

Преводът на страницата е генериран чрез машинен превод [Връзка]. Машинните преводи могат да съдържат грешки, които да водят до нарушаване на яснотата и точността. Омбудсманът не поема отговорност за евентуални несъответствия. За най-надеждна и правно издържана информация направете справка с: изходната версия в английски препратката по-горе. За повече информация вижте нашата [езикова политика](#) и [политика за превода](#) [Връзка].

Решение относно начина, по който Европейската комисия управлява преместването на „кадрова въртележка“ на своите служители (OI/1/2021/KR)

Решение

Случай OI/1/2021/KR - Открит на 03/02/2021 - Решение от 16/05/2022 - Засегната институция Европейска комисия (Няма основания за допълнителни проверки) |

Тъй като ЕС все повече разполага с по-големи правомощия в области от отбраната до здравеопазването, общественото доверие в администрацията е от съществено значение. Следователно всяко схващане, че държавните служители преследват частни интереси, които са в конфликт с обществения им труд, е изключително вредно. Европейският омбудсман отдавна определя явлението „кадрова въртележка между държавния и частния сектор“ като явление, което може да навреди на общественото доверие, ако не бъде управлявано по подходящ начин. Дори малък брой движения с висок профил могат да предизвикат значително обществено безпокойство и да причинят увреждане на репутацията. В това стратегическо проучване бяха разгледани 100 досиета на Европейската комисия за „кадрова въртележка между държавния и частния сектор“, за да се определят областите за подобрене и да се насочи останалата част от администрацията на ЕС за в бъдеще.

Проверката на Омбудсмана установи действителни подобрения, тъй като тя последно е разгледала въпроса, включително насоки за това как да се провеждат по-строги проверки на всяко движение.

Въпреки това в някои случаи Комисията одобрява искания от бивши висши служители за започване на дейност, въпреки резервите по отношение на това дали условията, наложени върху преместването, биха намалили потенциалните рискове (като конфликти на интереси и достъп до знания или контакти в рамките на администрацията). Омбудсманът счита, че такива ходове следва да бъдат разрешени само когато дейността може да бъде предмет на ограничения, които адекватно намаляват рисковете и които



могат да бъдат наблюдавани и прилагани по надежден начин.

Когато такива ограничения и правоприлагане не са възможни, Комисията следва временно да забрани на бившите служители да заемат предвидените работни места. Ако не се направи това, съществува риск от подценяване на корозивните последици във времето от това, че тези служители носят своите знания и мрежи в свързани области в частния сектор, както и свързаните с това вреди за репутацията на ЕС.

Когато одобрява дейност с смекчаващи мерки, Комисията следва да проучи пълния набор от налични мерки. Например Комисията би могла да обвърже одобрението си за нова работа с условието служителят да поеме ангажимент от новия работодател ограниченията, наложени от Комисията, да бъдат оповестени публично на уебсайта на новия работодател. Като минимум Комисията следва да изиска от (бившия) член на персонала да представи доказателства, че наложените ограничения са били споделени с новия работодател.

Трудностите, с които се е сблъскала Комисията при контрола на спазването на законодателството, накараха Омбудсмана да повтори предложението си Комисията да публикува по-навременно информацията относно всички дейности след службата на бивши висши служители, които оценява. Това би подобрило обществения контрол върху тези решения, което е от съществено значение за целите на мониторинга.

Фон

1. Когато държавните служители напускат администрацията, за да заемат длъжности в частния сектор, те се описват като преминаващи през „въртящата се врата“. Въпреки че бившите служители имат основно право да работят, след като напуснат администрацията на ЕС, това трябва да бъде балансирано с рисковете, които подобни действия могат да представляват за интересите на институцията на ЕС и за обществения интерес. Необходимо е също така да се вземе предвид общественото възприемане на подобни действия за репутацията на администрацията на ЕС.

2. За да се справи с предизвикателството, свързано с кадровата въртележка между държавния и частния сектор, администрацията на ЕС има специфични правила, уреждащи тези движения. Те са определени в Правилника за длъжностните лица на ЕС [1].

3. Когато служителите възнамеряват да започнат дейност в рамките на две години от напускането на администрацията на ЕС или докато са в неплатен отпуск, те трябва да поискат разрешение за това. В Правилника за длъжностните лица на ЕС се посочва, че когато съществува риск от конфликт на интереси, Комисията може или да забрани планираните работни места, или да реши да постави условия или ограничения за дейностите на бившите служители на новата длъжност [2]. Тези ограничения трябва да



са необходими за постигането на легитимен обществен интерес и да бъдат пропорционални. [3] Правилата включват и специална забрана за срок от една година на висши длъжностни лица, които участват в лобистки дейности пред бившата си институция на ЕС по въпроси, за които са отговаряли през последните три години на служба [4] .

4. Като най-голямата институция на ЕС, чиято работа има широк и все по-чувствителен обхват, Европейската комисия следва да определи стандартите в тази област. През 2018 г. Комисията прие решение [5] , в което се определят вътрешните ѝ правила, уреждащи начина, по който тя се отнася до кадровата въртележка между държавния и частния сектор [6] .

Запитването

5. В предишна проверка [7] на управлението от страна на Комисията на кадровата въртележка между държавния и частния сектор омбудсманът посочи, че в бъдеще ще разгледа въпроса в конкретни служби на Комисията.

6. През февруари 2021 г. омбудсманът започна проверка [8] , за да проучи как Комисията е разгледала исканията на (настоящи и бивши) служители за одобрение: а) започване на професионална дейност след напускане на Комисията и б) започване на такива дейности по време на неплатен отпуск по лични причини [9] .

7. В хода на проверката екипът на Омбудсмана провери извадка от 100 решения, взети от Комисията през 2019 г., 2020 г. и 2021 г. За да определи кои досиета да разгледа, Омбудсманът първо поиска от Комисията да изброи **броя на исканията за извършване на професионални дейности** , които е разгледала през последните две години, съгласно следните разпоредби на Правилника за длъжностните лица на ЕС: Член 16, който се отнася до „ *дейност след напускане на Комисията* „, и член 12б във връзка с член 40 (наричан по-нататък „член 12б40„), който се отнася до „ *неплатен отпуск за започване на външна дейност* “ . Въз основа на получения статистически преглед омбудсманът отправи своите искания за проверка [10] .

8. Разследващият екип на Омбудсмана също така се срещна два пъти с представители на Комисията, за да изясни въпросите, възникнали по време на проверката на досиетата по решенията [11] и относно последващите действия на Комисията във връзка с предишната проверка [12] .

Разследването обхваща извадка от **100 решения** , взети от Комисията.

а) Разследването обхваща **80 досиета** (обхващащи 87 дейности) във връзка с искания за разрешение за **извършване на следслужебни професионални дейности** от бивши служители на Комисията.

Комисията отхвърли едно от тези искания.



Останалите искания бяха одобрени, често с ограничения. Една трета от исканията са свързани с работа в частния сектор.

Тези дейности могат да бъдат категоризирани, както следва: 30 частния сектор (включително пет за адвокатски кантори и 13 за консултантски фирми); 19 образование/академии; 15 нестопански/мисловни тръстове/гражданско общество; 13 ангажимента за изказвания/участие в конференцията; 10 от публичния сектор.

По-голямата част от засегнатите бивши служители са били постоянни членове на публичната служба на ЕС („длъжностни лица“). Проверените досиета включват и трима бивши срочно наети служители и двама договорно наети служители, чиито договори са ограничени във времето.

б) Разследването обхвана 20 решения , взети по искания за разрешаване на професионални дейности на служители в неплатен отпуск . Някои досиета се отнасят до искания за подновяване на одобрението на текущите дейности.

Решенията могат да бъдат категоризирани, както следва: шест решения, свързани с искания за работа в частния сектор, и четири искания за подновяване на одобрението на текущите дейности в частния сектор; пет решения, свързани с искания за работа в публичния сектор (включително международни организации), и четири искания за подновяване на одобрението на текущите дейности в публичния сектор; едно решение е свързано с искане за провеждане на университетски курс.

Двадесетте решения включват едно отхвърляне, което е свързано с искане за подновяване. Другите решения бяха благоприятни, като в някои случаи бяха наложени условия.

Практиката на Комисията след приключването на предишната проверка от Омбудсмана

Решения на Комисията относно следслужебните професионални дейности

9. Когато членовете на персонала напускат Комисията, Комисията ги приканва да подпишат декларация, потвърждаваща, че са запознати със задълженията си съгласно Правилника за длъжностните лица по отношение на извършването на дейности след приключване на службата в срок от две години след отпътуването им, както и необходимостта от уведомяване на Комисията 30 работни дни предварително за всяко намерение в това отношение [13] .

10. Комисията разглежда исканията за извършване на следслужебни професионални



дейности в рамките на 30 работни дни. Генерална дирекция „Човешки ресурси“ на Комисията разглежда тези искания, като се консултира с други служби на Комисията (например генералната дирекция, в която работи лицето, и Правната служба на Комисията) при съставянето на своята оценка на исканията.

11. За да се установят рисковете от конфликти на интереси, до които могат да доведат следслужебните професионални дейности на (бившите) длъжностни лица, Комисията взема предвид точните задачи, изпълнявани от (бившото) длъжностно лице в Комисията, предвидената дейност, връзката между тях и риска от реален, потенциален или предполагаем конфликт на интереси [14] .

12. Въз основа на предложенията на Омбудсмана в контекста на предишното ѝ разследване относно начина, по който Комисията управлява ситуацията на „кадрова въртележка между кадровата въртележка между кадровата въртележка между кадровата въртележка между кадровата въртележка между кадровата въртележка между кадровата въртележка между кадровата въртележка между кадровата въртележка между кадровата въртележка между кадровата въртележка между кадровата въртележка между кадровата въртележка между кадровата въртележка между държавния и частния сектор и задачите, изпълнявани през последните три години на служба, Комисията предостави насоки за всички свои служби“. По време на срещата с разследващия екип на Омбудсмана Комисията заяви, че тази практика е допринесла за по-обосновани оценки на рисковете от конфликти на интереси, до които могат да възникнат исканията.

13. Комисията заяви, че между 2019 г. и 2021 г. е отхвърлила десет искания от бивши членове на персонала за извършване на дейност след службата, включително едно от висш ръководител. [16] Според Комисията това отразява нейната работа за повишаване на осведомеността сред персонала, включително предоставянето на „предварителни консултации“ преди подаването на исканията.

14. Комисията заяви, че използва възможността за забрана на дейност след сервиз, която е най-мощната мярка, само като крайна мярка, ако установеният риск не може да бъде смекчен чрез други средства, като например:

- Ограничаване на обхвата на исканата дейност и забрана на служителя да се занимава с въпроси, свързани с работата, извършена през последните три години трудов стаж (наричана „обособяване“).
- Възпрепятстване на бившия член на персонала да има (някои) професионални контакти с бивши колеги или да представлява възразяващите страни за определен период (наричан „период на охлаждане“).

Комисията също така заяви, че прилага стриктно забраната за лобиране и застъпничество [17] .

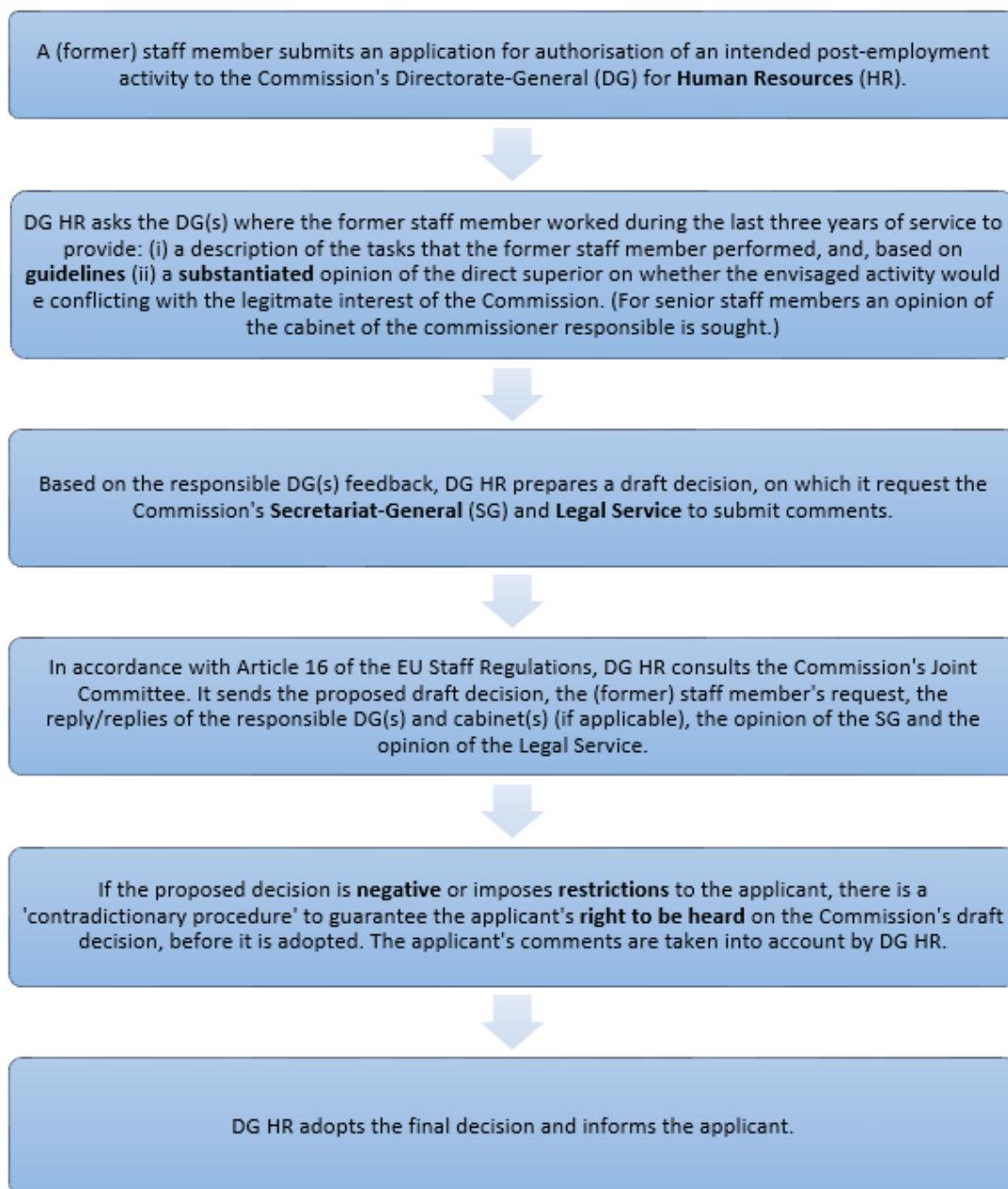
15. Бившите служители нямат право да предоставят съвети на новите си работодатели, колеги или клиенти по въпроси, по които не се очаква да работят (при ограничения за



заделяне). Това би представлявало нарушение на наложените ограничения.

16. Комисията добави, че съществуват няколко начина, по които тя осигурява съгласуваност на решенията си относно (бившите) дейности на служителите след службата. Провеждат се консултации със Съвместния комитет [18] , както и с Правната служба и Генералния секретариат, за да се гарантира, че всеки проект на решение е точен и съгласуван с подобни случаи. Освен това за (бившите) висши служители частният кабинет на отговорния комисар също дава становище. Накрая, въпреки че всеки случай се оценява по същество, Генерална дирекция „Човешки ресурси и сигурност„(ГД „Човешки ресурси и сигурност“) също взема предвид предишни ограничения, наложени в подобни случаи.

Процедура на Комисията за разглеждане на искания за одобрение на дейности след служебно ползване от (бивши) членове на персонала въз основа на член 16 от Правилника за длъжностните лица на ЕС



Мониторинг и прилагане на спазването на решенията на Комисията

17. Комисията счита, че бившите ѝ служители се придържат към най-високите етични стандарти и се доверяват, че ще спазват наложените им условия и ограничения, както и общите си задължения, произтичащи от Правилника за длъжностните лица на ЕС, за които им се напомня при напускането им от публичната служба.

18. Въпреки че Комисията *приканва* бившите служители да информират новия си работодател за ограниченията, тя не *изисква* това. Комисията счита, че не е в състояние да се намесва в отношенията между бившите служители и техния нов работодател.



Поради това тя не иска доказателства, че наложените ограничения са споделени с новия работодател.

19. Комисията обясни различните начини, по които следи ограниченията:

- Той споделя решенията със съответните служби на Комисията, когато те се предоставят на членовете на персонала, за които решенията са от значение.
- Външен контрол от други институции, обществеността и трети страни, включително чрез мониторинг на медийни доклади. Има различни начини за лицата, които искат да извършат такъв външен контрол, да получат достъп до необходимата информация. Това може да бъде намерено чрез: I) консултации с годишните доклади на Комисията относно професионалните дейности на висши длъжностни лица след прекратяване на служебното правоотношение [19] ; II) публичен достъп до искания за документи; и iii) въпроси от членове на Европейския парламент.
- Подходящи последващи действия от страна на Комисията във връзка с всяко предполагаемо нарушение на спазването. В този контекст Службата на Комисията за разследване и дисциплинарно разследване (IDOC) има правомощия да провежда разследвания. В края на дисциплинарната процедура Комисията може да наложи санкции на бивш член на персонала, като например намаляване на пенсионните права [20] .

Комисията счита, че тези вътрешни и външни средства за контрол, съчетани с възпиращия ефект на дисциплинарни мерки [21] , са подходящи и пропорционални на установените рискове.

20. Въпреки това рисковете от конфликти на интереси могат да се реализират.

Най-честите рискове са свързани с потенциалната злоупотреба от страна на бивши служители на професионални контакти, разработени в активна служба с цел получаване на привилегирован достъп до Комисията. Комисията обаче счита, че тези рискове са ефективно намалени чрез временни забрани за тези професионални контакти, съчетани с повишаване на осведомеността сред служителите, за които забраната е релевантна.

21. Комисията добавя, че когато узнае, че съществува риск, тя незабавно се свързва със съответния бивш служител. Комисията отбелязва, че носи отговорността да докаже, че е налице нарушение на задълженията.

22. Комисията публикува годишен доклад относно професионалната дейност на висши длъжностни лица след прекратяване на служебното правоотношение. [22] Този доклад включва подробности относно случаите, в които е била приложена едногодишната забрана за лобиране и застъпничество (вж. точка 14). Докладите за 2019 г. и 2020 г. включват и статистическа информация относно областите на професионалните дейности, предприемани от бивши висши длъжностни лица.

Решения на Комисията по искания за външни дейности на служители в отпуск по лични причини



23. Членовете на персонала, които по време на отпуск по лични причини [23] предвиждат да извършват външна дейност, трябва да получат предварително разрешение от Комисията в съответствие с член 126 от Правилника за длъжностните лица на ЕС (вж. бележка под линия 1) и правилата, установени от Комисията относно външните дейности и задачи [24]. Тези одобрения трябва да се подновяват ежегодно и да се оценяват отново с всяко искане за подновяване. Нови ограничения могат да бъдат налагани в контекста на исканията за подновяване, ако Комисията узнае за рисковете, които трябва да бъдат смекчени.

24. Когато член на персонала подаде искане, Комисията заяви, че извършва цялостна оценка на риска на исканата дейност. Тази оценка ще включва консултиране с члена на персонала, за да се прецени дали съществуват рискове от конфликти на интереси, свързани с исканата външна дейност. Освен това Комисията провежда свое собствено разследване, включително като се консултира с публично достъпна информация за бъдещия нов работодател.

25. Комисията заяви, че обикновено изисква допълнителна информация от члена на персонала, неговия надзорен орган или други страни, когато това е необходимо. Вследствие на предложенията, направени от Омбудсмана в решението за приключване на предишното стратегическо проучване, от надзорните органи се изисква да предоставят подробен анализ на потенциалните конфликти на интереси.

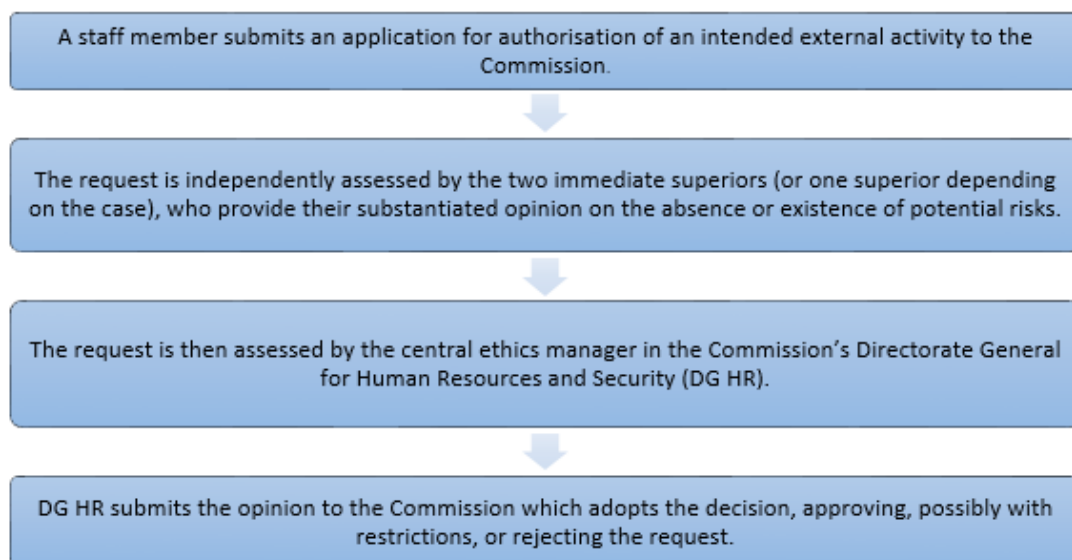
26. Комисията обясни, че прилага строги критерии, когато взема решение по искания за извършване на външна дейност в адвокатски кантори, консултанти по обществени дела/отношения и отделите по обществени въпроси на организации в същата област на компетентност като тази, в която служителят работи в Комисията. Този подход се прилага и при искания, свързани с консултантските дружества и отделите по обществени въпроси на организации, в които Комисията действа като еквивалент на регулаторен орган в тази област, и по-специално когато служителите възнамеряват да представляват новия си работодател пред Комисията.

27. Комисията подчерта, че исканията за външни дейности не се разрешават, когато дейностите включват лобиране или застъпничество пред Комисията и биха могли да породят риск от конфликт на интереси.

28. Комисията обясни, че при искания, свързани с адвокатски кантори, рискът от конфликт на интереси зависи до голяма степен от това дали служителят ще се присъедини към адвокатска кантора, работеща в същата област на експертен опит. Когато това стане, Комисията ще поиска от служителя допълнителна информация относно областите на работа и потенциалните клиенти, за да прецени дали са налице рискове. Комисията счита, че рисковете са по-ниски в случаите, когато членове на персонала поискат да работят в адвокатски кантори в различни области на правото от тези, в които са работили в Комисията, или например в областта на националното право. В този контекст Комисията също така взема предвид личното положение на съответния член на персонала в своята оценка (например ако член на персонала трябва да започне



работа в друга държава по семейни причини). **Процедура на Комисията за разглеждане на искания от членове на персонала в неплатен отпуск по лични причини за одобрение на външни дейности въз основа на членове 126 и 40 от Правилника за длъжностните лица на ЕС**



Наблюдение и прилагане на спазването на ограниченията

29. Комисията заяви, че спазването на ограниченията се гарантира по същия начин, както за следпрофесионалните професионални дейности. Комисията вярва, че членовете на персонала, упълномощени да извършват външна дейност по време на отпуск по лични причини, ще информират новите си работодатели за наложените им ограничения и че ще спазват ограниченията.

30. Комисията систематично споделя със съответните отдели ограниченията, които налага върху външната дейност на служителите, например когато ограниченията включват забрана на професионалните контакти.

31. Комисията също така следи отблизо публично достъпната информация. В случаите, когато Комисията узнае за потенциално нарушение, тя незабавно се свързва със съответния бивш служител. Освен това IDOC има правомощието да провежда разследвания и да препоръчва дисциплинарни мерки, ако е необходимо. Комисията счита, че тези вътрешни и външни средства за контрол, съчетани с възпиращия ефект на дисциплинарните производства, са подходящи и съизмерими с установените рискове.

Оценка на Омбудсмана



Решения относно дейностите след сервизно обслужване

32. Бившите служители на ЕС продължават да бъдат обвързани от задължението да действат дискретно и почтено по отношение на приемането на определени назначения или облаги след напускане на публичната служба. Омбудсманът счита, че това задължение предполага също, че при разглеждането на потенциални професионални дейности след служебното правоотношение (бившите) висши служители следва да вземат предвид дали това би могло да доведе до накърняване на репутацията на администрацията на ЕС, по-специално когато въпросните дейности са свързани с работата им в администрацията на ЕС и следват скоро след заминаването си.

33. Когато (бивши) членове на персонала поискат разрешение за заемане на нова работа, Комисията следва да извърши оценка на риска, свързана с тази планирана работа, при която се вземат предвид задачите и отговорностите на служителя, докато е в служба на Комисията. Това следва да включва оценка на:

i. възможни конфликти със законните интереси на Комисията;

б) потенциална злоупотреба или разкриване на информация, която не е публична;

потенциална злоупотреба с професионални контакти, разработени в активна служба.

34. В случая на висши длъжностни лица рискът от конфликт със законните интереси на институцията може да бъде по-висок, като се имат предвид техните отговорности по време на активна служба и равнището на информация и контакти, до които те имат достъп. Това е отразено по-специално в посочената по-горе забрана за лобиране от една година (вж. точка 14).

35. Съгласно съдебната практика на ЕС [25] правомощието на институцията наемател да възпрепятства (бившото) длъжностно лице да упражнява дейност след служебно правоотношение в срок от две години след напускането си е подчинено на две условия, а именно предвидената дейност:

1. е свързано по *какъвто и да е начин* с дейността на длъжностното лице през последните три години на служба, и

2. може да доведе до конфликт със законните интереси на институцията.

36. Съгласно съдебната практика на ЕС е достатъчно предвидената дейност да може да се *възприема* като пораждаща (риск от) конфликт на интереси [26] .

37. Омбудсманът признава широкото право на преценка, с което разполагат институциите на ЕС при вземането на решения относно тези условия.



38. Омбудсманът също така признава, че всяко искане за разрешение за дейност след напускане следва да се оценява въз основа на собствените му качества, като се взема предвид, наред с други въпроси, основното право на лицето да работи. Всички ограничения на правата на бивши служители на ЕС да работят в частния сектор трябва да бъдат необходими за постигането на законен обществен интерес и да бъдат пропорционални. **Комисията информира Омбудсмана, че ще забрани на бивш член на персонала да извършва дейност само ако установи, че рискът не може да бъде смекчен с други средства. Както показва това разследване, Комисията е направила това само в два от 100-те проверени случая.**

39. Разследващият екип на Омбудсмана установи например един случай, при който висш ръководител е бил упълномощен да извършва дейност след предоставяне на услугата, въпреки наличието на пряка връзка с работата, извършена през последните три години трудов стаж, и въпреки че е трудно да се провери дали наложените ограничения ще бъдат спазени. Планираната работа започва едва три месеца и половина след напускането на Комисията от бившия висш служител. Като признава широкото право на преценка, с което разполага Комисията, Омбудсманът я призовава да възприеме по-стабилен подход в бъдеще.

40. Целта на проверката на Омбудсмана е да се направи преглед на начина, по който Комисията се справя с преместването на кадровата въртележка на своите (бивши) служители. За тази цел омбудсманът разгледа 100 решения на Комисията. Омбудсманът не направи това, за да направи констатации за лошо администриране в отделни досиета, а да определи дали са необходими **системни подобрения**.

41. Омбудсманът счита, че когато планирана работа на бивш старши служител е свързана с работата му през последните три години трудов стаж и би могла да доведе до конфликт със законните интереси на Комисията, и когато разрешаването на такава дейност не може да бъде обвързано с ограничения, които адекватно намаляват рисковете и които могат да бъдат наблюдавани и прилагани по надежден начин, Комисията следва да използва широкото си право на преценка и да забрани (временно) предвидената работа в обществен интерес. Отказът да се забрани (временно) планираната следслужебна дейност на бивши висши длъжностни лица при такива обстоятелства рискува сериозно да подкопае правилата, предвидени в Правилника за длъжностните лица. **Омбудсманът ще направи предложение по-долу на Комисията да предприеме съответните действия.**

42. За да се илюстрира кога е оправдан по-стабилен подход, омбудсманът ще предостави хипотетични примери за случаи. [27] Тези примери представляват общи насоки за това дали (временно) е необходимо да се забрани дейност след предоставяне на услуги, за да се защитят интересите на администрацията на ЕС.

- Комисията следва да обмисли (временна) забрана, когато бивши висши длъжностни лица искат да започнат дейности след службата, свързани с въпросите, по които са работили преди заминаването си или пенсионирането си.



- Директор на ГД FISMA, отговарящ за изготвянето на финансовата политика по отношение на европейските пазари на деривати, желае да се премести на поста главен изпълнителен директор на търговско сдружение на дружества с интереси във финансови деривати.
- Висш служител в ГД „Конкуренция“ иска да се премести в частна фирма, която е специализирана в оспорването на Комисията по въпросите на конкуренцията.
- Висш служител, който работи в продължение на много години в отдела по търговия на Комисията, който се занимава с антидъмпингови мерки, иска да се премести в частна фирма, чиято основна дейност е антидъмпингова дейност.
- Бивш директор в ГД DEFIS се пенсионира и иска да се премести на работа в авиокосмическа, отбранителна и космическа компания като член на управителния съвет без изпълнителни правомощия. В управителния съвет нейните отговорности ще включват предоставяне на стратегически съвети относно международното и европейското развитие в областта на отбраната и космическото пространство.
- Комисията следва също така да обмисли (временна) забрана, когато бивши висши служители на високо равнище, хоризонтални длъжности, желаят да се преместят в частния сектор, тъй като това **може да противоречи и на законния интерес** на Комисията поради потенциални конфликти на интереси или тяхното възприемане, което от своя страна рискува да навреди на репутацията на Комисията.
- Висш служител в Генералния секретариат, който има много различни роли в Комисията и има широка мрежа в рамките на Комисията, иска при пенсиониране да се присъедини към адвокатска кантора със седалище в Брюксел, която представлява клиенти по въпроси, свързани с ЕС.
- Висш служител в Генерална дирекция за комуникация с разширена мрежа в Комисията и достъп до непублична информация желае да напусне Комисията, за да започне работа в базирана в Брюксел консултантска фирма, работеща по въпросите на ЕС.
- И накрая, ако длъжностно лице е участвало в възлагането на голям договор на дружество през последната година, преди да напусне Комисията, съществуват големи рискове от конфликти на интереси [28] и накърняване на репутацията на администрацията на ЕС за независимост. Поради това Комисията следва също така да забрани подобен ход (временно).

43. Омбудсманът насърчава Комисията, когато избере да одобри дейност след предоставяне на услуги, предмет на ограничения, да проучи и, когато е целесъобразно, да използва пълния набор от ограничения и условия, с които разполага, за да защити законните си интереси. Например Комисията би могла да обвърже одобрението си за нова работа с условието служителят да се ангажира от новия работодател, че ограниченията, наложени от Комисията (например границите на това, с което може да се справи бившият служител), се оповестяват публично на уебсайта на новия работодател. Такова условие може да бъде особено оправдано, когато е известно или може да се очаква, че преместването на бивш висш служител ще присъства на видно място на уебсайта на новия работодател (това, което е разговорно известно като „прозорец на магазина“). Важно е всички ограничения да бъдат ясно видими на уебсайта на новия работодател, например заедно с профила на бившия служител. **Омбудсманът ще направи съответно предложение до Комисията по-долу.**



44. Комисията следва най-малкото да изисква от бившите си служители да споделят с новите си работодатели всички решения, които е взела във връзка с професионалната им дейност след приключване на служебното правоотношение, и следва да изисква от бившите служители да представят доказателства, че са уведомили новите си работодатели. Това не е прекомерна мярка и би представлявало важна предпазна мярка. [29] **Омбудсманът ще разгледа този въпрос в предложението за подобрене по-долу .**

45. Омбудсманът издаде „Практически препоръки за взаимодействието на публичните служители с представители на интереси,, които Комисията одобри и използва за целите на обучението. [30] Една практическа препоръка към служителите е „[n]равняване на практиките на лобиране, които се считат за неприемливи, по-специално с оглед на Кодекса за поведение на представителите на интереси на Регистъра за прозрачност на ЕС “. В Кодекса за поведение на Регистъра за прозрачност на ЕС се предвижда, че: „ ако наемат [...] служители на институциите на Съюза, да вземат предвид изискванията и правилата за поверителност, приложими към тези лица, след като напуснат съответната институция, с оглед предотвратяване на конфликти на интереси .“ [31] Комисията споделя решенията си относно дейностите след служебно ползване на бивши служители със съответните отдели на Комисията, когато те се предоставят на членовете на персонала, за които решенията са от значение. Омбудсманът призовава Комисията да напомни на своите служители, че е необходимо да докладват за всяко лобиране от страна на бивши служители, които са имали ограничения във връзка с лобирането. Комисията може да предостави на своите служители определен формуляр, който може да се използва за докладване на евентуални нарушения, както и инструкции относно това на кого да се докладва.

46. Въз основа на проверката Омбудсманът отбелязва, че в редица случаи служителите са уведомили Комисията със закъснение (по-малко от 30 работни дни преди да напуснат служебното си правоотношение) за дейността след службата, която възнамеряват да започнат. Това означава, че решението на Комисията често се приема, след като съответният служител вече е напуснал служебното си правоотношение. Комисията би могла да обмисли дали може да се направи повече за повишаване на осведомеността сред своите служители, че исканията за одобрение на дейности след сервисно обслужване следва да се отправят своевременно. В същото време Комисията следва да се опита да разгледа тези искания възможно най-бързо.

Решения за външни дейности по време на отпуск по лични причини

47. Проверката на Омбудсмана показва, че оценките на Комисията на исканията за подновяване на текущите одобрения за външна дейност не са толкова строги, колкото при първоначалните искания. В редица случаи от решенията за одобрение не става ясно, че е извършена пълна оценка. Въпреки че това е жалко, в хода на разследването на Омбудсмана стана ясно, че Комисията е поела ангажимент да прилага по-строг подход,



отколкото досега, по отношение на първоначалните искания за одобрение на външни дейности на служители в неплатен отпуск по лични причини (вж. точка 26). Това е добре дошло. Когато Комисията **оценява исканията за подновяване на одобрението за външна дейност**, е важно да се вземат надлежно предвид новите фактически елементи (например отрицателно медийно отразяване на първоначалния ход). Някои от досиетата, проверени от разследващия екип на Омбудсмана, показват, че Комисията работи в тази посока.

48. Когато разглежда искане от член на персонала в отпуск по лични причини за разрешение за извършване на външна дейност, която е несъвместима с интересите на Комисията, Комисията разполага с широко право на преценка дали да забрани тази дейност или да наложи ограничения. Омбудсманът е на мнение, че ако дадена дейност създава рискове, които не могат да бъдат ефективно смекчени чрез ограничения или да бъдат надеждно наблюдавани и прилагани, Комисията следва да използва широкото си право на преценка и да откаже да одобри външната дейност. **Предложението по-долу също разглежда този въпрос.**

В една от проверените преписки Комисията взема решение да не подновява искане за външна дейност в частния сектор на служител в отпуск по лични причини. Сред причините, обосноваващи това решение, Комисията посочва значителното отрицателно внимание, което са привлекли дейностите на служителя, включително статии в пресата. Това потвърждава необходимостта от солиден подход.

Публикуване на решенията

49. При наблюдението на спазването от страна на бившите служители на наложените им ограничения Комисията разчита отчасти на външен контрол от страна на обществеността.

50. Комисията продължава да публикува информация за кадровата въртележка под формата на доклад (вж. точка 22), който се публикува само веднъж годишно. Този доклад включва само случаи, в които е наложена едногодишна забрана за лобиране и застъпничество, а не за всички оценени случаи.

51. Както беше поискано по-рано от Омбудсмана, Комисията не оповестява публично информацията относно отделни случаи скоро след приемането на решенията.

52. Омбудсманът поддържа становището си, че съществуват значителни недостатъци в начина, по който Комисията оповестява публично информацията относно своите оценки на исканията за дейности след служебно ползване от бивши служители. Например на 21 декември 2020 г. и на 9 декември 2021 г. Комисията публикува своите годишни доклади за решенията, взети съответно през 2019 г. и 2020 г. От 12-те решения, обобщени в тези два доклада, девет попадат в обхвата на проверката. Всички тези девет решения предшестват публичния доклад с повече от година, а някои с близо две години. Това



значително намалява полезността на годишните доклади като инструмент за обществен контрол (вж. точка 19). Омбудсманът вече насочи вниманието на Комисията към това [32]

53. Омбудсманът отбелязва аргументите на Комисията за публично оповестяване на информацията само веднъж годишно, а именно, че Правилникът за длъжностните лица на ЕС изисква само ежегодно публикуване [33] и че публикуването на решенията ѝ по-навременно би могло да бъде в противоречие с правилата за защита на данните [34] .

54. Въпреки че Правилникът за длъжностните лица на ЕС изрично изисква публикуването на годишен доклад, това изискване следва да се чете, като се вземе предвид целта на правното задължение. Целта на публичното оповестяване на информацията относно дейностите след предоставяне на услуги е да се гарантира прозрачност, така че предприятията, организациите на гражданското общество и обществеността да са запознати с евентуални ограничения и да могат да следят дали те са спазени. [35] Информацията, която е публична, може също така да служи за възпиране на бивши висши служители от участие в тези забранени дейности. По този начин по-навременното оповестяване на информацията би било по-ефективно като възпиращ фактор и като средство за наблюдение, ако решението бъде спазено.

55. Омбудсманът не вижда как по-навременното публикуване на тази информация би променило целта, за която първоначално са били обработени личните данни на бившите висши длъжностни лица. При изготвянето на Правилника за длъжностните лица на ЕС законодателите на ЕС балансираха интереса за защита на личните данни с цел публикуване и решиха, че личните данни, свързани с исканията за извършване на професионални дейности от бивши висши длъжностни лица, следва да бъдат оповестени публично.

56. С оглед на гореизложеното **Омбудсманът повтаря предложението си Комисията да публикува информация за всички оценени случаи [36] , и да направи това след приемането на решенията, вместо да публикува годишен доклад, съдържащ само информация за някои конкретни случаи .**

Съвместен комитет

57. Съгласно Правилника за длъжностните лица на ЕС се изисква органът по назначаването да се консултира със Съвместния комитет, преди да вземе решение по искане за извършване на дейност след приключване на служебното правоотношение [37] . Съвместният комитет обикновено взема решение по искания за дейности след връчването чрез „писмена процедура“, но провежда присъствени обсъждания по всички проекторешения за забрана на дадена дейност. Дискусиите ще се проведат и лично, ако поне трима от неговите членове поискат това. Ако обаче кворумът на присъственото заседание [38] не бъде спазен, няма да бъде прието становище. Омбудсманът е на мнение, че неприеждането на становища в такива случаи подкопава ефективността на



консултацията със Съвместния комитет, както е предвидено в Правилника за длъжностните лица на ЕС.

Извод

Комисията следва да прилага по-стабилен подход по отношение на преместването на най-високопоставения си персонал към работни места в частния сектор скоро след напускането или пенсионирането, свързани с въпроси, по които са работили в Комисията.

Предложения за подобрение

Въз основа на констатациите от тази стратегическа проверка Омбудсманът отправя до Комисията следните предложения за подобрения:

1. Когато Комисията счита, че дадено искане за започване на дейност създава рискове, които не могат да бъдат адекватно смекчени от ограниченията, или когато ограниченията не могат да бъдат ефективно наблюдавани или приложени, тя следва (временно) да забрани на (бившите) членове на персонала да заемат такива длъжности или дейности след заминаването им или когато са в отпуск по лични причини.

2. Комисията следва да проучи пълния набор от мерки, с които разполага, когато одобрява дейност с смекчаващи мерки. Например Комисията би могла да обвърже одобрението си за нова работа с условието (бившият) член на персонала да получи ангажимент от новия работодател, че ограниченията, наложени от Комисията (например границите на това, с което (бившият) служител може да се справи) се оповестяват публично, например заедно с профила на (бившия) служител, на уебсайта на новия работодател. Като минимум Комисията следва да изиска от (бившия) член на персонала да представи доказателства, че наложените ограничения са били споделени с новия работодател.

3. Комисията следва да оповести публично информацията относно професионалните дейности след служебното обслужване на бивши висши служители скоро след приемането на решение за разрешаване на такива дейности .

Омбудсманът приканва Комисията да я информира в срок от шест месеца от датата на настоящото решение за всяко действие, което е предприела или възнамерява да предприеме във връзка с горепосочените предложения.



Страсбург, 16.5.2022 г.

[1] Регламент № 31 (ЕИО) за установяване на Правилника за длъжностните лица и Условията за работа на другите служители на Европейската икономическа общност и на Европейската общност за атомна енергия (Правилник за длъжностните лица). На разположение на адрес:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01962R0031-20140501>

[Връзка]

[2] Посочени в член 16, параграфи 1 и 2 от Правилника за длъжностните лица.

[3] Вж. член 15 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

[4] Посочени в член 16, параграф 3 от Правилника за длъжностните лица.

[5] Решение на Комисията от 29.6.2018 г. относно външните дейности и заданията и относно професионалните дейности след напускане на службата, C(2018) 4048 final, което е достъпно на следния адрес:

<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2018/EN/C-2018-4048-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

[Връзка]

[6] Подробен преглед на съответните правила и на начина, по който Комисията прилага тези правила, може да бъде намерен в решението в рамките на проверка на омбудсмана OI/3/2017/NF: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/110608> [Връзка]

[7] Дело OI/3/2017/NF. Решението е достъпно на адрес:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/110608> [Връзка].

[8] Писмото за откриване е достъпно на адрес: <https://europa.eu/rnYJbC> [Връзка].

[9] В съответствие с член 12, буква б) във връзка с член 40 от Правилника за длъжностните лица.

[10] Вж.: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/doc/correspondence/en/141660> [Връзка]и [Връзка].

[11] Докладът от заседанието е достъпен на адрес:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/doc/inspection-report/en/152861> [Връзка].

[12] Отговорът на Европейската комисия относно изпълнението на предложенията на Европейския омбудсман, произтичащи от проверката по собствена инициатива относно явлението кадрова въртележка между държавния и частния сектор OI/3/2017/NF, е



достъпен на <https://www.ombudsman.europa.eu/en/doc/correspondence/en/152862> [Връзка].
Тъй като обменът на тази среща е до голяма степен обхванат от представянето на Комисията, няма отделен доклад от заседанието.

[13] Вж. член 21, параграф 1 от решението на Комисията относно външните дейности и задания и относно професионалните дейности след напускане на службата, което може да бъде оценено тук:

[https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C\(2018\)4048 &lang=en](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C(2018)4048 &lang=en)

[14] Вж. доклада на Омбудсмана относно срещата с Комисията, достъпен на адрес: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/doc/inspection-report/en/152861> [Връзка].

[15] Вж.: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/110608> [Връзка].

[16] Три случая през 2019 г., три през 2020 г. и четири през 2021 г. За да постави това в контекст, през 2019 г. Комисията прие 363 благоприятни решения по отношение на уведомленията за дейности на персонала след напускане. Следователно процентът на отрицателните решения през 2019 г. е бил по-малко от един процент. Вж.:

<https://www.asktheeu.org/de/request/8376/response/28244/attach/10/03%20FINAL%20REPLY%20GESTDEM%20>
[Връзка]

[17] В съответствие с член 16, параграф 3 от Правилника за длъжностните лица.

[18] Съвместният комитет е вътрешен орган, съставен в съответствие с член 2 от приложение II към Правилника за длъжностните лица. Всяка година Комисията назначава председател на Комитета. Членовете и заместник-членовете на Комитета се назначават едновременно, като Комисията избира седем членове, а Комитетът по персонала избира седем членове. Консултацията със Съвместния комитет е задължителна съгласно член 16 от Правилника за длъжностните лица.

[19] Публикуването на тези доклади е предвидено в член 16, параграф 4 от Правилника за длъжностните лица. Годишните доклади на Комисията за професионалните дейности на бивши висши длъжностни лица могат да бъдат намерени на следния адрес:

https://ec.europa.eu/info/publications/occupational-activities-former-senior-officials-annual-report_en
[Връзка].

[20] Член 9 от приложение IX към Правилника.

[21] Както е предвидено в член 86 от Правилника за длъжностните лица.

[22] Вж.:

https://ec.europa.eu/info/publications/occupational-activities-former-senior-officials-annual-report_en
[Връзка].

[23] Член 40, параграф 1 от Правилника за длъжностните лица предвижда, че отпускат



по лични причини се предоставя само „*при изключителни обстоятелства*“. Молбите за отпуск по лични причини се разрешават за срок от една година и могат да бъдат подновявани до 12 години. Исканията за отпуск по лични причини (които са отделни от искането за извършване на външна дейност) се обработват от друг орган по назначаването: членът на Комисията, отговарящ за човешките ресурси, за искания, подадени от висши служители; за другите служители органът по назначаването е съответният генерален директор. Ръководителите на кабинети са органът по назначаването на членовете на персонала, работещи в кабинет.

[24] Вж.: [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C\(2018\)4048&lang=en](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C(2018)4048&lang=en) [Връзка].

[25] Вж. решението на Съда на публичната служба на ЕС от 15 октомври 2014 г. по *дело F 86/13, Van de Water/Парламент*, точки 46, 48 и 51. На разположение на адрес: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=158611&pageIndex=0&doclang=EN&m> [Връзка]

[26] Вж. решението на Съда на публичната служба на ЕС от 28 ноември 2019 г. по *дело T-667/18, Pinto Teixeira/ЕЦВД*, точка 51: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?sessionId=6C1D5AEBC52907DAE330A0EFB649D561?text=&> [Връзка].

[27] Тези примери не са свързани с проверката на документи, които омбудсманът е извършил в рамките на проверката и които Комисията счита за поверителни. Разбира се, бъдещите случаи трябва да се оценяват поотделно.

[28] Вж. съображение 104 от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 г. за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза. Вж.: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1046&from=EN> [Връзка]

[29] Комисията включи тази смекчаваща мярка в решение относно дейностите след изтичане на мандата на бивш член на Комисията, от който се изискваше „*официално, в писмена форма, да сподели копие*“ от решението на Комисията, което се отнасяше до него поотделно с бъдещите работодатели, и да потвърди това на Комисията.

Вж.: Комисията-решение-arias-canete_en.pdf

https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/commission-decision-arias-canete_en.pdf [Връзка]

[30] Вж.: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/publication/en/79435> [Връзка].

[31] Вж.: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01962R0031-20140501>



[Връзка]. Вж.:

https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?locale=en&reference=CODE_OF

[Връзка].

[32] Вж. точка 52 от решението на омбудсмана по дело OI/3/2017/NF (бележка под линия 7).

[33] Член 16 от Правилника за длъжностните лица.

[34] По-специално Регламент (ЕС) 2018/1725 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2018 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза и относно свободното движение на такива данни, достъпен на адрес:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32018R1725> [Връзка]

[35] Този принцип на прозрачност е залегнал в член 15, параграф 1 от ДФЕС, който гласи: „[з]а да се насърчи доброто управление и да се гарантира участието на гражданското общество, институциите, органите, службите и агенциите на Съюза провеждат работата си възможно най-открито“.

[36] Значи всички случаи, съобщени от (бивш) старши служител в рамките на 12 месеца след прекратяване на служебното му правоотношение.

[37] Вж. член 16, параграф 2 от Правилника за длъжностните лица. Съвместният комитет се стреми да постигне становище с консенсус или с мнозинство на гласовете. Становищата се приемат с обикновено мнозинство от членовете, като се има предвид, че председателят на Съвместния комитет няма право на глас. В случай на равно гласуване (7—7) становището на Съвместния комитет се счита за разделено („avis partagé“).

[38] Член 3 от приложение II към Правилника за длъжностните лица предвижда, че „Процедурата на Комитета е валидна само ако присъстват всички пълноправни членове или, в тяхно отсъствие, техните заместници“, т.е. седем членове или техните заместници, представляващи ръководството плюс седем представители на персонала или техни заместници.