



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 4 november 2019
(OR. en)

13700/19

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

FÖLJENOT

från:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktör, för Europeiska kommissionens generalsekreterare
inkom den:	31 oktober 2019
till:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2019) 553 final
Ärende:	KOMMISSIONENS YTTRANDE om ett utkast till Europaparlamentets förordning om föreskrifter och allmänna villkor för ombudsmannens ämbetsutövning (Europeiska ombudsmannens stadga) och om upphävande av beslut 94/262/EKSG, EG, Euratom

För delegationerna bifogas dokument – COM(2019) 553 final.

Bilaga: COM(2019) 553 final

Bryssel den 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

KOMMISSIONENS YTTRANDE

om ett utkast till Europaparlamentets förordning om föreskrifter och allmänna villkor för ombudsmannens ämbetsutövning (Europeiska ombudsmannens stadga) och om upphävande av beslut 94/262/EKSG, EG, Euratom

KOMMISSIONENS YTTRANDE

om ett utkast till Europaparlamentets förordning om föreskrifter och allmänna villkor för ombudsmannens ämbetsutövning (Europeiska ombudsmannens stadga) och om upphävande av beslut 94/262/EKSG, EG, Euratom

Den 25 mars 2019 skickade Europaparlamentet i enlighet med artikel 228.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) en skrivelse till Europeiska kommissionen för att inhämta kommissionens yttrande om ett utkast till Europaparlamentets förordning, antaget vid plenarsessionen den 12 februari 2019, om föreskrifter och allmänna villkor för ombudsmannens ämbetsutövning (Europeiska ombudsmannens stadga) och om upphävande av beslut 94/262/EKSG, EG, Euratom.

Kommissionen välkomnar utkastet till förordning, som är den första revideringen av ombudsmannens stadga sedan Lissabonfördraget trädde i kraft. Många av de föreslagna ändringarna befäster nuvarande praxis eller utgör förbättringar. Kommissionen motsätter sig dock några av ändringsförslagen och vill kommentera vissa aspekter (se nedan).

SKÄL 5 – REKOMMENDATIONER OM GENOMFÖRANDE AV RÄTTSLIGA AVGÖRANDE

I skäl 5 i utkastet till förordning står att ombudsmannen ”har rätt att utfärda rekommendationer om ombudsmannen finner att en unionsinstitution, ett unionsorgan eller en unionsbyrå inte genomför ett rättsligt avgörande på korrekt sätt”.

Kommissionen instämmer inte i detta förslag av följande skäl:

- (1) Det finns ingen rättslig grund i EU-fördragen för ombudsmannen att bedöma genomförandet av rättsliga avgöranden. Fördragen innehåller ett heltäckande system med rättsmedel för att se till att institutionerna tillämpar rättsliga avgöranden korrekt. Närmare bestämt föreskrivs i artikel 266 i EUF-fördraget att den institution ”vars rättsakt har förklarats ogiltig eller vars underlåtenhet att agera har förklarats strida mot fördragen ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa domen.” Institutionerna gör allt för att fullgöra denna skyldighet, som är en hörnsten i unionens rättsordning. Kommissionen erinrar om att om en part inte är nöjd med de åtgärder som vidtagits, kan den väcka talan enligt artikel 263 i EUF-fördraget, och om institutionen inte agerar kan parten på vissa villkor väcka talan enligt artikel 265 i EUF-fördraget. Parten kan dessutom väcka skadeståndstalan enligt artikel 340 i EUF-fördraget. Även om ombudsmannen således kan beakta en dom från EU-domstolen när den bedömer en institutions verksamhet under en undersökning, faller bedömningen av genomförandet av domstolens avgörande som sådant utanför dess uppdrag.
- (2) Skälet är inte förenligt med artikel 228.1 andra stycket i EUF-fördraget, där det sägs att ombudsmannen ska genomföra undersökningar men att detta inte gäller ”om de påstådda förhållandena är eller har varit föremål för ett domstolsförfarande”. Som domstolen har konstaterat, har fördraget gett medborgarna ett alternativ till talan i en unionsdomstol för att skydda sina intressen, och det står klart att de båda rättsmedlen

inte kan användas samtidigt¹. Detta förhållande återspeglas i artikel 1.3 i den nuvarande stadgan, där det tydligt anges att ombudsmannen inte får ”ingripa i mål som är anhängiga vid domstol, och ombudsmannen får inte heller ifrågasätta domstolsavgöranden”, och den kvarstår i en mer exakt formulering i utkastet till stadga, med tillägget att ombudsmannen inte får ifrågasätta en domstols behörighet att meddela avgöranden. För att lämna rekommendationer till institutionerna om uppföljningen av ett visst avgörande skulle ombudsmannen behöva tolka avgörandet. Detta är dock domstolens sak. I händelse av tveksamhet om innebörden eller räckvidden av en dom, ska domstolen klargöra domens rätta innebörd på begäran av en part eller unionsinstitution som har ett berättigat intresse därav (artikel 43 i protokoll nr 3 om stadgan för Europeiska unionens domstol).

- (3) Enligt artikel 228.1 i EUF-fördraget får ombudsmannen inte göra utredningar i fall av administrativa missförhållanden som rör domstolen ”då den utövar sina domstolsfunktioner”. Det föreslagna skälet skulle på sätt och vis kringgå detta förbud i efterhand, genom att ge ombudsmannen möjlighet att tolka avgöranden och kommentera genomförandet av dem, trots att det är domstolarnas exklusiva behörighet.

ARTIKEL 2.2 – EFTERLEVNAD AV DATASKYDDSREGLERNA

Enligt artikel 2.2 ska ombudsmannen ska underrätta EU:s institutioner, organ och byråer om klagomål, under iakttagande av EU:s regler i fråga om skyddet för personuppgifter.

Kommissionen instämmer i detta förslag, eftersom det helt riktigt visar att ombudsmannen också är bunden av EU:s dataskyddsregler.

ARTIKEL 2.4 – FÖRLÄNGD KLAGOFRIST

I artikel 2.4 står följande: ”Ett klagomål ska göras inom tre år från den dag då klaganden fick kännedom om de omständigheter på vilka klagomålet grundar sig och föregås av lämpliga hänvändelser till de berörda institutionerna, organen och byråerna”.

Kommissionen instämmer inte i detta förslag av följande skäl:

Den nuvarande tvåårsperioden verkar inte ha medfört några problem, och det finns ingen konkret motivering för att förlänga fristen med ett år. Ju mer tid som går, desto svårare blir det dessutom för förvaltningen att ta itu med frågan. Förslaget ligger därför varken i förvaltningens eller medborgarnas intresse.

ARTIKEL 3.8 – FÖRLÄNGD TIDSFRIST FÖR KOMMISSIONENS YTTRANDE

I artikel 3.8 står följande: ”Om fall av administrativa missförhållanden konstateras efter en undersökning, ska ombudsmannen meddela institutionen, organet eller byrån i fråga, och när så är lämpligt utfärda rekommendationer. Institutionen, organet eller byrån ska inom tre månader sända ett detaljerat yttrande till ombudsmannen. Ombudsmannen får på motiverad begäran av institutionen, organet eller byrån i fråga bevilja en förlängning, som inte får vara längre än två månader. Om institutionen, organet eller byrån i fråga inte avger något yttrande inom tidsfristen på tre månader eller inom den förlängda tidsfristen, får ombudsmannen avsluta undersökningen utan ett sådant yttrande.”

¹ Mål T-209/00, Lamberts mot Europeiska ombudsmannen, EU:T:2002:94, punkterna 65 och 66, bekräftat av domstolen efter överklagandet i mål C-234/02 P, EU:C:2004:174.

Kommissionen instämmer i detta förslag, eftersom det återspeglar befintlig praxis:

- Den nuvarande regeln är att när ombudsmannen utfärdar rekommendationer i samband med ett beslut om administrativa missförhållanden, måste kommissionen svara inom tre månader. Egentligen kan den tidsfristen inte förlängas, men i praktiken kan två en månaders förlängningar vanligtvis erhållas på kommissionens begäran. Utkastet återspeglar denna praxis.
- Regeln att en förlängning av tidsfristen ska grundas på en motiverad begäran och att ombudsmannen, om inget yttrande avges, får avsluta undersökningen utan ett sådant yttrande, återspeglar också befintlig praxis.

NYA BESTÄMMELSER OM TRAKASSERIER (PSYKISKA OCH SEXUELLA)

- I artikel 14 första stycket står följande: ”Ombudsmannen ska bedöma de förfaranden som finns för att förebygga trakasserier av olika slag vid unionens institutioner, organ och byråer, liksom de mekanismer som finns för att bestraffa de som gör sig skyldiga till trakasserier. Ombudsmannen ska utarbeta lämpliga slutsatser om huruvida dessa förfaranden är förenliga med principerna om proportionalitet, rimlighet och kraftfulla åtgärder, och huruvida de ger offren ett effektivt skydd och stöd.”
- I artikel 14 andra stycket står följande: ”Ombudsmannen ska i rätt tid undersöka om unionens institutioner, organ och byråer hanterar trakasserier av olika slag och karaktär på ett tillfredsställande sätt genom att korrekt tillämpa de förfaranden som föreskrivs i samband med klagomål på detta område. Ombudsmannen ska utarbeta lämpliga slutsatser i detta avseende.”
- I artikel 14 tredje stycket står följande: ”Ombudsmannen ska inom sitt kansli utse en person eller inrätta en struktur med sakkunskap i fråga om trakasserier som i rätt tid kan bedöma om trakasserier av varje slag och karaktär, inklusive sexuella trakasserier, hanteras på ett tillfredsställande sätt inom unionens institutioner, byråer och organ, och vid behov tillhandahålla deras tjänstemän och övriga anställda råd.”

Kommissionen instämmer inte i de här förslagen av följande skäl:

- (1) Ombudsmannen har redan några av de befogenheter som övervägs.
 - Ombudsmannen får redan i dag genomföra undersökningar på grundval av klagomål eller på eget initiativ. Det räcker för att hantera fall av administrativa missförhållanden på alla områden, även trakasserier. Det finns därför inget behov av uttryckliga bestämmelser om trakasserier i ombudsmannens stadga. Dessutom finns det ingen rättslig grund för särskilda bestämmelser om trakasserier i ombudsmannens stadga, eftersom varken artikel 228 i EUF-fördraget eller EU:s tjänsteföreskrifter (artikel 12a) ger ombudsmannen några särskilda befogenheter på detta område. Om lagstiftaren hade velat ge ombudsmannen de befogenheterna, skulle lagstiftaren ha tagit med dem i tjänsteföreskrifterna.
- (2) Bestämmelser om trakasserier och dess konsekvenser finns redan i tjänsteföreskrifterna, och både tjänsteföreskrifterna och den relevanta rättspraxisen där begreppet definierar måste beaktas.
 - Enligt utkastet ska ombudsmannen bedöma ”de mekanismer som finns för att bestraffa de som gör sig skyldiga till trakasserier”. I enlighet med artikel 86 i tjänsteföreskrifterna behandlas sådana ärenden i disciplinförfaranden enligt bilaga IX till tjänsteföreskrifterna. Eftersom

institutionerna är skyldiga att följa tjänsteföreskrifternas förfaranden är det oklart vad ombudsmannens bedömning skulle vara inriktad på. Även om ombudsmannen konstaterar att mekanismerna är otillräckliga, skulle det i sig inte utgöra ett administrativt missförhållande, eftersom institutionerna endast skulle rätta sig efter lagstiftningen.

- I utkastet beaktas inte rättsfrågorna i samband med artikel 12 i tjänsteföreskrifterna, särskilt den omfattande rättspraxisen om definitionen av trakasserier. Ett konstaterande om att trakasserier ägt rum får betydande konsekvenser för klaganden och den som ska ha gjort sig skyldig till trakasserier. Det måste ingå i ett beslut som kan prövas rättsligt. En rekommendation är inte föremål för rättslig prövning och är inte rättsligt bindande.
- (3) Med tanke på de befintliga bestämmelserna finns det en risk för överlappning och oavsedda konsekvenser.
- På kommissionen fungerar det så att om det finns *prima facie*-bevis (bevis som räcker för att inleda en utredning) kan kommissionens utrednings- och disciplinbyrå (IDOC) inleda en administrativ utredning av påståendena om trakasserier. De andra institutionerna har liknande rutiner. Som bestämmelsen är utformad nu utesluter den inte dubbelarbete, särskilt som den föreslagna artikel 2.8 inte kräver att en begäran eller ett klagomål lämnas in enligt tjänsteföreskrifterna. Förslaget skulle således leda till att institutionernas befintliga strukturer dubblas (jfr kommissionens handbok om förfaranden och de konfidentiella rådgivarnas roll). Genomförandeorganen skickar också alla trakasserierärenden till IDOC, i enlighet med ett servicenivåavtal mellan dem och generaldirektoratet för personal.
 - Den föreslagna ändringen kan dessutom få negativa konsekvenser genom att minska de anställdas tillgång till de rättsmedel som tjänsteföreskrifterna erbjuder. Om de väljer att lämna in ett klagomål till ombudsmannen, kan de inte väcka talan i domstolen enligt artikel 91.2 i tjänsteföreskrifterna. I artikel 270 i EUF-fördraget står följande: ”Europeiska unionens domstol ska vara behörig att avgöra alla tvister mellan unionen och dess anställda inom de gränser och på de villkor som fastställts i tjänsteföreskrifterna för unionens tjänstemän och de anställningsvillkor som gäller för unionens övriga anställda.”
- (4) Några av dessa bestämmelser ingår inte i ombudsmannens ansvarsområde.
- Enligt artikel 228.1 i EUF-fördraget ska ombudsmannen undersöka möjliga fall av missförhållanden i unionsinstitutionernas, unionsorganens eller unionsbyråernas verksamhet. Om en institution har agerat (eller underlåtit att agera) i strid med tillämpliga förvaltningsrättsliga bestämmelser kan detta utgöra ett administrativt missförhållande och faller därför inom ombudsmannens ansvarsområde. Detta gäller emellertid endast om de påstådda omständigheterna kan tillskrivas en institution, antingen därför att den har agerat på ett sätt som orsakade dessa omständigheter eller för att den har underlåtit att agera. Detta motsvarar den nuvarande artikel 2.4 i ombudsmannens stadga, som i detta avseende kvarstår oförändrad i utkastet. Där föreskrivs det att medborgarna, innan

de vänder sig till ombudsmannen, måste ha kontaktat institutionerna i samma fråga och antingen fått ett svar som de inte instämmer i eller inte har fått något svar inom rimlig tid.

- Ombudsmannens mandat omfattar inte några löpande bedömningar av strategier och förfaranden i allmänhet. Ombudsmannen är inte ett organ som sysslar med permanent granskning av eller tillsyn över någon viss av institutionernas aktiviteter. Ombudsmannen har övergripande kompetens på alla områden där administrativa missförhållanden upptäcks.
- Ombudsmannens uppdrag och roll enligt artikel 228.1 i EUF-fördraget är ett generellt uppdrag, inte ett specifikt uppdrag för vissa rättsområden som trakasserier, utan ombudsmannen ska undersöka fall av administrativa missförhållanden och därmed handlägga klagomål och genomföra utredningar, inte ge råd till andra institutioners personal. Att ge råd i ett enskilt fall skulle hämma ombudsmannens oväld och förmåga att hålla sig med en opartisk lägesbild: om ombudsmannen har gett råd till en anställd i ett ärende som sedan hänskjuts till ombudsmannen genom ett klagomål kan ombudsmannen hamna i en jävssituation.
- Förslaget skulle skapa förväntningar som ombudsmannen inte kan infria, eftersom verkningsfulla åtgärder endast kan vidtas av institutionen inom tjänsteföreskrifternas förfaranden vad gäller de anställdas rättigheter och skyldigheter.

(5) Det finns ett övergripande metod- och handlägningsproblem:

- Det är svårt att se hur ombudsmannen ska kunna känna till alla fall av trakasserier, om ombudsmannen inte får kännedom om dem genom ett klagomål. I den nu aktuella utformningen verkar bestämmelsen innebära att ombudsmannen (eventuellt på eget initiativ) bör se över alla trakasseriärenden (dvs. inte bara sexuella trakasserier) som handläggs av någon EU-institution, i ”rätt tid”.
- Ombudsmannen bör alltid lämna rekommendationer på grundval av undersökningar efter att ha gett institutionen möjlighet att lämna synpunkter. Rekommendationer eller slutsatser som tillhandahålls utanför dessa förfaranden skulle innebära att institutionens rätt att yttra sig åsidosätts och att slutsatserna grundas på ett ofullständigt underlag.

(6) Vissa andra bestämmelser är oklara:

- Avser artikel 14 andra stycket samtliga ärenden eller endast de som handläggs av institutionerna?
- Vad menas med ”slutsatser” (artikel 14 första stycket)?
- Vad innebär principerna om ”rimlighet” och särskilt ”kraftfulla åtgärder” (artikel 14 första stycket)?

NYA BESTÄMMELSER OM FALL AV SEXUELLA TRAKASSERIER

- I artikel 2.8 föreskrivs följande: ”Klagomål som rör arbetsförhållanden mellan unionens institutioner, organ och byråer och deras tjänstemän och övriga anställda, med undantag för fall som rör sexuella trakasserier, får inte inges till ombudsmannen

om inte alla andra möjligheter att framföra interna administrativa begäranden och klagomål, särskilt de förfaranden som avses i artikel 90 i tjänsteföreskrifterna för tjänstemännen vid Europeiska unionen och anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen och som fastställs i rådets förordning (EEG, Euratom, EKSG) nr 259/68² (tjänsteföreskrifterna), har uttömts av den berörda personen och tidsfristerna för svar från den institution, det organ eller den byrå till vilken hänvändelsen har gjorts har gått ut.”

- Som sagts ovan föreskrivs i artikel 14 tredje stycket följande: ”Ombudsmannen ska inom sitt kansli utse en person eller inrätta en struktur med sakkunskap i fråga om trakasserier som i rätt tid kan bedöma om trakasserier av varje slag och karaktär, inklusive sexuella trakasserier, hanteras på ett tillfredsställande sätt inom unionens institutioner, byråer och organ, och vid behov tillhandahålla deras tjänstemän och övriga anställda råd.”

Kommissionen instämmer inte i dessa förslag och rekommenderar att ”med undantag för fall som rör sexuella trakasserier” stryks från artikel 2.8 av nedanstående skäl:

Ovanstående kommentarer om trakasseriärenden är också tillämpliga på sexuella trakasserier, men kommissionen har särskilda farhågor när det gäller särskiljandet av den formen av trakasserier enligt utkastet:

- (1) Syftet med utkastet till förordningen (särskilt artikel 2.8) förefaller vara att utvidga ombudsmannens uppdrag utöver de fördragsfästa befogenheterna. Om dessa nya bestämmelser antas skulle de anställda, i ärenden som rör sexuella trakasserier, inte längre behöva lämna in en begäran enligt artikel 24 eller artikel 90.1 i tjänsteföreskrifterna eller ge in ett klagomål enligt artikel 90.2 innan de vänder sig till ombudsmannen. Det är dock uppenbart att om klaganden inte först måste uttömma de interna förfarandena kan den berörda institutionen inte hållas ansvarig för underlåtenhet att vidta lämpliga åtgärder, eftersom den inte skulle ha haft någon möjlighet att åtgärda situationen. Innan institutionen har fått kännedom om situationen och underlåtit att åtgärda den, kan ansvaret för sexuella trakasserier bara vila på den anställde i fråga. Institutionen kan inte ställas till svars för underlåtenhet att vidta åtgärder om den inte har informerats om situationen och fått möjlighet att åtgärda den.
- (2) När det gäller klagomål om sexuella trakasserier, som alla andra typer av ärenden som avses i artikel 2.8 i utkastet, bör institutionen ha möjlighet att bedöma ärendet före varje eventuell hänvändelse till ombudsmannen. Som framgår av skäl 2 och artikel 2.1 i utkastet är ombudsmannens uppdrag att bidra till upptäckten av administrativa missförhållanden i verksamheten vid unionens institutioner, organ och byråer. Institutionerna bör därför få möjlighet att bedöma och handlägga ärendena, även ärenden om sexuella trakasserier, innan ombudsmannen undersöker huruvida institutionen har handlagt ärendet på lämpligt sätt och huruvida några administrativa missförhållanden har förekommit.
- (3) I utkastet beaktas inte förefintligheten av ett stort antal verktyg i tjänsteföreskrifterna och andra åtgärder som antagits av institutionerna med stöd av dem, exempelvis åtgärder som vidtas av kommissionens generaldirektorat för

² EGT L 56, 4.3.1968, s. 1.

personal för att bekämpa sexuella trakasserier (t.ex. kommissionens beslut C(2006) 1624/3 av den 26 april 2006).

- (4) Skillnaderna mellan psykiska och sexuella trakasserier är uppenbara, men det är inte lämpligt att skilja dem åt i detta sammanhang. I artikel 12 i tjänsteföreskrifterna föreskrivs inte någon sådan åtskillnad med avseende på de anställdas rättigheter och skyldigheter, eftersom båda slagen av trakasserier kan vara synnerligen skadliga.
- (5) Vad som sagts om trakasserier (ovanstående avsnitt) gäller även sexuella trakasserier, särskilt när det gäller
 - (1) behovet av att ta hänsyn till den rikliga rättspraxisen om definitionen av trakasserier (punkt 2),
 - (2) överlappning av befintliga strukturer (punkt 3),
 - (3) rådgivning till anställda (punkt 4 andra strecksatsen),
 - (4) skapande av förväntningar (punkt 4 tredje strecksatsen).
- I artikel 17 föreskrivs följande: ”Ombudsmannen ska anta bestämmelser för genomförandet av denna förordning. Dessa ska vara förenliga med denna förordning och omfatta åtminstone bestämmelser om a) processuella rättigheter för klaganden och institutionen, organet eller byrån i fråga, b) säkerställande av skyddet för tjänstemän eller övriga anställda som rapporterar om fall av sexuella trakasserier och överträdelser av unionsrätten inom unionens institutioner, organ eller byråer i enlighet med artikel 22a i tjänsteföreskrifterna (’visselblåsning’), [...]”

Kommissionen instämmer inte i detta förslag av följande skäl:

- (1) Led b bör utgå eftersom ombudsmannen inte har någon särskild befogenhet när det gäller sexuella trakasserier och de administrativa förfarandena först bör ha uttömts.
- (2) När det gäller de ytterligare processuella garantierna i samband med klagomål om sexuella trakasserier görs det i tjänsteföreskrifterna ingen åtskillnad mellan olika slags trakasserier. Därför bör anställda få samma garantier oavsett vilken typ av trakasserier de lämnar klagomål om, inte bara sexuella trakasserier.

NYA BESTÄMMELSER OM VISSSELBLÅSNING

- I artikel 5 första stycket första meningen står följande: ”Ombudsmannen ska genomföra regelbundna bedömningar av de strategier och översyner av de förfaranden som finns inom unionens berörda institutioner, organ och byråer i enlighet med artikel 22a i tjänsteföreskrifterna (’visselblåsare’) och ska, när så är lämpligt, utarbeta konkreta rekommendationer om förbättringar i syfte att säkerställa fullständigt skydd för tjänstemän och övriga anställda som rapporterar om förhållanden i enlighet med artikel 22a i tjänsteföreskrifterna.”

Kommissionen instämmer inte i detta förslag av följande skäl:

Ombudsmannen är inte ett organ för löpande, regelbunden granskning av eller tillsyn över andra institutioners verksamhet. Ombudsmannen kan behandla dessa frågor på grundval av klagomål eller på eget initiativ, men endast i samband med möjliga fall av

administrativa missförhållanden. Ombudsmannens mandat omfattar inte några bedömningar av strategier och förfaranden i allmänhet.

- I artikel 5 första stycket andra meningen i utkastet står följande: ”Ombudsmannen får, på begäran, konfidentiellt lämna information, opartiska råd och expertråd till tjänstemän och övriga anställda i fråga om lämpligt uppträdande när de förhållanden som avses i artikel 22a i tjänsteföreskrifterna föreligger, inklusive i fråga om tillämpningsområdet för de relevanta bestämmelserna i unionsrätten.”

I artikel 5 andra stycket står följande: ”Ombudsmannen får också inleda undersökningar på grundval av de uppgifter som lämnas av tjänstemän och övriga anställda som rapporterar om förhållanden i enlighet med artikel 22a i tjänsteföreskrifterna, vilka får rapportera konfidentiellt och anonymt, när de förhållanden som beskrivs skulle kunna utgöra fall av administrativa missförhållanden i en unionsinstitution, ett unionsorgan eller en unionsbyrå. För att möjliggöra detta får gällande tjänsteföreskrifter om tystnadsplikt frångås.”

Kommissionen instämmer inte i detta förslag av följande skäl:

- (1) Ombudsmannens mandat är att utreda administrativa missförhållanden, inte ge råd till institutionernas personal, för att inte tala om konfidentiellt. Att ge råd i enskilda fall hämmar ombudsmannens oväld och förmåga att hålla sig med en opartisk lägesbild: om ombudsmannen gett råd till en anställd i ett ärende som sedan utreds av ombudsmannen, kan ombudsmannen hamna i en jävssituation.
- (2) Hänvisningen till artikel 22a i tjänsteföreskrifterna är inte förenlig med fördragen. I tjänsteföreskrifterna fastställs ett heltäckande system för visseblåsning och tjänstemännens plikt att informera sin institution eller Olaf. Ombudsmannens stadga grundar sig på artikel 228 i EUF-fördraget och kan inte ändra personalens rättigheter och skyldigheter, eftersom de är fastställda genom ett annat lagstiftningsförfarande som grundar sig på artikel 336 i EUF-fördraget. Enligt artikel 22b i tjänsteföreskrifterna får en anställd endast vända sig till ombudsmannen efter att ha vänt sig till de personer eller organ som omnämns i artikel 22a. För att upprätthålla enhetligheten och rättssäkerheten bör det således endast hänvisas till artikel 22b, så att personalen inte kan sväva i ovisshet om vad som gäller.
- (3) Hänvisningen till frångående från tystnadsplikten bör utgå. Om en anställd vänder sig till ombudsmannen i enlighet med artikel 22b i tjänsteföreskrifterna finns det inget behov av att begära att hans eller hennes tystnadsplikt ska hävas. När det gäller andra anställda bör en undersökning som inleds efter ett klagomål från en anställd i enlighet med artikel 22b i tjänsteföreskrifterna följa samma regler och förfaranden som alla andra av ombudsmannens undersökningar. Det finns inget behov av särbestämmelser.

Som sägs ovan kan kommissionen inte ställa sig bakom artikel 17 a och b i utkastet till förordning i den mån den även omfattar visseblåsning (se motiveringen ovan).

UTTRYCKLIG HÄNVISNING TILL UNDERSÖKNINGAR AV STRATEGISK NATUR

I artikel 3.2 föreskrivs följande: ”Utan att det påverkar ombudsmannens främsta uppgift som är att hantera klagomål, får ombudsmannen genomföra undersökningar på eget initiativ av mer strategisk natur för att identifiera upprepade eller särskilt allvarliga fall av administrativa missförhållanden, för att främja bästa administrativa praxis inom unionens institutioner, organ

och byråer och för att proaktivt ta itu med strukturella frågor av allmänt intresse som omfattas av ombudsmannens behörighetsområde” (jfr skäl 7).

Kommissionen instämmer med dessa förslag så länge som ombudsmannen håller sig inom sitt ansvarsområde, dvs. administrativa missförhållanden.

STRUKTURERAD DIALOG OCH OFFENTLIGA SAMRÅD

I artikel 3.3 föreskrivs följande :”Ombudsmannen får inleda strukturerade och regelbundna dialoger med unionens institutioner, organ och byråer och anordna offentliga samråd innan denne utfärdar rekommendationer eller i ett senare skede. Ombudsmannen får även systematiskt analysera och bedöma framstegen vid den berörda institutionen, det berörda organet eller den berörda byrån och utfärda ytterligare rekommendationer.”

Kommissionen instämmer delvis i detta förslag.

- (1) När det gäller ”strukturerade och regelbundna dialoger” stöder kommissionen principen, eftersom detta redan sker. Ombudsmannen betonade i årsrapporten för 2018 att hon var tacksam över EU:s institutioner, byråer och organ för deras samarbete i arbetet³ och välkomnade regelbundet kommissionens svar. Under 2017 rättade sig kommissionen efter 76 % av ombudsmannens lösningar, rekommendationer och förslag. Dialogen måste dock äga rum inom en gemensamt överenskommen och tillämpbar ram.
- (2) Kommissionen kan delvis hålla med om att ombudsmannen ska anordna offentliga samråd ”innan denne utfärdar rekommendationer eller i ett senare skede”. Kommissionen har inga invändningar i princip. Ombudsmannen får anordna offentliga samråd och har möjlighet att göra detta om det är relevant, vilket sker redan nu. Ombudsmannen är dock inte någon beslutsfattare, varför det är oklart exakt vad sådana samråd ”innan denne utfärdar rekommendationer” eller ”i ett senare skede” ska tjäna till och kan ge upphov till förväntningar hos allmänheten om ombudsmannens förmåga att ta initiativ till ny politik eller ändra befintlig politik. Ombudsmannen har vid utarbetandet av rekommendationerna full frihet att bedöma huruvida EU:s institutioner och organ följer god förvaltningssed. Det kan vara lämpligt att fastställa särskilda kriterier för vilka fall där offentliga samråd förväntas och vilket syfte de ska tjäna. Dessutom måste det stå klart att det bör vara helt uteslutet med offentliga samråd i enskilda fall, särskilt med tanke på skydd av den personliga integriteten.
- (3) Kommissionen föreslår att ordet ”systematiskt” utgår. Ordet ”får” ger redan ombudsmannen den flexibilitet som krävs för att bedöma framstegen på vilket område som helst.

NYA BESTÄMMELSER OM TILLGÅNG TILL HANDLINGAR

- I artikel 3.4 föreskrivs följande: ”Unionens institutioner, organ och byråer ska förse ombudsmannen med all information som denne begär av dem och ge ombudsmannen tillgång till relevanta dokument. Tillgången till säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter eller handlingar ska vara förenlig med reglerna om unionsinstitutionens, unionsorganets eller unionsbyråns hantering av konfidentiell information.

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

De institutioner, organ eller byråer som tillhandahåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter eller handlingar i enlighet med första stycket ska underrätta ombudsmannen i förväg om att dessa är klassificerade på detta sätt.

Vid tillämpningen av bestämmelserna i första stycket ska ombudsmannen i förväg ha kommit överens med institutionen, organet eller byrån i fråga om villkoren för hantering av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter eller handlingar.

Institutionerna, organen eller byråerna i fråga ska ge ombudsmannen tillgång till handlingar som härrör från en medlemsstat och som är hemliga enligt lag endast efter det att ombudsmannen har infört lämpliga åtgärder och garantier för hantering av handlingar som säkerställer en likvärdig nivå av konfidentialitet, i linje med artikel 9 i förordning (EG) nr 1049/2001 och i enlighet med säkerhetsbestämmelserna för den berörda unionsinstitutionen, det berörda unionsorganet eller den berörda unionsbyrån". (Se även skäl 9.)

Kommissionen instämmer inte i detta förslag av följande skäl:

För det första är det (nya) sista stycket i denna bestämmelse oklart och hänvisar endast till vissa delar av artikel 9 i förordning (EG) nr 1049/2001. Även om det i denna nya punkt hänvisas till "tillgång till handlingar som härrör från en medlemsstat och som är hemliga enligt lag", förefaller flera delar av artikel 9 ha utelämnats, där följande föreskrivs: "En känslig handling är en handling som härrör från institutionerna eller organ som har upprättats av dem eller från medlemsstaterna, tredjeländer eller internationella organisationer och som i enlighet med den berörda institutionens bestämmelser klassificerats som "TRÈS SECRET/TOP SECRET", "SECRET" eller "CONFIDENTIEL" och som skyddar Europeiska unionens eller en eller flera av dess medlemsstaters väsentliga intressen på de områden som omfattas av artikel 4.1 a, i synnerhet allmän säkerhet, försvar och militära frågor."

För det andra bör sådana åtgärder gälla för hanteringen av alla sekretessbelagda handlingar. Det är därför inte klart varför det i denna bestämmelse nämns arrangemang som ska införas endast för hemliga handlingar. I artikel 9.3 i förordning (EG) nr 1049/2001 föreskrivs följande: "Känsliga handlingar skall registreras eller lämnas ut endast om den varifrån handlingen härrör givit sitt samtycke". Det är inte uppenbart varför endast medlemsstaterna nämns, medan andra aktörer varifrån handlingar härrör, t.ex. länder utanför EU och internationella organisationer, inte ingår.

Slutligen är det inte klart om bestämmelsen avser allmänhetens tillgång till sådana handlingar eller överföring av dem till ombudsmannen.

Kommissionen föreslår följande alternativa formulering av artikel 3.4 första stycket:

"Institutionerna, organen eller byråerna i fråga ska till ombudsmannen översända handlingar som är hemliga enligt lag och som härrör från dem eller från medlemsstaterna, tredjeländer eller internationella organisationer endast efter det att ombudsmannen har infört lämpliga åtgärder och garantier för hantering av sekretessbelagda handlingar, i linje med artikel 9 i förordning (EG) nr 1049/2001 och i enlighet med säkerhetsbestämmelserna för den berörda unionsinstitutionen, det berörda unionsorganet eller den berörda unionsbyrån".

- Dessutom föreslår kommissionen att artikel 4.8 i ombudsmannens tillämpningsföreskrifter ska fogas in i stadgan i slutet av artikel 3.4 andra stycket, för att säkerställa korrekt identifiering och hantering av sekretessbelagda uppgifter.

Kommissionen föreslår följande formulering:

”När en institution eller en medlemsstat lämnar uppgifter eller handlingar till ombudsmannen ska de tydligt ange vilken information de anser vara sekretessbelagd. Ombudsmannen får inte lämna ut sådan sekretessbelagd information, varken till klaganden eller till allmänheten, utan att institutionen eller den berörda medlemsstaten har lämnat sitt godkännande på förhand.”

- I artikel 4 föreskrivs följande: ”Ombudsmannen och ombudsmannens personal ska hantera allmänhetens begäranden om tillgång till handlingar, förutom de handlingar som avses i artikel 6.1, i enlighet med de villkor och begränsningar som föreskrivs i förordning (EG) nr 1049/2001.

När det gäller klagomål som rör allmänhetens rätt att få tillgång till handlingar som har upprättats eller tagits emot av en unionsinstitution, ett unionsorgan eller en unionsbyrå ska ombudsmannen, efter vederbörlig analys och alla nödvändiga överväganden, utfärda en rekommendation i fråga om tillgången till de handlingarna. Institutionen, organet eller byrån i fråga ska svara inom de tidsfrister som föreskrivs i förordning (EG) nr 1049/2001. Om institutionen, organet eller byrån i fråga inte följer en rekommendation från ombudsmannen att ge tillgång till handlingar ska institutionen, organet eller byrån motivera sitt avslag på vederbörligt sätt. I ett sådant fall ska ombudsmannen underrätta klaganden om vilka rättsmedel som finns tillgängliga, inbegripet vilka förfaranden som står till buds för att hänskjuta ärendet till Europeiska unionens domstol.”

Kommissionen instämmer inte i detta förslag av följande skäl:

(1) När det gäller förfarandet:

- Den berörda institutionen skulle bli skyldig att svara på ombudsmannens rekommendation. Ombudsmannens rekommendationer är dock inte, kan inte jämföras med och kan inte behandlas som en ny begäran om tillgång.
- Det förefaller dessutom som om institutionen, om den inte följer rekommendationen, skulle vara skyldig att anta ett beslut som ger sökanden en ny möjlighet att väcka talan vid EU:s domstolar. Detta är inte förenligt med artikel 228.1 andra stycket i EUF-fördraget (”Om ombudsmannen konstaterar att ett missförhållande har förekommit, ska han hänskjuta frågan till den institution, det organ eller den byrå som berörs, som ska ha en frist på tre månader för att delge honom sina synpunkter. Ombudsmannen ska därefter lämna en rapport till Europaparlamentet och den institution, det organ eller den byrå som berörs. Den klagande ska underrättas om resultatet av dessa undersökningar.”) Det är inte heller förenligt med artikel 2.6 i ombudsmannens stadga, där det sägs att ett klagomål som ges in till ombudsmannen inte påverkar tidsfristerna för överklaganden i domstolsförfaranden.

(2) I sak:

- I utkastet står följande: ”När det gäller klagomål som rör allmänhetens rätt att få tillgång till handlingar som har upprättats eller tagits emot av en unionsinstitution [...] ska ombudsmannen, efter vederbörlig analys och alla nödvändiga överväganden, utfärda en rekommendation i fråga om tillgången till de handlingarna.” Det är oklart om detta innebär att
- ombudsmannen, om kommissionen inte kan behandla en begäran i tid, ska utfärda en rekommendation enbart om detta formfel, eller
- ombudsmannen får göra en egen bedömning av huruvida ansökan om tillgång är välgrundad, medan kommissionen fortfarande håller på att bedöma den.

Den andra av dessa tolkningar är oacceptabel: innan ett beslut har fattats kan det inte vara fråga om något administrativt missförhållande i sak.

- Enligt utkastet ska ombudsmannen informera klaganden om ”vilka rättsmedel som finns tillgängliga, inbegripet vilka förfaranden som står till buds för att hänskjuta ärendet till Europeiska unionens domstol” om institutionen ”inte följer en rekommendation”. Detta skulle göra rekommendationerna obligatoriska och skapa nya tidsfrister för väckande av talan i domstol, vilket inte är möjligt eftersom ombudsmannen, som sägs ovan, erbjuder medborgarna ett alternativ till prövning i EU-domstolen, och bägge rättsmedlen inte kan sökas samtidigt.

Kommissionen föreslår följande alternativa formulering av artikel 4:

”Ombudsmannen och ombudsmannens personal ska hantera allmänhetens begäranden om tillgång till handlingar, förutom de handlingar som avses i artikel 6.1, i enlighet med de villkor och begränsningar som föreskrivs i förordning (EG) nr 1049/2001, kompletterad av förordning (EG) nr 1367/2006 vad gäller tillgång till miljöinformation⁴.

När det gäller klagomål som rör allmänhetens rätt att få tillgång till handlingar som har upprättats eller tagits emot av en unionsinstitution, ett unionsorgan eller en unionsbyrå ska ombudsmannen, efter vederbörlig analys och alla nödvändiga överväganden, konstatera huruvida det finns fog att anta att administrativa missförhållanden föreligger. Om det inte finns fog för det ska ombudsmannen avsluta ärendet och informera institutionen, organet eller byrån om detta. Om det finns fog för att anta att administrativa missförhållanden föreligger, ska ombudsmannen underrätta institutionen, organet eller byrån i fråga om de omständigheter som ligger till grund för misstankar om administrativa missförhållanden och ge institutionen, organet eller byrån möjlighet att yttra sig om dem. Om ombudsmannen, efter att ha beaktat eventuella synpunkter från institutionen, organet eller byrån i fråga, konstaterar att ett administrativt missförhållande föreligger, ska den underrätta institutionen, organet eller byrån och, när så är lämpligt, utfärda en rekommendation. Institutionen, organet eller byrån ska inom tre månader sända ett detaljerat yttrande till ombudsmannen.”

⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1367/2006 av den 6 september 2006 om tillämpning av bestämmelserna i Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor på gemenskapens institutioner och organ (EUT L 264, 25.9.2006, s. 13).

Resonemanget bakom detta alternativ är att ombudsmannen inte bör konstatera att administrativa missförhållanden föreligger utan att ge institutionen, organet eller byrån möjlighet att kommentera konstaterandet.

Bestämmelsen om att ”Institutionen, organet eller byrån i fråga ska svara inom de tidsfrister som föreskrivs i förordning (EG) nr 1049/2001” bör utgå. Dessa tidsfrister gäller endast för svaren till sökanden. Det finns ingen rättslig grund för att även låta dem gälla institutionens svar till ombudsmannen. Dessutom förefaller de vara oproportionerliga och obalanserade. Innan institutionen svarar på ombudsmannens rekommendation måste den bedöma den. Ombudsmannen skulle däremot inte vara bunden av några tidsfrister och utfärda rekommendationer först ”efter vederbörlig analys och alla nödvändiga överväganden”.

Det är viktigt att lägga till tillgång till miljöinformation enligt den första pelaren i Århuskonventionen, som införlivats i EU:s rättsordning genom förordning (EG) nr 1367/2006. Begreppet miljöinformation definieras i artikel 2.1 d. Även om det i artikel 3 i förordning nr 1367/2006 fastställs att förordning (EG) nr 1049/2001 ska tillämpas på varje begäran om miljöinformation är bestämmelserna inte helt identiska på grund av bland annat artikel 6. Det är därför nödvändigt att lägga till den i hänvisningen till förordning (EG) nr 1049/2001.

- Slutligen föreslår kommissionen att den nuvarande artikel 9.4 i ombudsmannens tillämpningsföreskrifter ska fogas in i stadgan i slutet av artikel 3.4 fjärde stycket, för att fastställa hur handläggningen ska fungera för ombudsmannens bevarande av information.

Kommissionen föreslår följande formulering:

”Ombudsmannen får endast inneha handlingar som erhållits från en institution, ett organ, en byrå eller en medlemsstat under en undersökning och som av denna institution eller medlemsstat förklarats vara konfidentiell så länge som undersökningen pågår. Ombudsmannen får begära att en institution, ett organ, en byrå eller en medlemsstat bevarar sådana handlingar i minst fem år efter det att de underrättats om att ombudsmannen inte längre innehar handlingarna.”

UTVIDGNING AV EU-TJÄNSTEMÄNS OCH ÖVRIGA ANSTÄLLDAS VITTNESMÅL

I artikel 3.4 sista stycket föreskrivs följande: ”Tjänstemän och övriga anställda vid unionens institutioner, organ och byråer ska på ombudsmannens begäran vittna om förhållanden som rör en pågående undersökning av ombudsmannen. De ska yttra sig på sin institutions, sitt organs eller sin byrås vägnar. De ska fortsätta att vara bundna av de förpliktelser som följer av de för dem gällande föreskrifterna. När de är bundna av tystnadsplikt ska detta inte tolkas som att den omfattar uppgifter av betydelse för klagomål eller undersökningar om trakasserier eller administrativa missförhållanden.”

Kommissionen instämmer inte i detta förslag av följande skäl:

- (1) Den rättsliga ramen för personalens utlämnande av information till ombudsmannen behöver förtydligas:

I den föreslagna bestämmelsen talas om att personal vid unionens institutioner, organ och byråer ska ”vittna” inför ombudsmannen. I detta hänseende är det viktigt att erinra om att artikel 19 i tjänsteföreskrifterna, där det föreskrivs att tjänstemän får lägga fram bevis förutsatt att tillsättningsmyndigheten formellt godkänt detta på förhand, endast avser information som lämnas ut under ett rättsligt förfarande. Eftersom en

undersökning av ombudsmannen inte är ett rättsligt förfarande är artikel 19 inte tillämplig på ett vittnesmål inför ombudsmannen.

Följaktligen bör det inte talas om att ”vittna” som i utkastet till bestämmelse, utan snarare om att ”lämna ut information”, vilket omfattas av artikel 17.1 i tjänsteföreskrifterna. Där står följande: ”En tjänsteman får inte utan tillstånd lämna ut information som han fått tillgång till i tjänsten, om inte denna information redan har offentliggjorts eller är tillgänglig för allmänheten.” Innan de anställda lämnar ut information, inbegripet när de vittnar inför ombudsmannen, måste de därför inhämta sina överordnades tillstånd.

- (2) Det bör förtydligas att de anställda inte kan kallas att vittna i egenskap av enskilda:

Genom att hänvisa till personalens skyldighet att ”vittna om förhållanden som rör en pågående undersökning” ger utkastet till bestämmelse i den nuvarande lydelsen intryck av att de anställda kan åläggas att vittna inför ombudsmannen i egenskap av enskilda som ger ombudsmannen sin version av händelserna. Det ligger dock utanför ombudsmannens uppdrag att inhämta individuella vittnesmål. Ombudsmannen behandlar administrativa missförhållanden vid institutionerna, och saknar befogenhet till individuell bevisupptagning, särskilt när det gäller trakasserier. Endast den ansvariga institutionen och, i förekommande fall, EU-domstolen ansvarar för att höra vittnen och fastställa sakförhållandena.

Enligt den andra meningen i den föreslagna bestämmelsen ska de anställda ska ”yttra sig på sin institutions, sitt organs eller sin byrås vägnar”. För att undvika all tvetydighet bör omnämnandena av hur en anställd ska ”vittna om förhållanden” utgå.

- (3) Tystnadsplikt bör alltid gälla:

Den sista meningen i utkastet till bestämmelse antyder att den tystnadsplikt som fastställs i artikel 17.1 i tjänsteföreskrifterna inte gäller när personal hörs av ombudsmannen under en undersökning. Meningen bör utgå eftersom artikel 17.1 i tjänsteföreskrifterna gäller under alla omständigheter, även när personalen lämnar ut information under en undersökning av ombudsmannen. De enda undantag som anges i tjänsteföreskrifterna gäller fall där personal lämnar ut information under rättsliga förfaranden (artikel 19) eller i egenskap av visselblåsare (artiklarna 22a och 22b).

NY BESTÄMMELSE OM INTRESSEKONFLIKTER

I artikel 3.5 står följande: ”Ombudsmannen ska regelbundet undersöka förfarandena gällande det administrativa arbetet vid unionens institutioner, organ och byråer och bedöma om de är tillräckligt effektiva för att förhindra intressekonflikter, garantera opartiskhet och säkerställa full respekt för rätten till god förvaltning. Ombudsmannen får identifiera och bedöma eventuella fall av intressekonflikter på alla nivåer som skulle kunna utgöra en källa till administrativa missförhållanden, och i sådana fall ska ombudsmannen utarbeta särskilda slutsatser och informera Europaparlamentet om resultaten i ärendet.”

Kommissionen instämmer inte i detta förslag av följande skäl:

- (1) Ombudsmannen är inte ett organ som sysslar med permanent granskning av eller tillsyn över de andra institutionernas aktiviteter eller verksamhetsområden. Ombudsmannen kan behandla dessa frågor på grundval av klagomål eller på eget initiativ, men endast i samband med eventuella fall av administrativa

missförhållanden. Ombudsmannens uppdrag omfattar inte att bedöma strategier och förfaranden i allmänhet.

- (2) Kommissionen anser att ordet ”slutsatser” är oklart. Det verkar som om ombudsmannen ges befogenhet att dra slutsatser även utanför undersökningar, vilket bl.a. innebär att institutionen i fråga då inte kan lämna några synpunkter. Detta är inte förenligt med artikel 228.1 andra stycket i EUF-fördraget.

SÄRSKILDA RAPPORTER TILL EUROPAPARLAMENTET

I artikel 3.9 står följande: ”Ombudsmannen ska därefter överlämna en rapport till institutionen, organet eller byrån i fråga och, i synnerhet om arten eller omfattningen av det fall av missförhållande som upptäckts så kräver, till Europaparlamentet. Rapporten får innehålla rekommendationer. Ombudsmannen ska underrätta klaganden om undersökningens resultat, om yttrandet från institutionen, organet eller byrån i fråga samt om ombudsmannens rekommendationer i rapporten.”

Kommissionen instämmer i detta förslag av följande skäl:

Ombudsmannen har alltid haft rätt att lägga fram ”särskilda rapporter” till Europaparlamentet, förutom årsrapporterna om sin verksamhet. Ombudsmannen utfärdar särskilda rapporter endast i mycket exceptionella och känsliga fall, där det konstateras att de administrativa missförhållandena har särskilt allvarlig omfattning. Ombudsmannen har i genomsnitt lagt fram en särskild rapport om året. Den sista rapporten som rörde kommissionen kom 2012 och gällde utbyggnaden av Wiens flygplats. Den föreslagna utformningen är bättre än dagens, bl.a. för att den innehåller exempel på fall där det är nödvändigt att sammanställa särskilda rapporter, vilket därmed gör det mer sannolikt att bestämmelsen iakttas.

UTVIDGADE MÖJLIGHETER ATT FRAMTRÄDA INFÖR EUROPAPARLAMENTET

I artikel 3.10 föreskrivs följande: ”Vid behov, i samband med en undersökning av en unionsinstitution, ett unionsorgans eller en unionsbyrås verksamhet, får ombudsmannen på eget initiativ eller på begäran av Europaparlamentet framträda inför Europaparlamentet på den mest lämpliga nivån.”

Kommissionen har inga invändningar mot detta förslag och vill påpeka att det är Europaparlamentets sak att avgöra hur och när ombudsmannen kan framträda inför parlamentet.

NYTT FÖRFARANDE FÖR FÖRSLAG TILL LÖSNING

I artikel 3.11 står följande: ”Ombudsmannen ska, så långt det är möjligt, försöka att tillsammans med institutionen, organet eller byrån i fråga nå en lösning som undanröjer det administrativa missförhållandet och som tillgodoser klagomålet. Ombudsmannen ska underrätta klaganden om den föreslagna lösningen tillsammans med eventuella kommentarer från institutionen, organet eller byrån i fråga. Om den klagande så önskar ska klaganden ha rätt att när som helst inkomma med synpunkter, eller ytterligare uppgifter som inte var kända vid tiden för inlämnandet av klagomålet, till ombudsmannen.”

Kommissionen instämmer i detta förslag av följande skäl:

Det är redan nu möjligt att föreslå andra lösningar än formella beslut för att hantera fall av administrativa missförhållanden, särskilt sedan de nya tillämpningsföreskrifterna för ombudsmannens stadga trädde i kraft 2016. Detta ligger i alla berörda parter intresse.

INNEHÅLLET I OMBUDSMANNENS ÅRSRAPPORT

I artikel 3.12 står följande: ”Vid slutet av varje årlig session ska ombudsmannen överlämna en rapport om resultaten av de undersökningar som ombudsmannen gjort till Europaparlamentet. Rapporten ska innehålla en bedömning av efterlevnaden av ombudsmannens rekommendationer och en bedömning av om de resurser som finns tillgängliga för ombudsmannens ämbetsutövning är tillräckliga. Dessa bedömningar kan också bli föremål för separata rapporter” (se även skäl 6).

Kommissionen har inga invändningar mot detta förslag och vill påpeka att detta är en fråga för Europaparlamentet.

Ombudsmannens årsrapport till Europaparlamentet omfattar redan nu en bedömning av efterlevnaden och de tillgängliga resurserna. Varje år lägger ombudsmannen fram en andra rapport med uppdaterade uppgifter (*Putting it Right*).

HÄNSKJUTANDE TILL EUROPEISKA BYRÅN FÖR BEDRÄGERIBEKÄMPNING OCH EUROPEISKA ÅKLAGARMYNDIGHETEN

I artikel 6.2 första stycket föreskrivs följande: ”Om ombudsmannen anser att förhållanden som framkommit vid en undersökning kan omfattas av straffrättslig lagstiftning, ska ombudsmannen underrätta de behöriga nationella myndigheterna och, i den mån fallet omfattas av deras befogenhetsområde, Europeiska byrån för bedrägeribekämpning och Europeiska åklagarmyndigheten. Om så är lämpligt ska ombudsmannen även underrätta den unionsinstitution, det unionsorgan eller den unionsbyrå som har maktbefogenheter över tjänstemannen eller den övriga anställda i fråga, som får tillämpa artikel 17 andra stycket i protokoll nr 7 om Europeiska unionens immunitet och privilegier” (se även skälen 10 och 11).

Kommissionen instämmer delvis i detta förslag, eftersom den anser att det kan vara lämpligt att ombudsmannen underrättar de behöriga nationella myndigheterna, Europeiska byrån för bedrägeribekämpning och Europeiska åklagarmyndigheten när omständigheter som framkommit under en undersökning kan omfattas av straffrättslig lagstiftning.

Kommissionen anser dock att texten bör ändras så att den omfattar ett större antal åtgärder (se nedan).

- (1) Ovanstående lydelse är felaktig, eftersom institutionerna avstår från immunitet på begäran av eller i samarbete med brottsbekämpande myndigheter, men inte på eget initiativ.
- (2) Enligt den nuvarande lydelsen av den första delen av den första meningen (”Om ombudsmannen anser att förhållanden som framkommit vid en undersökning kan omfattas av straffrättslig lagstiftning...”) får ombudsmannen ett visst utrymme för skönsmässig bedömning i fråga om huruvida sådana förhållanden ska rapporteras och i så fall när. Både enligt artikel 8.1 i förordning (EU, Euratom) nr 883/2013 och artikel 24.1 i förordning (EU) 2017/1939 har inte institutionerna, organen eller byråerna något sådant utrymme för skönsmässig bedömning, utan är tvärtom skyldiga att rapportera till antingen Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) eller Europeiska åklagarmyndigheten, utan några särskilda villkor och ”utan (onödigt) dröjsmål”.
- (3) Enligt den sista meningens nuvarande lydelse skulle ombudsmannen, efter att ha rapporterat till Olaf eller Europeiska åklagarmyndigheten om förhållanden som rör deras respektive ansvarsområde, kunna meddela institutionen, organet eller byrån med

maktbefogenheter över tjänstemannen eller den anställda i fråga, medan Olaf eller Europeiska åklagarmyndigheten tvärtom kanske vill att informationen lämnas senare.

Enligt artikel 4.8 i förordning 883/2013 har Olaf ett visst manöverutrymme: ”När Olaf före ett beslut om inledande av en intern utredning hanterar information som tyder på förekomsten av bedrägeri, korruption eller annan olaglig verksamhet som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen, *får* Olaf informera den berörda institutionen, det berörda organet eller den berörda byrån.” (Vår kursivering.)

Om Olaf, till följd av information från ombudsmannen, inleder en intern utredning av en tjänsteman, en övrig anställd, en ledamot av en institution eller ett organ, en chef för en byrå eller en anställd, är Olaf skyldig att informera den institution, det organ eller den byrå där den personen är verksam (artikel 4.6 första stycket i förordning 883/2013). Olaf får dock också välja att senarelägga tillhandahållandet av sådan information (artikel 4.6 sista stycket i förordning 883/2013). Att ombudsmannen lämnar information till den institution, det organ eller den byrå som har maktbefogenheter över den berörda tjänstemannen eller den berörda anställda utan att först samråda med Olaf skulle därför kunna få till följd att Olafs beslut om uppföljningen av informationen äventyras (till exempel om Olaf beslutar huruvida en utredning ska inledas och när den berörda institutionen, organet eller byrån ska informeras om att en intern utredning har inletts).

Samma överväganden (behovet att skydda sekretessen i framtida utredningar) gäller också när Europeiska åklagarmyndigheten berörs.

Kommissionen föreslår följande formulering:

”Om förhållanden som framkommit vid en undersökning kan utgöra eller röra ett brott, ska ombudsmannen underrätta de behöriga nationella myndigheterna och, i den mån fallet omfattas av deras respektive befogenhetsområden, Europeiska byrån för bedrägeribekämpning och Europeiska åklagarmyndigheten, i enlighet med artikel 24 i förordning (EU) 2017/1939. Detta påverkar inte tillämpningen av alla institutioners, organs och byråers allmänna rapporteringsskyldighet till Europeiska byrån för bedrägeribekämpning, i enlighet med artikel 8 i förordning (EU, Euratom) nr 883/2013. Om så är lämpligt ska ombudsmannen även efter samråd med Europeiska byrån för bedrägeribekämpning eller Europeiska åklagarmyndigheten underrätta den unionsinstitution, det unionsorgan eller den unionsbyrå som har maktbefogenheter över tjänstemannen eller den anställda i fråga, som får inleda lämpliga förfaranden.”

UNDERRÄTTELSE FRÅN OMBUDSMANNEN TILL DEN BERÖRDA PERSONEN OCH TILL KLAGANDEN OM ÖVERFÖRING AV INFORMATION TILL EUROPEISKA ÅKLAGARMYNDIGHETEN

I skäl 11 anges följande: ”De senaste ändringarna avseende skyddet av unionens ekonomiska intressen mot brott, särskilt inrättandet av Europeiska åklagarmyndigheten genom rådets förordning (EU) 2017/1939, bör beaktas, så att ombudsmannen kan anmäla alla uppgifter som faller inom den sistnämnda myndighetens behörighetsområde till denna myndighet. För att också till fullo respektera presumtionen för oskuld och rätten till försvar enligt artikel 48 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, är det önskvärt att ombudsmannen, om ombudsmannen underrättar Europeiska åklagarmyndigheten om uppgifter som faller inom den sistnämnda myndighetens behörighetsområde, rapporterar till den berörda personen och till klaganden om denna underrättelse.”

Kommissionen instämmer delvis i detta förslag, eftersom skyldigheten att rapportera till Europeiska åklagarmyndigheten fastställs i förordning (EU) 2017/1939.

Kommissionen anser dock att den sista meningen bör utgå. Om ombudsmannen lämnar information till Europeiska åklagarmyndigheten inom dess ansvarsområde, men även till den berörda personen och klaganden, kan detta påverka åklagarmyndighetens eventuella nuvarande eller framtida utredningar. När informationen lämnas till Europeiska åklagarmyndigheten har dessutom ingen brottsutredning startat än och ”inga anklagelser” har gjorts mot någon berörd person. Med andra ord är det ännu inte aktuellt att respektera artikel 48 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. I det skedet behöver sekretessen i eventuella framtida brottsutredningar bevaras. Europeiska åklagarmyndigheten är skyldig att respektera EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna och de processuella rättigheterna (se artiklarna 5 och 41 i rådets förordning (EU) 2017/1939) under sina utredningar.

SAMARBETE MED EUROPEISKA UNIONENS BYRÅ FÖR GRUNDLÄGGANDE RÄTTIGHETER

I artikel 7.2 står följande: ”Inom ramen för sin ämbetsutövning ska ombudsmannen samarbeta med Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter och andra institutioner och organ och samtidigt undvika överlappningar med deras verksamhet.” (se även skäl 12).

Kommissionen instämmer i principen att ombudsmannen bör samarbeta med Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter inom ramen för sin ämbetsutövning. Kommissionen anser dock att bestämmelsen bör förtydligas av följande skäl:

Ombudsmannen har ingen allmän behörighet på människorättsområdet som sådant, och får endast handlägga ärenden som rör administrativa missförhållanden och samarbeta med byrån för grundläggande rättigheter på det området. Ett mer omfattande samarbete med ”andra institutioner och organ” är inte lämpligt, såvida det inte klargörs i utkastet vilka andra institutioner och organ som avses (vilka behörighetsområden? EU:s institutioner/organ eller medlemsstaternas organ?).

Kommissionen föreslår följande formulering:

”Inom ramen för sin ämbetsutövning enligt artikel 228 i EUF-fördraget ska ombudsmannen samarbeta med Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter och samtidigt undvika överlappningar med dess verksamhet, samt med medlemsstaternas institutioner och organ med ansvar för främjande och skydd av grundläggande rättigheter.”

BEGRÄNSNINGAR FÖR KANDIDATER TILL OMBUDSMANNATJÄNSTEN

I artikel 8.2 står följande: ”Ombudsmannen ska utses bland personer som är unionsmedborgare, som fullt ut äger medborgerliga och politiska rättigheter, som uppvisar alla erforderliga bevis för oavhängighet, som inte har varit nationella regeringsmedlemmar eller ledamöter vid unionens institutioner under de senaste tre åren, som uppfyller motsvarande krav på opartiskhet som de som gäller för ett domarämbete i sina länder och som besitter en sådan erkänd kompetens och erfarenhet som krävs för att utöva ombudsmannaämbetet.”

Kommissionen instämmer inte i detta förslag av följande skäl:

- (1) Ombudsmannens skyldighet att vara oberoende och att inte begära eller ta emot instruktioner från regeringar, institutioner, organ, byråer eller enheter motiverar inte att personer som innehaft politiska ämbeten under de senaste tre åren i en nationell

regering eller EU-institution utesluts. Ett motsvarande förbud gäller inte för domare och generaladvokater vid domstolen (se artikel 253 i EUF-fördraget).

- (2) Kommissionen ifrågasätter hur proportionerligt det är att utesluta alla innehavare av offentliga ämbeten, däribland före detta domare vid domstolen, ledamöter av revisionsrätten och ledamöter av Europaparlamentet, oavsett deras personliga meriter och trots likheter med andra kategorier av personer som inte är uteslutna. Om syftet är att undvika intressekonflikter finns det mer proportionerliga sätt att uppnå det.
- (3) I den nuvarande stadgan står följande: "... och som uppfyller kraven för utövandet av det högsta domarämbetet i sina länder eller besitter en sådan erkänd kompetens och erfarenhet som krävs för att utöva ombudsmannaämbetet." Det ges ingen förklaring av denna ändring och omformuleringen av det första alternativa kravet. Den direkta konsekvensen av den föreslagna ändringen blir att gynna kandidater som tidigare varit ombudsman i förhållande till dem som innehaft nationella rättsliga ämbeten.

GENOMFÖRANDEBESTÄMMELSER

- I artikel 17 anges vad som minst ska ingå (sex punkter) i de genomförandebestämmelser som ska antas för "genomförandet av denna förordning". Kommissionen föreslår att de berörda institutionerna, däribland Europaparlamentet, rådet och kommissionen, rådfrågas när dessa genomförandebestämmelser antas, eftersom det är sed för andra institutioner.

DIVERSE ÄNDRINGAR

- I artikel 9.3 föreskrivs följande: "Om ämbetet frånträds i förtid ska en ny ombudsman utses för den resterande delen av Europaparlamentets valperiod inom tre månader från den tidpunkt då ämbetet blev vakant. Fram till dess att en ny ombudsman har valts ska den chefstjänsteman som avses i artikel 13.2 ansvara för de brådskande ärenden som faller inom ombudsmannens behörighetsområde."

Kommissionen instämmer i detta förslag, eftersom det klargör att "chefstjänstemannen" (ombudsmannens kansli enligt artikel 13) ansvarar för kontinuiteten i verksamheten om ombudsmannen frånträder sitt ämbete i förtid.

- I artikel 10 står följande: "Om Europaparlamentet avser att begära avsättning av ombudsmannen i enlighet med artikel 228.2 i EUF-fördraget, ska det höra ombudsmannen innan en sådan begäran görs."

Kommissionen instämmer i detta förslag, eftersom det är rimligt att Europaparlamentet hör ombudsmannen när det avser att begära att ombudsmannen avsätts.

- I artikel 13.1 sägs följande: "Ombudsmannen ska tilldelas en lämplig budget som är tillräcklig för att säkerställa ombudsmannens oberoende och för att utföra de uppgifter som avses i fördragen och i denna förordning".

Kommissionen instämmer i detta förslag eftersom det tydligt anger det uppenbara behovet av att ombudsmannen får tillräckliga ekonomiska resurser för att fullgöra sina uppgifter.

- Enligt artikel 13.3 bör ombudsmannen "sträva efter en jämn könsfördelning när det gäller sammansättningen av ombudsmannens kansli".

Kommissionen instämmer i detta förslag, eftersom det syftar till en jämn könsfördelning på ombudsmannens kansli. ***Kommissionen föreslår dock följande tillägg***: ”[...] i enlighet med artikel 1d.2 i tjänsteföreskrifterna”.