



Päätös asiassa 1506/2018/JF väitetystä erityiskohtelusta päivärahan maksussa asiantuntijalle Euroopan unionin Albaniassa sijaitsevan edustuston hallinnoimassa kumppanuushankkeessa (twinning)

Päätös

Kanteluasia 1506/2018/JF - **Tutkittavaksi otetut kantelut, pvm** 03/10/2018 - **Päätökset, pvm** 20/09/2019 - **Toimielin, jota kantelu koskee** Euroopan komissio (Ei hallinnollista epäkohtaa) |

Asia koski päivärahaa, joka oli maksettu Albaniassa kumppanuushankkeessa työskennelleelle kantelijalle.

Paikallinen edustusto ja kumppanuushankkeen päällikkö olivat sopineet, että kantelijalle maksetaan pienennettyä päivärahaa. Projektipäällikkö rekrytoi myöhemmin kaksi muuta asiantuntijaa, joille maksettiin suurempaa päivärahaa. Kantelija ilmaisi tyytymättömyytensä ja pyysi, että hänen päivärahaansa korotettaisiin takautuvasti siitä alkaen, kun hän aloitti työnsä kumppanuushankkeessa. Edustusto suostui korottamaan päivärahaa, mutta kieltäytyi maksamaan sitä takautuvasti. Tämän jälkeen kantelija kääntyi oikeusasiamiehen puoleen ja väitti, että edustuston kanta on syrjivä.

Oikeusasiamies katsoi sovellettavien sääntöjen mahdollistavan sen, että asiantuntijoille voidaan maksaa erilaisia päivärahoja. Nämä säännöt mahdollistivat myös sen, että tulevien päivärahojen määrää voidaan muuttaa, mutta ei koskaan takautuvasti. Oikeusasiamies katsoi, että edustusto oli toiminut sovellettavien sääntöjen mukaisesti ja päätti asian käsittelyn todeten, että kyseessä ei ollut hallinnollinen epäkohta.

Kantelun tausta

- 1.** Itävallan taloudellisen yhteistyön ja kehityksen virasto, jäljempänä ("virasto"), ja Euroopan unionin edustusto Albaniassa ("edustusto") allekirjoittivat syyskuussa 2016 sopimuksen Albanian kumppanuushankkeen (jäljempänä "hanke") kehittämisestä.
- 2.** Virasto palkkasi kantelun tehneen henkilön työskentelemään asiantuntijana hankkeessa, ja hänelle luvattiin maksaa 144 euron päiväraha (korvaus on 20 % alhaisempi kuin kyseisessä maassa maksettava tavanomainen päiväraha). Tämän jälkeen virasto palkkasi hankkeeseen vielä kaksi asiantuntijaa, joille se maksoi täyden 180 euron päivärahan.
- 3.** Kantelija pyysi virastoa nostamaan hänelle maksettavan päivärahan täysimääräiseksi. Hän



piti epäoikeudenmukaisena, että hänelle maksettiin vähemmän kuin muille asiantuntijoille.

4. Virasto teki 21. marraskuuta 2017 virallisen pyynnön, jonka perusteella edustusto suostui 22. marraskuuta 2017 maksamaan kantelijalle täyden päivärahan kyseisestä päivästä alkaen. Edustusto kuitenkin kieltäytyi maksamasta täyttä päivärahaa takautuvasti, eli siitä päivästä alkaen, jona kantelija aloitti työt hankkeessa. Se väitti, että sovellettavien sääntöjen perusteella tämä ei ollut mahdollista.

5. Edustuston vastaukseen tyytymätön kantelija kääntyi oikeusasiamiehen puoleen 24. elokuuta 2018.

Tutkimus

6. Oikeusasiamies käynnisti tutkimuksen kantelijan ilmaisemasta huolenaiheesta, jonka mukaan hänelle maksettiin väärä päiväraha. Oikeusasiamies pyysi komissiota vastaamaan seuraaviin kysymyksiin:

1) vastasiko edustusto sopimusviranomaisen ominaisuudessa viraston ja asiantuntijoiden välisten sopimusten hyväksymisestä

2) osallistuiko edustusto kantelijan esittämän oikaisuvaatimuksen, joka koski kantelijan 21. marraskuuta 2017 saakka saaman päivärahaa, käsittelyyn; miten edustusto osallistui asian käsittelyyn kyseisenä päivänä, jona se vastaanotti viraston virallisen pyynnön muuttua kantelijan päivärahan määrää.

7. Oikeusasiamies sai tutkinnan aikana komission vastauksen ja sen jälkeen kantelijan kyseistä vastausta koskevat huomautukset.

Oikeusasiamiehelle toimitetut perusteet

8. Kantelija väitti, että edustusto tiesi väärästä päivarahasta pitkään ennen kuin se vastaanotti virallisen pyynnön korjata se. Hän arvioi menettäneensä noin 9 540 euroa, koska hänelle oli maksettu alhaisempaa päivärahaa.

9. Kantelijalle antamassaan vastauksessa komissio totesi, että edustusto oli ensimmäisen kerran saanut tietää " *epäsuorasti ja suullisesti* " asiasta marraskuussa 2016. Kantelija esitti asian myöhemmin " *suoraan edustuston edustajille hankekokouksen aikana* ". Myöhemmin edustusto neuvoi häntä " *esittämään huolenaiheensa [virastolle] jonka kanssa hän oli tehnyt sopimuksen.* "

10. Komissio totesi myös, että kantelija oli hyväksynyt alhaisempaan päivärahan, joka perustui objektiivisiin kriteereihin, jotka esitettiin viraston ja edustuston välisessä sopimuksessa.

11. Se totesi myös, että virasto oli ilmoittanut kantelijalle maaliskuussa 2017, että päivärahaa ei ollut mahdollista nostaa ilman edustuston ennakkohyväksyntää. Virasto lähestyi edustustoa asiassa 28. syyskuuta 2017 ja esitti myöhemmin virallisen pyynnön, jonka



edustusto vastaanotti 21. marraskuuta 2017. Tämä virallinen pyyntö tehtiin sen jälkeen, kun edustusto oli puhelimitse 5. lokakuuta 2017 esittänyt virastolle pyynnön toimittaa lisätietoja ja kun ne olivat 6. lokakuuta 2017 pitäneet kokouksen, jossa edustusto hyväksyi, että virasto esittää virallisen pyynnön. Kun edustusto oli vastaanottanut virallisen pyynnön 21. marraskuuta 2017, se hyväksyi seuraavana päivänä kantelijan päivärahan korottamisen.

12. Komissio totesi myös, että sovellettavien sääntöjen mukaan ei ole mahdollista hyväksyä muutoksia, joilla on vaikutusta talousarvioon taannehtivasti. Kustannukset, jotka liittyvät täyden päivärahan maksamiseen, olisi katsottu olevan tukeen oikeuttamattomia menoja.

13. Komissio totesi myös, että i) on olemassa kaksi erillistä sopimusta, joista toinen on edustuston ja viraston välinen ja toinen viraston ja kantelijan välinen, ja ii) sopimusviranomaisena komissiolla ei ollut toimivaltaa tehdä päätöksiä viraston ja sen asiantuntijoiden välisistä sopimuksista. Se toisti, että edustusto " *sai tietää [asiasta] pian sopimuksen alkamisen jälkeen ja että kantelija otti myöhemmin yhteyttä suoraan siihen.* ". Koska sillä ei ollut sopimussuhdetta kantelijaan, se siirsi asian viraston käsiteltäväksi.

14. Kantelijan huomautuksissa komission vastaukseen hän toisti käsitystään siitä, että häntä olisi syrjitty.

Oikeusasiamiehen suorittama arviointi

15. Sovellettavien sääntöjen mukaan hankkeen parissa työskenteleville asiantuntijoille maksettavat päivärahat voivat vaihdella. Tähän vedoten oikeusasiamiehen kantana on, että oli mahdollista, että joillekin asiantuntijoille maksettiin pienempää päivärahaa kuin muille asiantuntijoille, [1] ja että näin toimittiin, koska sillä oli vaikutusta " *kustannustehokkuuden* " periaatteeseen [2] . Päivärahan korottaminen sen enimmäismäärään vaikutti kuitenkin mahdolliselta. Jotta tämä toteutuisi, viraston oli perustellusti pyydettävä edustustoa virallisesti hyväksymään kyseinen lisäys etukäteen. Jos pyyntö hyväksyttäisiin, korotettu päiväraha koskisi ainoastaan tulevaa toimintaa. Ennen virallista pyyntöä toteutettujen toimien osalta ei näyttänyt olevan sallittua muuttaa päivärahoja. Virasto oli vastuussa edellä mainittujen sääntöjen noudattamisesta [3] .

16. Edustusto selitti kantelijalle 21. maaliskuuta 2017, miksi häneen ja kahteen muuhun asiantuntijaan sovellettiin erilaisia päivärahoja. Se myös toistuvasti neuvoi häntä ottamaan yhteyttä virastoon, joka ainoana tahona voisi käsitellä hänen pyyntöään. Edustusto myös tiedotti asiasta virastolle. Kun edustusto oli vastaanottanut virallisen pyynnön, se hyväksyi sovellettavien sääntöjen mukaisesti välittömästi kantelijan päivärahan korottamisen.

17. Vaikka on selvää, että edustusto oli tietoinen kantelijan huolenaiheista jo varhaisessa vaiheessa, oikeusasiamies katsoo, että sen toimet ovat sovellettavien sääntöjen mukaisia. Näin ollen tässä tapauksessa ei ilmennyt hallinnollista epäkohtaa.

Päätelmät

Tutkimuksen perusteella oikeusasiamies lopettaa tämän asian käsittelyn tehtyään seuraavan päätelmän:



Asiassa ei ilmennyt hallinnollista epäkohtaa.

Päätöksestä ilmoitetaan sekä kantelijalle että komissiolle.

Emily O'Reilly

Euroopan oikeusasiamies

Strasbourg, 20/09/2019

[1] Kumppanuustoiminnan ohjekirjan (Twinning Manual) mukaan "[A] *siiantuntijoille,,, maksetaan päivärahaa; talousarvioon on sisällytettävä varaus, joka kattaa hinta- ja päivärahoja koskevat muutokset...*" Kumppanuustoiminnan ohjekirjan liitteessä A7 selvennetään seuraavaa: "*Päiväraha kattaa hotelli-, ruoka- ja paikalliset kuljetuskustannukset. Päivärahojen määrät... perustuvat Yhdistyneiden kansakuntien julkaisemaan luetteloon, joka on saatavilla EuropeAidin verkkosivustolla ja sitä voidaan mukauttaa kumppanuustoiminnan tarpeisiin. Ne ovat enimmäismääriä: myös alhaisempia määriä voidaan soveltaa.*"

[2] Kumppanuusasiakirjan mukaan: "[T] *oteuttavan hankekumppanin on jakson puolivälissä palkattava yksi asiantuntija... keskipitkällä sopimuksella.. Toteuttavan hankekumppanin täytyy ehdottaa kustannustehokkuudeltaan parasta ratkaisua jakson puolivälissä palkattavaksi asiantuntijaksi ja tuen toimittamisen ratkaisuksi*"

[3] Kumppanuustoiminnan ohjekirjan mukaan "*Muutoksia ei voida soveltaa takautuvasti. Talousarvion määrärahat on kohdennettava uudelleen lisäyksellä tai saatekirjeellä (side letter) ennen kuin uusi toimi voidaan toteuttaa. Kustannukset, jotka liittyvät ennen kyseisen lisäyksen tai saatekirjeen voimaantuloa toteutettuihin toimiin, eivät ole tuki- eikä korvauskelpoisia.*" Edustuston ja viraston tekemässä sopimuksessa selvennettiin seuraavaa: "[K] *oordinoijalla... on täysi taloudellinen vastuu sen varmistamisesta, että toimi pannaan täytäntöön tämän sopimuksen mukaisesti.*"