

---

## ЕВРОПЕЙСКИЯТ ОМБУДСМАН

### 1. Въвеждане и правна рамка на институцията на Европейския омбудсман

Институцията на Европейския омбудсман е въведена с Договора от Маастрихт, подписан през 1992 г., в сила от ноември 1993 г. За целта са внесени съответните изменения и допълнения в договорите, представляващи правна основа на Европейския съюз.

По-конкретно Европейският омбудсман осъществява дейността си въз основа на чл. 195 от Договора, Решението на Европейския парламент за правилата и общите условия, регулиращи изпълнението на задълженията на омбудсмана (от май 1994 г.) и на Решението на Европейския омбудсман за приемане на правила за прилагане на решението на Европейския парламент, прието през юли 2002 г. и в сила от 1 януари 2003 г. (вж. Приложение III).

През 1995 г. Европейският парламент избира за първи Европейски омбудсман бившият омбудсман на Финландия Якоб Съодерман. От 1 април 2003 г. постът се заема от бившия омбудсман на Гърция проф. Никифорос Диамандурос.

По инициатива на Европейския омбудсман текстове, които уреждат дейността на институцията, са включени в проекта за Договор за създаване на Европейска конституция, приет с консенсус от Европейския конвент на 13 юни и на 10 юли 2003 г., който понастоящем е в процес на обсъждане на различни европейски форуми. В проекта на Конституция за Европа като основна функция на Европейския омбудсман се определя да "получава, разследва и представя доклади по жалби за случаи на лошо администриране в институциите и органите на Съюза". Изрично е записано, че "Европейският омбудсман е напълно независим при изпълнение на своите правомощия". В рамките на уредените в проекта права на европейските граждани е предвидено правото на всеки гражданин на Съюза, както и на всяко физическо или юридическо лице, пребиваващо, съответно регистрирано в държава-членка, да подава жалби до Европейския омбудсман за случаи на лошо администриране в институциите и органите на Съюза, с изключение на Европейския съд и на Върховния съд във връзка с тяхната правораздавателна дейност.

**Кои са най-съществените нормативни решения за омбудсмана, включени в допълнителните разпоредби на Договора за Европейския съюз?**

**Първо.** След произвеждането на всеки избор за Европейски парламент за срока на своя мандат парламентът назначава Европейски омбудсман. Създадена е и възможността омбудсманът да бъде назначаван и за последващи мандати. Заедно с това е предвидена възможността омбудсманът да бъде освобождаван от Съда на Европейските общности по искане на Европейския парламент, ако

той повече не отговаря на изискванията за заемането на тази длъжност или ако е извършил сериозно нарушение на своите задължения.

**Второ.** Право да се обръща към омбудсмана има не само всеки гражданин на Съюза, но и всяко физическо или юридическо лице, което има местожителство или седалище в държава-членка; при това жалбите трябва да засягат неправилно изпълнение на задълженията при осъществяване на функциите на институциите или на органите на ЕС, с изключение на Съда на Европейските общности и на Първоинстанционния съд, когато са действали в качеството им на правораздавателни органи.

**Трето.** По повод на жалбите омбудсманът осъществява разследвания, когато намира основания за това, освен ако изложените факти са били предмет на разглеждане пред съд. Когато омбудсманът установи, че е налице неправилно изпълнение на задълженията, той отнася случая до заинтересованата институция; в срок от три месеца тази институция е длъжна да информира омбудсмана за своето становище. След това омбудсманът е длъжен да изпрати доклад за своето заключение до Европейския парламент и до заинтересованата институция, както и да информира жалбоподателя за резултата от осъщественото разследване. Жалбата трябва да дава възможност за установяване на нейния подател и предмет. Подателят на жалбата може да поиска жалбата му да остане поверителна. Самата жалба се подава в срок от две години от датата, на която фактите, на които тя се основава, са били узнали от подателя на жалбата, и трябва да се предхожда от съответните административни процедури пред заинтересованата институция или орган.

**Четвърто.** Омбудсманът може да предприема разследвания и по своя собствена инициатива, при което важат същите правила за информиране на заинтересованата институция и на Европейския парламент. Тази инициатива той може да предприеме, когато прецени, че е необходимо да бъде изяснен случай на предполагаемо неправилно осъществяване на функциите на институциите и органите на ЕС.

**Пето.** Омбудсманът е напълно независим при осъществяването на своите функции. При изпълнението им той няма право нито да търси, нито да получава инструкции от когото и да било. Една от важните гаранции за тази независимост е забраната омбудсманът да упражнява по време на своя мандат каквато и да било друга професия, независимо дали е срещу заплащане или не. Чрез тази забрана трябва да се предотврати опасният за всяко независимо действие конфликт на интереси.

**Шесто.** Институциите и органите на ЕС са задължени да предоставят на омбудсмана всяка информация, която той е поискал от тях, и достъп до съответната документация. Те могат да откажат само, ако са налице съществени основания за поверителност. Документи, произхождащи от

държава-членка и обявени от нея за поверителни със закон или подзаконов акт, са достъпни само с нейното предварително съгласие.

**Седмо.** Доколкото е възможно, омбудсманът се стреми към съвместно решение със заинтересованата институция или орган за отстраняване на случая на неправилно осъществяване на функциите и удовлетворяване на жалбата. Ако омбудсманът установи, че е имало неправилно осъществяване на функциите, той информира заинтересованата институция или орган, като прави препоръки, когато това е целесъобразно. Информиранията институция или орган изпращат на омбудсмана подробно мнение в срок от три месеца. След това омбудсманът изпраща доклад до Европейския парламент и до заинтересованата институция или орган, както и отговор до подателя на жалбата.

Ако в процеса на своите разследвания омбудсманът узнае факти, за които прецени, че могат да имат връзка с наказателното право, незабавно уведомява компетентните национални органи посредством постоянните представителства на държавите-членки в ЕС и, ако е целесъобразно, институцията на Общността, която има правомощия спрямо засегнатото длъжностно лице или служител. Омбудсманът може също така да информира заинтересованата институция или орган на ЕС за фактите, поставящи под съмнение поведението на член на техния персонал от дисциплинарна гледна точка.

На 6 септември 2001 г. Европейският парламент прие резолюция, с която одобри **Кодекс за добро поведение на администрацията, който е задължителен за институциите и органите на Европейския съюз, администрацията и служителите в отношенията им с гражданите**. Целта на този Кодекс е да изясни подробно какво означава на практика прокламираното в Хартата на Европейския съюз за основните права и свободи (от Ница 2000 г.) "добро административно обслужване". Едновременно с приемането на Кодекса, Европейският парламент прие и резолюция, с която задължава омбудсмана да го прилага, когато разследва дали е налице лошо администриране, за да гарантира правото на гражданите на добро административно обслужване.

Най-обобщено правилата в Кодекса за добро поведение на администрацията включват: изискването за законност в действията, недопускането на каквато и да е дискриминация, т.е. спазване на принципа за равнопоставеност (от гледна точка на националност, пол, раса, цвят на кожата, етнически или социален произход, генетични особености, език, религия или вярвания, политически или други възгледи, принадлежност към национално малцинство, собственост, произход, физически увреждания, възраст или сексуална ориентация), съотносимост между взети мерки и цели, с оглед да се избегне ограничаване правата на гражданите, недопустимост на злоупотреба с власт, безпристрастност и независимост, обективност, справедливост, учтивост, отговор на писмата на езика, ползван от гражданина, разумен срок за

вземане на решение и пр. Към всичко това трябва да се прибавят още: задължението за мотивиране на решението, определянето на възможността за обжалване, уведомяването за решението, защитата на личните данни с оглед гарантиране на личната неприкосновеност на гражданина и предотвратяване злоупотребата с тях, задължението да се предостави на гражданина исканата информация или да се мотивира евентуален отказ при поверителност, възможност за публичен достъп до документи и пр.

Приемането на този Кодекс има важно значение не само за администрацията, но и за самите граждани, доколкото конкретизира основанията за защитата на техните права пред съответния омбудсман.