziko zdvojovania a vedľajších účinkov:

- V Komisii platí, že pokiaľ existujú dôkazy *prima facie*, Vyšetrovací a disciplinárny úrad Komisie (IDOC) môže začať administratívne vyšetrovanie obvinení z obťažovania. Ostatné inštitúcie majú podobné postupy. Ustanovenie v súčasnej podobe nevylučuje zdvojovanie práce, a to najmä preto, že v navrhovanom článku 2 ods. 8 sa nevyžaduje, aby sa žiadosť alebo sťažnosť podala podľa služobného poriadku. Návrh by teda viedol k zdvojeniu existujúcich štruktúr v inštitúciách (pozri najmä príručku postupov Komisie a úlohu „*dôverných poradcov*“). Na základe dohody o úrovni poskytovaných služieb medzi výkonnými agentúrami a Generálnym riaditeľstvom pre ľudské zdroje postupujú výkonné agentúry každý prípad obťažovania aj úradu IDOC.
- Okrem toho by navrhovaná zmena mohla mať negatívny vedľajší účinok v podobe zamedzenia prístupu zamestnancov k právnym opravným prostriedkom podľa služobného poriadku. Ak by sa rozhodli podať sťažnosť ombudsmanovi, nemohli by sa obrátiť na Súdny dvor podľa článku 91 ods. 2 služobného poriadku. V článku 270 ZFEÚ sa totiž stanovuje, že „Súdny dvor Európskej únie má právomoc rozhodovať všetky spory medzi Úniou a jej zamestnancami v medziach a za podmienok stanovených Služobným poriadkom úradníkov Únie a podmienkami zamestnávania ostatných zamestnancov Únie“.

4. Niektoré z týchto ustanovení nepatria do pôsobnosti ombudsmana:

- V článku 228 ods. 1 ZFEÚ sa stanovuje, že mandátom ombudsmana je vyšetrovanie možných „prípadoch nesprávneho úradného postupu inštitúcií, orgánov, úradov alebo agentúr Únie“. Ak inštitúcia konala (alebo nekonala) v rozpore s uplatniteľnými administratívnymi pravidlami, môže to predstavovať nesprávny úradný postup, a teda spadať do mandátu ombudsmana. To však platí len v prípade, ak sú údajné skutočnosti pripísateľné inštitúcii buď preto, že konala tak, že spôsobila vznik týchto okolností, alebo preto, že v tejto veci nekonala. Zodpovedá to súčasnému článku 2 ods. 4 štatútu ombudsmana, ktorého znenie v súvislosti s týmto aspektom zostáva v návrhu rovnaké a stanovuje sa v ňom, že občania musia pred tým, ako sa obrátiť na ombudsmana, v tej istej veci

kontaktovať inštitúcie, pričom buď dostali odpoveď, s ktorou nesúhlasia, alebo nedostali žiadnu odpoveď v primeranej lehote.

- Mandát ombudsmana nezahŕňa priebežné posudzovanie politik a postupov vo všeobecnosti. Ombudsman nie je orgánom priebežnej kontroly ani dohľadu nad konkrétnou činnosťou inštitúcií. Ombudsman má horizontálne právomoci vo všetkých oblastiach, v ktorých sa zistia prípady nesprávneho úradného postupu.
- Mandátom a úlohou ombudsmana stanovenými v článku 228 ods. 1 ZFEÚ, pričom ide o všeobecný mandát, a nie mandát špecifický pre určité oblasti práva ako napríklad obťažovanie, je vyšetrovať prípady nesprávneho úradného postupu, a teda skúmať sťažnosti a viesť vyšetrovania, a nie poskytovať poradenstvo zamestnancom iných inštitúcií. Poskytovanie poradenstva v konkrétnej veci by ohrozilo nestrannosť ombudsmana a jeho schopnosť zachovať si nezaujatý postoj k situácii: ak by ombudsman poskytol zamestnancovi poradenstvo v prípade, ktorý je následne postúpený ombudsmanovi prostredníctvom sťažnosti, ombudsman by mohol čeliť konfliktu záujmov.
- Návrh by vzbudil očakávania, ktoré by ombudsman nebol schopný naplniť, keďže účinné opatrenia môže prijať len inštitúcia v rámci postupov stanovených v služobnom poriadku stanovujúcom práva a povinnosti zamestnancov.

5. Je tu celkový problém metódy a postupu:

- Je ťažké si predstaviť, ako by ombudsman mohol vedieť o všetkých prípadoch obťažovania, ak na ne nie je upozornený prostredníctvom sťažnosti. Z ustanovenia v súčasnej podobe podľa všetkého vyplýva, že ombudsman by mal (možno z vlastného podnetu) „včas“ preskúmať všetky prípady obťažovania (t. j. nielen prípady sexuálneho obťažovania), ktorými sa zaoberá každá inštitúcia EÚ.
- Ombudsman by mal vždy vydávať odporúčania na základe vyšetrovaní po tom, ako poskytol inštitúcii možnosť predložiť pripomienky. Odporúčania alebo závery mimo týchto postupov by znamenali zanedbanie práva inštitúcie vyjadriť svoje stanovisko a boli by založené na neúplných informáciách.

6. Niektoré ďalšie ustanovenia sú nejasné:

- Vzťahuje sa článok 14 druhý odsek na všetky prípady alebo len na tie, ktorými sa zaoberajú inštitúcie?
- Čo sa rozumie pod pojmom „závery“ (článok 14 prvý odsek)?
- Čo sa rozumie pod zásadami „primeranosti“, a najmä „dôrazných opatrení“ (článok 14 prvý odsek)?

NOVÉ USTANOVENIA O PRÍPADOCH SEXUÁLNEHO OBŤAŽOVANIA

- V článku 2 ods. 8 sa stanovuje, že „[s] výnimkou sťažností týkajúcich sa prípadov sexuálneho obťažovania sa ombudsmanovi nemôže predložiť sťažnosť, ktorá sa týka pracovnoprávných vzťahov medzi inštitúciami, orgánmi, úradmi a agentúrami Únie

a ich úradníkmi a ostatnými zamestnancami, pokiaľ dotknutá osoba nevyčerpala všetky možnosti na podanie vnútorných administratívnych žiadostí a sťažností, najmä postupy uvedené v článku 90 Služobného poriadku úradníkov Európskej únie a Podmienok zamestnávania ostatných zamestnancov Európskej únie, stanovených v nariadení Rady (EHS, Euratom, ESUO) č. 259/68² (ďalej len „Služobný poriadok“), a už neuplynuli lehoty na odpoveď zo strany dotknutej inštitúcie, orgánu, úradu alebo agentúry.“

- Ako už bolo uvedené, v článku 14 treťom odseku sa stanovuje, že „[o]mbudsman vymenuje v rámci sekretariátu osobu alebo vytvorí štruktúru s odbornými znalosťami v oblasti obťažovania, ktoré sú schopné včas posúdiť, či sa prípady obťažovania akéhokoľvek druhu a povahy, vrátane sexuálneho obťažovania primerane riešia v rámci inštitúcií, orgánov, úradov a agentúr Únie, a v prípade potreby poskytnúť ich úradníkom a ostatným zamestnancom poradenstvo“.

Komisia s týmito návrhmi nesúhlasí a v článku 2 ods. 8 odporúča vypustiť slová „[s] výnimkou sťažností týkajúcich sa prípadov sexuálneho obťažovania“ z týchto dôvodov:

Zatiaľ čo uvedené pripomienky týkajúce sa prípadov obťažovania sa vzťahujú aj na sexuálne obťažovanie, Komisia má osobitné obavy, pokiaľ ide o rozlišovanie tejto formy obťažovania, ako sa navrhuje v návrhu nariadenia:

1. Navrhované nariadenie (najmä článok 2 ods. 8) sa pokúša rozšíriť mandát ombudsmana nad rámec pôsobnosti zakotvenej v zmluvách. Ak by sa tieto nové ustanovenia prijali, v prípadoch sexuálneho obťažovania by zamestnanci už nemuseli podať žiadosť podľa článku 24 alebo článku 90 ods. 1 služobného poriadku ani podať sťažnosť podľa článku 90 ods. 2 pred tým, ako by sa obrátili na ombudsmana, čo je súčasný postup. Je však zrejmé, že ak by sťažovateľ nemusel najprv vyčerpať vnútorné postupy, nebolo by možné vyvodiť voči príslušnej inštitúcii zodpovednosť za neprijatie vhodných opatrení, keďže by nemala možnosť túto situáciu riešiť. Do chvíle, keď je inštitúcia o situácii informovaná a nerieši ju, možno sexuálne obťažovanie pripísať len dotknutému zamestnancovi. Inštitúcia nemôže byť zodpovedná za to, že nekonala, ak nebola o situácii informovaná a nebola jej poskytnutá možnosť túto situáciu riešiť.
2. V súvislosti so sťažnosťou týkajúcou sa sexuálneho obťažovania, tak ako vo všetkých ostatných prípadoch uvedených v článku 2 ods. 8 návrhu, by inštitúcia mala mať možnosť posúdiť prípad ešte pred jeho možným postúpením ombudsmanovi. Ako sa uvádza v odôvodnení 2 a v článku 2 ods. 1 návrhu, úlohou ombudsmana je pomáhať odhaľovať prípady nesprávneho úradného postupu v činnosti inštitúcií, orgánov, úradov a agentúr Únie. Inštitúcie by preto mali mať možnosť posudzovať a riešiť prípady vrátane prípadov sexuálneho obťažovania pred tým, ako ombudsman preskúma, či boli riešené primerane a či došlo k nesprávnemu úradnému postupu.
3. V návrhu sa nezohľadňuje existencia širokej škály nástrojov uvedených v služobnom poriadku a iných opatrení prijatých inštitúciami v tomto rámci, napr. opatrení Generálneho riaditeľstva Európskej komisie pre ľudské zdroje na boj proti sexuálnemu obťažovaniu [napríklad rozhodnutie Komisie C(2006) 1624/3 z 26. apríla 2006].

² Ú. v. ES L 56, 4.3.1968, s. 1.

4. Hoci rozdiely medzi morálnym a sexuálnym obťažovaním sú zjavné, v tejto súvislosti nie je vhodné ich rozlišovať. V článku 12 služobného poriadku sa nestanovuje takéto rozlišovanie, pokiaľ ide o práva a povinnosti zamestnancov, keďže obe formy obťažovania môžu byť mimoriadne škodlivé.
 5. Body týkajúce sa prípadov obťažovania (predchádzajúci oddiel) sa vzťahujú aj na prípady sexuálneho obťažovania, najmä pokiaľ ide o:
 1. potrebu zohľadniť rozsiahlu judikatúru týkajúcu sa vymedzenia pojmu obťažovanie (bod 2);
 2. zdvojenie existujúcich štruktúr (bod 3);
 3. poradenstvo pre zamestnancov (bod 4 druhá zarážka);
 4. vzbudenie očakávaní (bod 4 tretia zarážka).
- V článku 17 sa stanovuje, že: „[o]mbudsman prijme vykonávacie ustanovenia k tomuto nariadeniu. Uvedené vykonávacie ustanovenia musia byť v súlade s týmto nariadením a musia zahŕňať prinajmenšom ustanovenia týkajúce sa: ...a) procesných práv sťažovateľa a dotknutej inštitúcie, orgánu, úradu alebo agentúry; b) zabezpečenia ochrany úradníkov alebo ostatných zamestnancov oznamujúcich prípady sexuálneho obťažovania a porušenia práva Únie v rámci inštitúcií, orgánov, úradov alebo agentúr Únie v súlade s článkom 22a služobného poriadku (oznamovanie činnosti, ktorá je v rozpore s pravidlami); [...]“.

Komisia s týmto návrhom nesúhlasí z týchto dôvodov:

1. Písmeno b) by sa malo vypustiť, keďže ombudsman nemá žiadnu osobitnú právomoc v oblasti sexuálneho obťažovania a najprv by sa mali vyčerpať administratívne postupy.
2. Pokiaľ ide o dodatočné procesné záruky v súvislosti so sťažnosťami týkajúcimi sa sexuálneho obťažovania, v služobnom poriadku sa medzi jednotlivými druhmi obťažovania nerozlišuje. Zamestnancom, ktorí poukazujú na akýkoľvek druh obťažovania, nielen na sexuálne obťažovanie, by sa preto mali poskytnúť rovnaké záruky.

NOVÉ USTANOVENIA TÝKAJÚCE SA OZNAMOVANIA ČINNOSTI, KTORÁ JE V ROZPORE S PRAVIDLAMI

- V článku 5 prvom odseku prvej vete sa stanovuje, že: „[o]mbudsman vykonáva pravidelné hodnotenie politík a preskúvanie postupov zavedených v príslušných inštitúciách, orgánoch, úradoch a agentúrach Únie v súlade s článkom 22a služobného poriadku (oznamovanie činnosti, ktorá je v rozpore s pravidlami) a v prípade potreby vydáva konkrétne odporúčania na zlepšenie s cieľom zabezpečiť úplnú ochranu úradníkov alebo ostatných zamestnancov, ktorí oznamujú skutočnosti v súlade s článkom 22a služobného poriadku.“

Komisia s týmto návrhom nesúhlasí z tohto dôvodu:

Ombudsman nie je orgánom priebežnej a pravidelnej kontroly ani dohľadu nad konkrétnymi činnosťami ostatných inštitúcií. Ombudsman sa týmito otázkami môže zaoberať na základe sťažností alebo na základe svojich právomocí začať vyšetrovanie z vlastného podnetu, ale len v súvislosti s možnými prípadmi nesprávneho úradného

postupu. Mandát ombudsmana nezahŕňa posudzovanie politík a postupov vo všeobecnosti.

- V článku 5 prvom odseku druhej vete návrhu nariadenia sa stanovuje, že: „[o]mbudsman môže na žiadosť dôverne poskytnúť úradníkom alebo ostatným zamestnancom informácie, nestranné poradenstvo a odborné usmernenia týkajúce sa následného správneho postupu vzhľadom na skutočnosti uvedené v článku 22a služobného poriadku vrátane informácií o rozsahu pôsobnosti príslušných ustanovení práva Únie“;

a v článku 5 druhej zarážke sa stanovuje, že „[o]mbudsman tiež môže začať **vyšetrovanie** na základe informácií poskytnutých úradníkmi alebo ostatnými zamestnancami, ktorí oznamujú skutočnosti v súlade s článkom 22a služobného poriadku a ktorí môžu dôverne a anonymne nahlásiť, ak by opísané skutočnosti mohli predstavovať nesprávny úradný postup inštitúcie, orgánu, úradu alebo agentúry Únie. Na tento účel možno upustiť od uplatnenia pravidiel pre zamestnancov týkajúcich sa mlčanlivosti.“

Komisia s týmito návrhmi nesúhlasí z týchto dôvodov:

1. Mandátom ombudsmana je vyšetrovať prípady nesprávneho úradného postupu, a nie poskytovať poradenstvo zamestnancom inštitúcií, a už vôbec nie dôverne. Poskytovanie poradenstva v konkrétnej veci ohrozí nestrannosť ombudsmana a jeho schopnosť zachovať si nezaujatý postoj k situácii: ak ombudsman poskytne zamestnancovi poradenstvo vo veci, ktorá sa neskôr stane predmetom vyšetrovania ombudsmana, mohol by čeliť konfliktu záujmov.
2. Odkaz na článok 22a služobného poriadku nie je v súlade so zmluvami. V služobnom poriadku sa stanovuje komplexný systém na oznamovanie činnosti, ktorá je v rozpore s pravidlami, a povinnosť úradníkov informovať svoju inštitúcia alebo úrad OLAF. Štatút ombudsmana je založený na článku 228 ZFEÚ a nemôže zmeniť práva a povinnosti zamestnancov, ktoré sa stanovujú prostredníctvom iného legislatívneho postupu založeného na článku 336 ZFEÚ. V článku 22b služobného poriadku sa stanovuje, že zamestnanec môže informovať ombudsmana až po tom, ako informoval jednu z osôb alebo subjektov uvedených v článku 22a. V záujme zachovania konzistentnosti a právnej istoty by sa teda malo odkazovať len na článok 22b, aby zamestnanci nemali žiadne pochybnosti o postupe, ktorý majú dodržiavať.
3. Odkaz na upustenie od služobného tajomstva by sa mal vypustiť. Ak sa zamestnanec obráti na ombudsmana podľa článku 22b služobného poriadku, netreba žiadať, aby sa upustilo od jeho/jej povinnosti zachovať služobné tajomstvo. Pokiaľ ide o ostatných zamestnancov, vyšetrovanie začaté na základe sťažnosti zamestnanca podľa článku 22b služobného poriadku by sa malo riadiť rovnakými pravidlami a postupmi ako akékoľvek iné vyšetrovanie ombudsmana. Nie je potrebné osobitné ustanovenie.

Ako už bolo uvedené, Komisia nesúhlasí s článkom 17 písm. a) a b) návrhu nariadenia, pokiaľ zahŕňa aj oznamovanie činnosti, ktorá je v rozpore s pravidlami (pozri uvedené dôvody).

VÝSLOVNÝ ODKAZ NA STRATEGICKÉ VYŠETROVANIA

V článku 3 ods. 2 sa stanovuje, že „[b]ez toho, aby bola dotknutá primárna úloha ombudsmana, ktorou je vybavovanie sťažností, môže viesť vyšetrovanie z vlastného podnetu, ktoré bude mať strategickejší charakter, s cieľom identifikovať opakované alebo obzvlášť závažné prípady nesprávneho úradného postupu, podporovať najlepšie administratívne postupy v rámci inštitúcií, orgánov, úradov a agentúr Únie a proaktívne riešiť štrukturálne otázky verejného záujmu, ktoré patria do pôsobnosti ombudsmana“ (pozri aj odôvodnenie 7).

Komisia s týmito návrhmi súhlasí, pokiaľ ombudsman koná v medziach svojho mandátu, t. j. v oblasti nesprávneho úradného postupu.

ŠTRUKTÚROVANÝ DIALÓG A VEREJNÉ KONZULTÁCIE

V článku 3 ods. 3 sa stanovuje, že „[o]mbudsman sa môže zapájať do štruktúrovaného a pravidelného dialógu s inštitúciami, orgánmi, úradmi a agentúrami Únie a pred poskytnutím odporúčaní alebo kedykoľvek neskôr zorganizovať verejné konzultácie. Ombudsman môže tiež systematicky analyzovať a hodnotiť pokrok dotknutej inštitúcie, orgánu, úradu alebo agentúry a vydať ďalšie odporúčania.“

Komisia s týmto návrhom čiastočne súhlasí:

1. Pokiaľ ide o „štruktúrovaný a pravidelný dialóg“, Komisia s touto zásadou súhlasí, pričom treba poznamenať, že sa to už uskutočňuje. Ombudsmanka vo svojej výročnej správe za rok 2018 zdôraznila, že „ďakuje inštitúciám, agentúram a orgánom EÚ za ich spoluprácu na [tejto] práci“³, a pravidelne vítala odpovede Komisie. V roku 2017 Komisia vyhovelá návrhom na riešenie, odporúčaniam a návrhom ombudsmanky v 76 % prípadov. V tejto súvislosti by sa dialóg mal uskutočniť na základe spoločne dohodnutého a funkčného rámca.
2. V otázke organizovania verejných konzultácií zo strany ombudsmana „pred poskytnutím odporúčaní alebo kedykoľvek neskôr“ môže Komisia čiastočne súhlasiť. Nemá voči tejto zásade žiadne námietky. Ombudsman má možnosť organizovať verejné konzultácie a v prípade potreby má flexibilitu na ich organizáciu, čo sa už aj deje. Ombudsman však nie je rozhodovacím orgánom, takže úloha takýchto konzultácií „pred poskytnutím odporúčaní“, ako aj „kedykoľvek neskôr“ je nejasná a mohla by vzbudzovať očakávania verejnosti v súvislosti so schopnosťou ombudsmana iniciovať nové politiky alebo meniť existujúce politiky. V rámci prípravy svojich odporúčaní má ombudsman úplnú autonómiu pri posudzovaní toho, či inštitúcie a orgány EÚ konajú v súlade so zásadami dobrej správy vecí verejných. Môže byť užitočné vypracovať osobitné kritériá pre prípady, pri ktorých sa očakávajú verejné konzultácie a na aký účel. Okrem toho musí byť jasné, že verejné konzultácie by mali byť prísne vylúčené v súvislosti s jednotlivými prípadmi, najmä z dôvodu ochrany údajov.
3. Komisia navrhuje, aby sa slovo „systematicky“ vypustilo. Výraz „môže“ už ombudsmanovi poskytuje potrebnú flexibilitu na posúdenie pokroku vtedy, keď to uzná za vhodné.

³ <https://www.ombudsman.europa.eu/sk/annual/sk/113728>

NOVÉ USTANOVENIA O PRÍSTUPE K DOKUMENTOM

- V článku 3 ods. 4 sa stanovuje, že „[i]nštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie poskytnú ombudsmanovi všetky informácie, o ktoré ich požiadal, a poskytnú mu prístup k predmetným spisom. Prístup k utajovaným skutočnostiam alebo dokumentom musí byť v súlade s pravidlami týkajúcimi sa spracúvania dôverných informácií inštitúciou, orgánom, úradom alebo agentúrou Únie.

Inštitúcie, orgány, úrady alebo agentúry, ktoré poskytujú utajované skutočnosti alebo dokumenty v súlade s prvým pododsekom, ombudsmana o tomto utajení vopred informujú.

Na vykonávanie pravidiel uvedených v prvom pododseku sa ombudsman s dotknutou inštitúciou, orgánom, úradom alebo agentúrou vopred dohodne na podmienkach nakladania s utajovanými skutočnosťami alebo dokumentmi.

Dotknuté inštitúcie, orgány, úrady alebo agentúry poskytnú prístup k dokumentom, ktoré pochádzajú z členských štátov a sú zo zákona klasifikované ako utajené, až po tom, ako útvary ombudsmana v súlade s článkom 9 nariadenia (ES) č. 1049/2001 a v súlade s pravidlami bezpečnosti dotknutej inštitúcie, orgánu, úradu alebo agentúry Únie zavedie vhodné opatrenia a záruky v súvislosti s nakladaním s dokumentmi, ktoré zabezpečia rovnocennú úroveň dôvernosti.“ (Pozri aj odôvodnenie 9)

Komisia s týmto návrhom nesúhlasí z týchto dôvodov:

Po prvé, (nový) posledný odsek tohto ustanovenia je nejasný a týka sa len niektorých častí článku 9 nariadenia (ES) č. 1049/2001. Hoci v tomto novom odseku sa odkazuje na „prístup k dokumentom, ktoré pochádzajú z členských štátov a sú zo zákona klasifikované ako utajené“, podľa všetkého v ňom chýba viacero častí článku 9, v ktorom sa stanovuje, že: „[c]itlivými dokumentmi sa rozumejú dokumenty pochádzajúce z orgánov alebo z agentúr nimi založených, z členských štátov, tretích krajín alebo medzinárodných organizácií, ktoré sú v súlade s pravidlami príslušného orgánu klasifikované ako "TRÈS SECRET/TOP SECRET", "SECRET" alebo "CONFIDENTIEL" a ktoré chránia základné záujmy Európskej únie alebo jedného alebo viacerých jej členských štátov v oblasti, na ktorú sa vzťahuje článok 4 ods. 1 písm. a), predovšetkým verejnú bezpečnosť, obranu a vojenské veci“.

Po druhé, takéto opatrenia by sa mali uplatňovať na nakladanie so všetkými utajovanými dokumentmi. Nie je teda jasné, prečo sa v tomto ustanovení uvádzajú opatrenia, ktoré sa majú zaviesť len v prípade tajných dokumentov. V článku 9 ods. 3 nariadenia (ES) č. 1049/2001 sa stanovuje, že „[c]itlivé dokumenty sa zaznamenávajú v registri alebo uvoľňujú na uverejnenie iba so súhlasom ich pôvodcu“. Nie je jasné, prečo sú spomenuté len členské štáty, pričom ostatní pôvodcovia, napr. štáty mimo EÚ a medzinárodné organizácie, sú vylúčení.

Napokon nie je jasné, či sa ustanovenie týka prístupu verejnosti k takýmto dokumentom alebo ich zaslania ombudsmanovi.

Komisia navrhuje toto alternatívne znenie článku 3 ods. 4 prvého pododseku:

„Dotknuté inštitúcie, orgány, úrady alebo agentúry zašlú ombudsmanovi utajované dokumenty pochádzajúce z nich alebo z členských štátov, tretích krajín alebo medzinárodných organizácií až po tom, ako útvary ombudsmana v súlade s článkom 9 nariadenia (ES) č. 1049/2001 a v súlade s pravidlami bezpečnosti dotknutej inštitúcie,

orgánu, úradu alebo agentúry Únie zavedú vhodné opatrenia a záruky v súvislosti s nakladaním s utajovanými dokumentmi.“

- Okrem toho Komisia navrhuje začleniť súčasný článok 4 ods. 8 vykonávacích ustanovení ombudsmana priamo do znenia štatútu na koniec článku 3 ods. 4 druhého pododseku s cieľom zabezpečiť riadnu identifikáciu dôverných informácií a nakladanie s nimi.

Komisia navrhuje toto znenie:

„Ak inštitúcia alebo členský štát poskytnú ombudsmanovi informácie alebo dokumenty, jasne identifikujú všetky informácie, ktoré považujú za dôverné. Ombudsman nesprístupní žiadne takéto dôverné informácie sťažovateľovi ani verejnosti bez predchádzajúceho súhlasu dotknutej inštitúcie alebo členského štátu.“

- V článku 4 sa stanovuje, že „[o]mbudsman a jeho zamestnanci sa zaoberajú žiadosťami o prístup verejnosti k iným dokumentom ako k tým, ktoré sú uvedené v článku 6 ods. 1, v súlade s podmienkami a obmedzeniami stanovenými v nariadení (ES) č. 1049/2001.

Pokiaľ ide o sťažnosti týkajúce sa práva na prístup verejnosti k dokumentom vypracovaným alebo prijatým inštitúciou, orgánom, úradom alebo agentúrou Únie, ombudsman vydá po riadnej analýze a všetkých potrebných úvahách odporúčanie týkajúce sa prístupu k uvedeným dokumentom. Dotknutá inštitúcia, orgán, úrad alebo agentúra odpovie v lehotách stanovených v nariadení (ES) č. 1049/2001. Ak sa dotknutá inštitúcia, orgán, úrad alebo agentúra neriadi odporúčaním ombudsmana sprístupniť dokumenty, musí svoje odmietnutie riadne odôvodniť. Ombudsman v takom prípade informuje sťažovateľa o dostupných právnych opravných prostriedkoch vrátane postupov, ktoré sú k dispozícii na postúpenie vecí Súdnemu dvoru.“

Komisia s týmto návrhom nesúhlasí z týchto dôvodov:

1. Pokiaľ ide o postup:

- dotknutá inštitúcia by na odporúčanie ombudsmana musela reagovať. Odporúčanie ombudsmana však nie je a nemôže byť rovnocenné novej žiadosti o prístup a ako s novou žiadosťou o prístup sa s ním ani nezaobchádza a nemôže zaobchádzať;
- okrem toho sa zdá, že ak by inštitúcia odmietla riadiť sa odporúčaním, bola by povinná prijať rozhodnutie, čo by žiadateľovi mohlo poskytnúť novú možnosť postúpiť prípad na súdy EÚ. To nie je v súlade s článkom 228 ods. 1 druhým pododsekom ZFEÚ („Ak ombudsman zistí prípad nesprávneho úradného postupu, postúpi záležitosť príslušnej inštitúcii, orgánu alebo úradu alebo agentúre, ktorá ho o svojom stanovisku vyrozumie v lehote troch mesiacov. Ombudsman potom odovzdá správu Európskemu parlamentu a príslušnej inštitúcii, orgánu alebo úradu alebo agentúre. O výsledku takého šetrenia musí byť osoba, ktorá podala sťažnosť, vyrozumená“). Nie je to v súlade ani s článkom 2 ods. 6 štatútu ombudsmana, podľa ktorého sťažnosť podaná ombudsmanovi nemá vplyv na lehoty platné pre podanie odvolania v súdnych konaniach.

2. Pokiaľ ide o podstatu:

- v návrhu sa stanovuje, že „pokiaľ ide o sťažnosti týkajúce sa práva na prístup verejnosti k dokumentom vypracovaným alebo prijatým inštitúciou [...] Únie, ombudsman vydá po riadnej analýze a všetkých potrebných úvahách odporúčanie týkajúce sa prístupu k uvedeným dokumentom“. Nie je jasné, či sa tým myslí, že:
 - ak Komisia nie je schopná spracovať žiadosť v rámci zákonných lehôt, ombudsman vydá odporúčanie týkajúce sa výlučne tejto procesnej nezrovnalosti; alebo
 - ombudsman bude môcť vykonať vlastné posúdenie odôvodnenosti žiadosti o prístup, pričom Komisia bude naďalej posudzovať opakovanú žiadosť.
- Druhý uvedený výklad by nebol prijateľný – až do prijatia opakovaného rozhodnutia nie je možné, aby došlo v súvislosti s podstatou k nesprávnemu úradnému postupu;
- v návrhu sa stanovuje, že ombudsman informuje sťažovateľa o „právnych opravných prostriedkoch vrátane súdnych konaní“, ak sa inštitúcia „neriadi odporúčaním“. Tým by sa odporúčania stali povinnými a vytvorili by sa nové lehoty na začatie súdnych konaní, čo nie je možné, keďže, ako už bolo uvedené, ombudsman poskytuje občanom alternatívny opravný prostriedok k súdu Únie a oba opravné prostriedky nemožno uplatňovať súčasne.

Komisia navrhuje toto alternatívne znenie článku 4:

„Ombudsman a jeho zamestnanci sa zaoberajú žiadosťami o prístup verejnosti k iným dokumentom ako k tým, ktoré sú uvedené v článku 6 ods. 1, v súlade s podmienkami a obmedzeniami stanovenými v nariadení (ES) č. 1049/2001 doplnenom nariadením (ES) č. 1367/2006, pokiaľ ide o prístup k informáciám o životnom prostredí⁴.

Pokiaľ ide o sťažnosti týkajúce sa práva na prístup verejnosti k úradným dokumentom vypracovaným alebo prijatým inštitúciou, orgánom, úradom alebo agentúrou Únie, ombudsman dospeje po riadnej analýze a všetkých potrebných úvahách k záveru, či je dôvod domnievať sa, že došlo k nesprávnemu úradnému postupu, alebo nie. Ak neexistuje žiadny takýto dôvod, spis uzavrie a informuje o tom inštitúciu, orgán, úrad alebo agentúru. Ak existuje dôvod domnievať sa, že došlo k nesprávnemu úradnému postupu, informuje dotknutú inštitúciu, orgán, úrad alebo agentúru o zisteniach, ktoré podporujú podozrenie z nesprávneho úradného postupu, pričom inštitúcii umožní vyjadriť sa k nim. Ak sa ombudsman po zvážení všetkých pripomienok dotknutej inštitúcie, orgánu, úradu alebo agentúry domnieva, že došlo k nesprávnemu úradnému postupu, informuje o tom dotknutú inštitúciu, orgán, úrad alebo agentúru a v prípade potreby vydá odporúčanie. Inštitúcia, orgán, úrad alebo agentúra, ktoré boli takto informované, zašlú ombudsmanovi o tri mesiace podrobné stanovisko.“

Dôvodom tohto alternatívneho návrhu je, že ombudsman by nemal dospieť k záveru, že došlo k nesprávnemu úradnému postupu, bez toho, aby dal inštitúcii možnosť vyjadriť sa k jeho zisteniam.

⁴ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006 zo 6. septembra 2006 o uplatňovaní ustanovení Aarhuského dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia na inštitúcie a orgány Spoločenstva, Ú. v. EÚ L 264, 25.9.2006, s. 13).

Veta „[d]otknutá inštitúcia, orgán, úrad alebo agentúra odpovie v lehotách stanovených v nariadení (ES) č. 1049/2001“ by sa mala vypustiť. Uvedené lehoty sa uplatňujú len v súvislosti s odpoveďami žiadateľovi. Neexistuje právny základ na to, aby sa ich platnosť rozšírila na odpoveď inštitúcie ombudsmanovi. Okrem toho sa javia ako neprimerané a nevyvážené. Inštitúcia musí analyzovať odporúčanie ombudsmana pred tým, ako mu odpovie. Ombudsman by naopak nebol viazaný žiadnym časovým rámcom a vydal by odporúčanie až „po riadnej analýze a všetkých potrebných úvahách“.

Je dôležité pridať žiadosti o prístup k informáciám o životnom prostredí, ktoré sa navrhli v prvom pilieri Aarhuského dohovoru a zaviedli do právneho poriadku EÚ nariadením (ES) č. 1367/2006. Pojem informácie o životnom prostredí je stanovený v článku 2 ods. 1 písm. d). Hoci v článku 3 nariadenia č. 1367/2006 sa stanovuje, že nariadenie (ES) č. 1049/2001 sa uplatňuje na akúkoľvek žiadosť o informácie o životnom prostredí, pravidlá nie sú úplne identické, okrem iného vzhľadom na článok 6. Treba ho preto pridať do odkazu na nariadenie č. 1049/2001.

- Napokon Komisia navrhuje začleniť súčasný článok 9 ods. 4 vykonávacích ustanovení ombudsmana priamo do znenia štatútu na koniec článku 3 ods. 4 štvrtého pododseku, aby sa spresnil postup spojený s uchovávaním informácií ombudsmanom.

Komisia navrhuje toto znenie:

„Ombudsman si nechá v držbe dokumenty získané od inštitúcie, orgánu, úradu alebo agentúry alebo členského štátu počas vyšetrovania, ktoré táto inštitúcia alebo členský štát označili za dôverné, len dovtedy, kým prebieha vyšetrovanie. Ombudsman môže požiadať inštitúciu, orgán, úrad alebo agentúru alebo členský štát, aby si uchovali tieto dokumenty počas obdobia najmenej piatich rokov po oznámení tejto inštitúcii alebo členskému štátu, že ombudsman už tieto dokumenty neuchováva.“

ROZŠÍRENIE PÔSOBNOSTI SVEDECTIEV ÚRADNÍKOV EÚ A OSTATNÝCH ZAMESTNANCOV

V článku 3 ods. 4 poslednom pododseku sa stanovuje, že „[ú]radníci a ostatní zamestnanci inštitúcií, orgánov, úradov a agentúr Únie na žiadosť ombudsmana dosvedčia skutočnosti, ktoré sa týkajú prebiehajúceho vyšetrovania ombudsmana. Vyjadria sa v mene svojej inštitúcie, orgánu, úradu alebo agentúry. Podliehajú naďalej povinnostiam vyplývajúcim z predpisov, ktoré sa na nich vzťahujú. Keď sú viazaní povinnosťou zachovať služobné tajomstvo, táto povinnosť sa nevykladá tak, že zahŕňa aj informácie relevantné pre sťažnosti alebo vyšetrovania prípadov obťažovania či nesprávneho úradného postupu.“

Komisia s týmto návrhom nesúhlasí z týchto dôvodov:

1. Treba objasniť právny rámec pre sprístupňovanie informácií ombudsmanovi zamestnancami:

Navrhované ustanovenie sa týka „svedectiev“, ktoré majú ombudsmanovi poskytovať zamestnanci inštitúcií, orgánov, úradov alebo agentúr Únie. V tejto súvislosti je dôležité pripomenúť, že článok 19 služobného poriadku, v ktorom sa stanovuje, že zamestnanci môžu vypovedať len pod podmienkou, že im ich menovací orgán udelí predchádzajúce formálne povolenie, sa týka len sprístupňovania informácií počas súdnych konaní. Keďže vyšetrovanie ombudsmana nie je súdne konanie, článok 19 sa nemôže uplatniť na svedectvo poskytnuté ombudsmanovi.

„Svedectvo“, ktorého sa navrhované ustanovenie týka, by preto malo byť označené ako „zverejnenie informácií“, ktoré patrí do rozsahu pôsobnosti článku 17 ods. 1 služobného poriadku. V súlade s uvedeným odsekom platí, že „[ú]radník je povinný zdržať sa nepovoleného zverejnenia informácií, ktoré získal pri vykonávaní služby, do zverejnenia alebo sprístupnenia takýchto informácií verejnosti“. Pred zverejnením informácií vrátane svedectiev poskytovaných ombudsmanovi musia mať zamestnanci súhlas svojich nadriadených.

2. Treba objasniť, že zamestnanci nemôžu byť predvolaní, aby svedčili osobne:

Súčasný znenie navrhovaného ustanovenia tým, že sa v ňom odkazuje na povinnosť zamestnancov „dosvedčiť skutočnosti, ktoré sa týkajú prebiehajúceho vyšetrovania“, vyvoláva dojem, že zamestnanci môžu byť povinní osobne svedčiť pred ombudsmanom, pričom ombudsmanovi poskytujú svoju verziu udalostí. Požadovať jednotlivé svedectvá je však nad rámec mandátu ombudsmana. Ombudsman sa v skutočnosti zaoberá nesprávnym úradným postupom zo strany inštitúcií a nemá právomoc overovať jednotlivé skutočnosti, najmä v prípadoch obťažovania. Vypočúvaním svedkov a overovaním skutočností je poverená len zodpovedná inštitúcia a v prípade potreby SDEÚ.

V druhej vete navrhovaného ustanovenia sa už uvádza, že zamestnanci by sa „vyjadrili v mene svojej inštitúcie, orgánu, úradu alebo agentúry“. Aby sa predišlo nejasnostiam, mali by sa vypustiť všetky odkazy na „svedectvo o skutočnostiach“ zamestnanca.

3. Povinnosť zachovať služobné tajomstvo by mala platiť vždy:

Posledná veta navrhovaného ustanovenia naznačuje, že povinnosť zachovať služobné tajomstvo stanovená v článku 17 ods. 1 služobného poriadku sa nevzťahuje na prípady, keď ombudsman vypočúva zamestnancov v súvislosti s vyšetrovaním. Táto veta by sa mala vypustiť, keďže článok 17 ods. 1 služobného poriadku sa vzťahuje na všetky okolnosti vrátane prípadov, keď zamestnanci zverejnia informácie počas vyšetrovania ombudsmana. Jediné výnimky stanovené v služobnom poriadku sa týkajú prípadov, keď zamestnanci poskytnú informácie počas súdneho konania (článok 19) alebo ako oznamovatelia činnosti, ktorá je v rozpore s pravidlami (články 22a a 22b).

NOVÉ USTANOVENIE O KONFLIKTOCH ZÁUJMOV

V článku 3 ods. 5 sa stanovuje, že „[o]mbudsman pravidelne preveruje postupy týkajúce sa administratívnych opatrení inštitúcií, orgánov, úradov a agentúr Únie a posudzuje, či sú schopné účinne predchádzať konfliktom záujmov, zaručiť neustrannosť a zabezpečiť úplné dodržiavanie práva na dobrú správu vecí verejných. Ombudsman môže identifikovať a posúdiť možné prípady konfliktu záujmov na všetkých úrovniach, ktoré by mohli viesť k nesprávnemu úradnému postupu, a v takom prípade ombudsman vypracuje konkrétne závery a o zisteniach v tejto veci informuje Európsky parlament.“

Komisia s týmto návrhom nesúhlasí z týchto dôvodov:

1. Ombudsman nie je orgánom priebežnej kontroly ani dohľadu nad konkrétnymi činnosťami alebo oblasťami činností iných inštitúcií. Ombudsman sa týmito otázkami môže zaoberať na základe svojich právomocí vyšetrovať sťažnosti alebo začať vyšetrovanie z vlastného podnetu, ale len v súvislosti s možnými prípadmi

nesprávneho úradného postupu. Mandát ombudsmana nezahŕňa posudzovanie politík a postupov vo všeobecnosti.

2. Komisia považuje výraz „závery“ za nejasný. Zdá sa, že ombudsmanovi z neho vyplýva právomoc vyvodzovať iné závery než závery v súvislosti s vyšetrovaním, napríklad že inštitúcia by nebola schopná predložiť svoje stanovisko. To nie je v súlade s článkom 228 ods. 1 druhou zarážkou ZFEÚ.

OSOBITNÉ SPRÁVY PRE EURÓPSKY PARLAMENT

V článku 3 ods. 9 sa stanovuje, že „[o]mbudsman potom zašle správu dotknutej inštitúcii, orgánu, úradu alebo agentúre a najmä v prípade, ak si to vyžaduje povaha alebo rozsah odhaleného nesprávneho úradného postupu, aj Európskemu parlamentu. V správe môže ombudsman uviesť odporúčania. Ombudsman informuje sťažovateľa o výsledkoch vyšetrovania, stanovisku dotknutej inštitúcie, orgánu, úradu alebo agentúry a o všetkých odporúčaníach, ktoré ombudsman v správe uviedol.“

Komisia súhlasí s týmto návrhom z týchto dôvodov:

Popri výročných správach o svojich činnostiach mal ombudsman vždy právo predložiť Európskemu parlamentu „osobitné správy“. Osobitné správy vydáva len vo veľmi výnimočných a citlivých prípadoch, keď sa ombudsman domnieva, že rozsah nesprávneho úradného postupu je mimoriadne závažný. V priemere predložil ombudsman jednu osobitnú správu za rok. Posledná z nich, ktorá sa týkala Komisie, bola vydaná v roku 2012 a týkala sa rozšírenia viedenského letiska. Navrhované znenie je lepšie ako súčasné znenie, a to najmä preto, že poskytuje príklady, kedy treba zasielať osobitné správy, a tým zvyšuje pravdepodobnosť, že sa toto ustanovenie bude dodržiavať.

ROZŠÍRENIE MOŽNOSTÍ VYSTÚPIŤ PRED EURÓPSKYM PARLAMENTOM

V článku 3 ods. 10 sa stanovuje, že „[p]okiaľ je to vhodné v súvislosti s vyšetrovaním činností inštitúcie, orgánu, úradu alebo agentúry Únie, ombudsman môže vystúpiť pred Európskym parlamentom z vlastného podnetu alebo na žiadosť Európskeho parlamentu, a to na najvhodnejšej úrovni“.

Komisia nemá voči tomuto návrhu žiadne námietky, pričom konštatuje, že je úlohou Európskeho parlamentu riešiť, ako a kedy môže ombudsman pred ním vystúpiť.

NOVÝ POSTUP NAVRHOVANIA RIEŠENIA

V článku 3 ods. 11 sa stanovuje, že „[v] rámci možností sa ombudsman snaží spolu s dotknutou inštitúciou, orgánom, úradom alebo agentúrou nájsť riešenie na odstránenie nesprávneho úradného postupu a vybavenie sťažnosti. Ombudsman informuje sťažovateľa o navrhnutom riešení spolu s prípadnými pripomienkami dotknutej inštitúcie, orgánu, úradu alebo agentúry. Sťažovateľ je oprávnený, pokiaľ si tak želá, predložiť ombudsmanovi v ktorejkoľvek fáze pripomienky alebo dodatočné informácie, ktoré neboli známe v čase predloženia sťažnosti.“

Komisia súhlasí s týmto návrhom z týchto dôvodov:

Navrhovať riešenia týkajúce sa prípadov nesprávneho úradného postupu namiesto prijímania formálnych rozhodnutí je už možné, najmä po tom, ako v roku 2016 nadobudli účinnosť nové vykonávacie ustanovenia k štatútu ombudsmana. Je to v záujme všetkých zainteresovaných strán.

OBSAH VÝROČNEJ SPRÁVY OMBUDSMANA

V článku 3 ods. 12 sa stanovuje, že „[n]a konci každého ročného zasadania ombudsman predloží Európskemu parlamentu správu o výsledkoch vyšetrovaní, ktoré uskutočnil. Správa obsahuje posúdenie miery splnenia odporúčaní ombudsmana a posúdenie primeranosti zdrojov, ktoré má k dispozícii na plnenie svojich úloh. Uvedené posúdenia môžu byť tiež predmetom samostatných správ“ (pozri aj odôvodnenie 6).

Komisia nemá voči tomuto návrhu žiadne námietky, pričom konštatuje, že ide o záležitosť Európskeho parlamentu.

Výročná správa ombudsmana pre Európsky parlament už pokrýva mieru súladu a dostupné zdroje. Každý rok uverejňuje ombudsman druhú správu s aktualizovanými údajmi („Putting it Right“).

POSTÚPENIE NA EURÓPSKY ÚRAD PRE BOJ PROTI PODVODOM A EURÓPSKU PROKURATÚRU

V článku 6 ods. 2 prvom pododseku sa stanovuje, že „[a]k ombudsman usúdi, že skutočnosti, ktoré sa dozvedel počas vyšetrovania, by mohli súvisieť s oblasťou trestného práva, informuje príslušné vnútroštátne orgány a prípadne aj Európsky úrad pre boj proti podvodom a Európsku prokuratúru, pokiaľ vec patrí do rozsahu ich právomoci. Ombudsman v relevantnom prípade informuje aj inštitúciu, orgán, úrad alebo agentúru Únie, ktorým dotknutý úradník alebo ostatný zamestnanec podlieha, a táto inštitúcia, orgán, úrad alebo agentúra môže uplatniť článok 17 druhý odsek Protokolu č. 7 o výsadách a imunitách Európskej únie“ (pozri aj odôvodnenia 10 a 11).

Komisia s týmto návrhom čiastočne súhlasí, keďže sa domnieva, že pre ombudsmana môže byť užitočné informovať príslušné vnútroštátne orgány, Európsky úrad pre boj proti podvodom a Európsku prokuratúru, ak by sa skutočnosti zistené počas vyšetrovania mohli týkať trestného práva.

Komisia sa však zároveň domnieva, že znenie návrhu by sa malo zmeniť tak, aby zahŕňalo širší súbor opatrení (pozri ďalej).

1. Uvedené znenie je nesprávne, keďže inštitúcie zbavujú imunity na žiadosť orgánov presadzovania práva alebo v spolupráci s nimi, ale nie z vlastného podnetu.
2. Súčasné znenie prvej časti prvej vety („Ak ombudsman usúdi, že skutočnosti, ktoré sa dozvedel počas vyšetrovania, by mohli súvisieť s oblasťou trestného práva...“) poskytuje ombudsmanovi určitý priestor na voľnú úvahu, pokiaľ ide o to, či a kedy má takéto skutočnosti oznámiť. Ani článok 8 ods. 1 nariadenia č. 883/2013, ani článok 24 ods. 1 nariadenia 2017/1939 inštitúciám, orgánom, úradom a agentúram takýto priestor na voľnú úvahu neponechávajú, ale stanovuje sa v nich bezpodmienečná povinnosť oznamovať informácie buď úradu OLAF, alebo Európskej prokuratúre „bezodkladne/bez zbytočného odkladu“.
3. Súčasné znenie poslednej vety by mohlo ombudsmanovi umožňovať – po tom, ako úradu OLAF alebo Európskej prokuratúre oznámi skutočnosti, ktoré patria do ich príslušných právomocí – informovať inštitúciu, orgán, úrad alebo agentúru, ktorým dotknutý úradník alebo zamestnanec podlieha, pričom úrad OLAF alebo Európska prokuratúra by naopak mohli chcieť poskytnutie takýchto informácií odložiť.

Článok 4 ods. 8 nariadenia č. 883/2013 poskytuje úradu OLAF určitý manévrovací priestor, keďže sa v ňom stanovuje, že „[v] prípade, že má úrad pred prijatím

rozhodnutia začať alebo nezačať interné vyšetrovanie k dispozícii informácie svedčiacie o tom, že došlo k podvodu, korupcii alebo akýmkoľvek iným protiprávnym činom poškodzujúcim finančné záujmy Únie, môže o tom informovať dotknutú inštitúciu, orgán, úrad alebo agentúru“. (Doplnené zvýraznenie)

Ak navyše úrad OLAF v nadväznosti na informácie prijaté od ombudsmana začne interné vyšetrovanie týkajúce sa úradníka, ostatného zamestnanca, člena inštitúcie alebo orgánu, riaditeľa úradu alebo agentúry alebo zamestnanca, úrad OLAF má povinnosť informovať inštitúciu, orgán, úrad alebo agentúru, ku ktorým uvedená osoba patrí (článok 4 ods. 6 prvý pododsek nariadenia č. 883/2013). Úrad OLAF sa však takisto môže rozhodnúť, že poskytnutie takýchto informácií odloží (článok 4 ods. 6 posledný pododsek nariadenia č. 883/2013). Informovanie inštitúcie, orgánu, úradu alebo agentúry, ktorým dotknutý úradník alebo zamestnanec podlieha, zo strany ombudsmana bez toho, aby sa najprv poradil s úradom OLAF, by preto mohlo mať vedľajší účinok, ktorým by bolo ohrozenie rozhodnutí úradu OLAF týkajúcich sa opatrení, ktoré by prijal v nadväznosti na prijaté informácie (napríklad ak sa rozhoduje, či začať alebo nezačať vyšetrovanie a kedy informovať o začatí interného vyšetrovania dotknutú inštitúciu, orgán, úrad alebo agentúru).

Rovnaké úvahy (potreba chrániť dôvernoscť budúcich vyšetrovaní) platia, pokiaľ ide o Európsku prokuratúru.

Komisia navrhuje toto znenie:

„Ak by skutočnosti zistené počas vyšetrovania ombudsmana mohli predstavovať trestný čin alebo s ním súvisieť, ombudsman informuje príslušné vnútroštátne orgány a prípadne aj Európsky úrad pre boj proti podvodom a Európsku prokuratúru, pokiaľ vec patrí do rozsahu ich právomocí, v súlade s článkom 24 nariadenia 2017/1939. Nie je tým dotknutá všeobecná oznamovacia povinnosť všetkých inštitúcií, orgánov, úradov a agentúr voči Európskemu úradu pre boj proti podvodom v súlade s článkom 8 nariadenia č. 883/2013. Ombudsman v príslušných prípadoch a po porade s úradom OLAF alebo Európskou prokuratúrou informuje aj inštitúciu, orgán, úrad alebo agentúru Únie, ktorým dotknutý úradník alebo zamestnanec podlieha, ktoré môžu začať primerané postupy.“

INFORMOVANIE DOTKNUTEJ OSOBY A SŤAŽOVATEĽA OMBUDSMANOM O ZASLANÍ INFORMÁCIÍ EURÓPSKEJ PROKURATÚRE

V odôvodnení 11 sa uvádza, že: „Mali by sa zohľadniť nedávne zmeny týkajúce sa ochrany finančných záujmov Únie pred trestnými činmi, a najmä zriadenie Európskej prokuratúry nariadením Rady (EÚ) 2017/1939, aby jej ombudsman mohol oznamovať všetky informácie, ktoré patria do jej pôsobnosti. Podobne, s cieľom v plnej miere rešpektovať prezumpciu neviny a práva na obhajobu zakotvené v článku 48 charty je žiaduce, aby ombudsman v prípadoch, keď Európskej prokuratúre oznámi informácie patriace do jej pôsobnosti, dotknutú osobu a sťažovateľa o tomto oznámení informoval.“

Komisia s týmto návrhom čiastočne súhlasí, keďže oznamovacia povinnosť voči Európskej prokuratúre je stanovená v nariadení 2017/1939.

Komisia sa však domnieva, že posledná veta by sa mala vypustiť. Ak ombudsman oznámi Európskej prokuratúre akékoľvek informácie patriace do jej pôsobnosti, ale zároveň ich oznámi aj dotknutej osobe a sťažovateľovi, môže to narušiť potenciálnu alebo budúcu vyšetrovaciu činnosť Európskej prokuratúry. Navyše vo fáze zasielania informácií Európskej prokuratúre ešte neprebíha žiadne vyšetrovanie trestného činu a voči dotknutej osobe nebolo

vznesené „žiadne obvinenie“. Dodržiavanie článku 48 Charty základných práv EÚ preto ešte nie je „aktivované“. V uvedenej fáze treba zachovať dôvernosť akéhokoľvek budúceho vyšetrovania trestného činu. Európska prokuratúra je povinná počas svojich vyšetrovaní dodržiavať Chartu základných práv EÚ a procesné práva (pozri články 5 a 41 nariadenia Rady 2017/1939).

SPOLUPRÁCA S AGENTÚROU EURÓPSKEJ ÚNIE PRE ZÁKLADNÉ PRÁVA

V článku 7 ods. 2 sa stanovuje, že: „[v] rozsahu pôsobnosti svojej funkcie ombudsman spolupracuje s Agentúrou Európskej únie pre základné práva a s ďalšími inštitúciami a orgánmi, pričom zabraňuje zdvojovaniu svojich a ich činností“ (pozri aj odôvodnenie 12).

Komisia súhlasí so zásadou, že ombudsman by mal spolupracovať s Agentúrou Európskej únie pre základné práva v rozsahu pôsobnosti svojej funkcie. Domnieva sa však, že znenie by sa malo objasniť z týchto dôvodov:

Ombudsman nemá všeobecnú právomoc v oblasti ľudských práv ako takých a môže sa zaoberať len prípadmi nesprávneho úradného postupu a spolupracovať v tejto oblasti s Agentúrou pre základné práva. Širšia spolupráca s „ďalšími inštitúciami a orgánmi“ nie je vhodná, pokiaľ sa v návrhu neobjasní, o ktoré ďalšie inštitúcie a orgány ide (ktorá oblasť pôsobnosti? Inštitúcie/orgány EÚ alebo orgány členských štátov?).

Komisia navrhuje toto znenie:

„V rozsahu pôsobnosti svojej funkcie, ako sa stanovuje v článku 228 ZFEÚ, ombudsman spolupracuje s Agentúrou Európskej únie pre základné práva, pričom zabraňuje zdvojovaniu svojich a jej činností, a s inštitúciami a orgánmi členských štátov zodpovednými za presadzovanie a ochranu základných práv.“

OBMEDZENIA TÝKAJÚCE SA MOŽNÝCH KANDIDÁTOV NA FUNKCIU OMBUDSMANA

V článku 8 ods. 2 sa stanovuje, že „[o]mbudsman sa vyberie spomedzi osôb, ktoré sú občanmi Únie, majú plné občianske a politické práva, poskytujú úplnú záruku nezávislosti, neboli za posledné tri roky členmi vlád členských štátov ani inštitúcií Únie a spĺňajú podmienky nestrannosti rovnocenné podmienkam požadovaným na výkon súdnych funkcií v ich krajine a majú uznanú spôsobilosť a skúsenosť na vykonávanie funkcie ombudsmana.“

Komisia s týmto návrhom nesúhlasí z týchto dôvodov:

1. Povinnosť ombudsmana byť nezávislý a nežiadať ani neprijímať pokyny od žiadnej vlády, inštitúcie, orgánu, úradu ani subjektu neodôvodňuje vylúčenie jednotlivcov, ktorí za posledné tri roky zastávali politickú funkciu vo vláde členského štátu alebo v inštitúcii EÚ. Na sudcov a generálnych advokátov Súdneho dvora sa podobný zákaz nevzťahuje (pozri článok 253 ZFEÚ).
2. Komisia pochybuje o primeranosti vylúčenia všetkých verejných činiteľov vrátane bývalých sudcov Súdneho dvora, členov Európskeho dvora audítorov a členov Európskeho parlamentu bez ohľadu na ich osobné zásluhy a napriek podobnostiam s inými kategóriami osôb, ktoré by neboli vylúčené. Ak je účelom zabrániť konfliktom záujmov, existujú primeranejšie spôsoby, ako to dosiahnuť.
3. V súčasnom štatúte sa uvádza: „[...] a spĺňajú požiadavky na výkon najvyššieho súdneho úradu vo svojom štáte alebo majú všeobecne uznávanú spôsobilosť a skúsenosti, aby mohli prevziať povinnosti ombudsmana.“ V súvislosti s touto

zmenou a so zmenou prvej alternatívnej požiadavky sa neuvádzajú žiadne vysvetlenia. Priamym dôsledkom navrhovanej zmeny bude zvýhodnenie kandidátov, ktorí zastávali funkciu ombudsmana, oproti tým, ktorí zastávali súdnu funkciu v členskom štáte.

VYKONÁVACIE USTANOVENIA

- V článku 17 sa zavádza minimálny obsah (šesť položiek), ktorý by uvedené vykonávacie ustanovenia mali zahŕňať, a potreba prijatia „v súlade s týmto nariadením“. Komisia navrhuje, aby sa pri prijímaní týchto vykonávacích ustanovení konzultovalo s príslušnými inštitúciami, ako sú Európsky parlament, Rada a Komisia, keďže ide o bežnú prax v ostatných inštitúciách.

RÔZNE ZMENY

- V článku 9 ods. 3 sa stanovuje, že „[v] prípade predčasného ukončenia výkonu funkcie musí byť nový ombudsman menovaný do funkcie do troch mesiacov od uvoľnenia funkcie, a to na zvyšok volebného obdobia Európskeho parlamentu. Kým nebude zvolený nový ombudsman, je za naliehavé záležitosti, ktoré patria do pôsobnosti ombudsmana, zodpovedný vedúci sekretariátu uvedený v článku 13 ods. 2“.

Komisia s týmto návrhom súhlasí, keďže je v ňom objasnené, že „vedúci sekretariátu“ (sekretariát ombudsmana uvedený v článku 13) je zodpovedný za zabezpečenie kontinuity činnosti, ak ombudsman predčasne skončí vo funkcii.

- V článku 10 sa stanovuje, že „[a]k má Európsky parlament v úmysle požiadať o odvolanie ombudsmana z funkcie v súlade s článkom 228 ods. 2 ZFEÚ, ombudsmana pred podaním takejto žiadosti vypočuje.“

Komisia s týmto návrhom súhlasí, keďže je spravodlivé, že Európsky parlament by mal vypočuť ombudsmana, ak má v úmysle požiadať o jeho odvolanie.

- V článku 13 ods. 1 sa stanovuje, že „[o]mbudsman musí mať k dispozícii primeraný rozpočet, ktorý bude dostatočný na zabezpečenie jeho nezávislosti a umožnenie výkonu jeho povinností uvedených v zmluvách a v tomto nariadení“.

Komisia s týmto návrhom súhlasí, keďže vyjadruje jasnú potrebu poskytnúť ombudsmanovi primerané finančné prostriedky na plnenie jeho povinností.

- V článku 13 ods. 3 sa stanovuje, že „[o]mbudsman by sa mal usilovať o dosiahnutie rovnakého rodového zastúpenia v zložení sekretariátu ombudsmana“.

Komisia s týmto návrhom súhlasí, keďže jeho cieľom je zabezpečiť rovnaké rodové zastúpenie na sekretariáte ombudsmana. **Komisia však navrhuje toto doplnenie:** „[...] v súlade s článkom 1d ods. 2 služobného poriadku“.