



Europejski Rzecznik
Praw Obywatelskich

Tłumaczenie tej strony zostało wygenerowane za pomocą tłumaczenia maszynowego [Link]. Tłumaczenia maszynowe mogą zawierać błędy potencjalnie zmniejszające zrozumiałość i dokładność; Rzecznik Praw Obywatelskich nie ponosi odpowiedzialności za jakiegokolwiek rozbieżności. Aby uzyskać najbardziej wiarygodne informacje i pewność prawną, należy zapoznać się z następującymi informacjami wersja źródłowa na angielski, do której odnośnik znajduje się powyżej. Więcej informacji można znaleźć w naszej polityce językowej i tłumaczeniowej [Link].

Decyzji Rzecznik 454/2014/PMC w sprawie praktyki Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych polegającej na oferowaniu nieodpłatnych stażów w delegacjach UE

Decyzja

Sprawa 454/2014/PMC - Otwarta 18/03/2014 - Zalecenia w sprawie 15/02/2017 - Decyzja z 21/09/2017 - Instytucja, której sprawa dotyczy Europejska Służba Działań Zewnętrznych (Zalecenie zaakceptowane przez instytucję) |

Rzecznik zbadała kwestię praktyki Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ) polegającej na oferowaniu wyłącznie nieodpłatnych stażów w delegacjach UE. Sprawa ta wynikała ze skargi młodej obywatelki UE, która odbyła nieodpłatny staż. Argumentowała ona, że praktyka ESDZ dyskryminuje młodych ludzi z mniej zamożnych środowisk.

Rzecznik uznała, że staże w delegacjach UE powinny być dostępne dla jak najszerszej grupy osób, a nie tylko dla tych, których na to stać. W opinii Rzecznik nieopłatne staże mogą prowadzić do dyskryminacji, ponieważ u osób pochodzących z mniej uprzywilejowanych środowisk większe jest prawdopodobieństwo braku środków finansowych na odbycie takiego stażu. Rzecznik uznała, że praktyka ESDZ, polegająca na niepłaceniu wynagrodzenia stażystom w delegacjach UE, stanowi przypadek niewłaściwego administrowania. Zaleciła więc Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych wypłatę wszystkim swoim stażystom, w tym stażystom w delegacjach UE, odpowiedniego dodatku.

W odpowiedzi na to zalecenie ESDZ poinformowała Rzecznik, że wystąpiła o fundusze na dokonanie wypłaty wynagrodzenia stażystom w delegacjach UE i że, w międzyczasie, zawiesiła nieodpłatne staże.

Rzecznik rozumie, na podstawie odpowiedzi ESDZ, że Służba ta poważnie angażuje się w zrobienie wszystkiego, co w jej mocy, by płacić wynagrodzenie stażystom w delegacjach UE. Według ESDZ jej zdolność do płacenia wynagrodzenia stażystom zależy obecnie od przyznania



przez organy budżetowe niezbędnych zasobów finansowych. Rzecznik zamknęła zatem sprawę wnioskiem, że ESDZ przyjęła jej zalecenie.

Tło

1. Młody obywatel Austrii pracował jako nieodpłatny stażysta w delegaturze UE w Azji. Po stażu skontaktowała się z Europejską Służbą Działań Zewnętrznych (ESDZ), która prowadzi delegatury UE, aby skarżyć się na fakt, że stażyści w delegaturach nie otrzymują wynagrodzenia. Zauważyła, że normalną praktyką jest to, że stażyści w instytucjach UE otrzymują wynagrodzenie. Jej zdaniem brak wynagrodzenia stażystów stanowi nieuzasadnioną dyskryminację młodych pracowników pochodzących z mniej zamożnych środowisk.

2. ESDZ odpowiedziała, że skarżący otrzymał bezpłatny staż „*na jej wniosek*”. Podpisała również umowę o staż, w której potwierdziła, że „*jestem wolontariuszem w delegaturze i nie otrzymam wynagrodzenia, wynagrodzenia ani zasiłku [...]*”. Skarżąca zwróciła się do Rzecznika Praw Obywatelskich z obawą, że ESDZ nie powinna oferować bezpłatnych staży. Jej obawy dotyczyły ogólnie praktyki ESDZ i nie dotyczyły jej konkretnego przypadku.

3. W październiku 2014 r. Rzecznik zwrócił się do ESDZ o udzielenie odpowiedzi na obawy skarżącego, że oferuje ona bezpłatne staże w delegaturach UE. Skarżący wyraził życzenie, by ESDZ oferowała wyłącznie płatne staże i zaprzestała oferowania bezpłatnych staży. W grudniu 2014 r. Rzecznik otrzymał odpowiedź ESDZ na skargę. Następnie Rzecznik otrzymał uwagi skarżącego dotyczące odpowiedzi ESDZ. Zespół dochodzeniowy Rzecznika Praw Obywatelskich spotkał się również trzykrotnie z ESDZ w celu omówienia tej sprawy: w maju, wrześniu i grudniu 2016 r. W styczniu 2017 r. ESDZ przekazała Rzecznikowi dodatkowe informacje na piśmie.

4. Po dokładnej ocenie wszystkich przedstawionych argumentów w dniu 15 lutego 2017 r. Rzecznik zalecił ESDZ wypłatę odpowiedniego dodatku wszystkim stażystom w delegaturach UE [1].

Niewypłacanie przez ESDZ stażystów w delegaturach UE

Zalecenie Rzecznika Praw Obywatelskich

5. Rzecznik stwierdził, że argument skarżącego, zgodnie z którym nieodpłatne staże są dyskryminujące w stosunku do tych pochodzących z mniej uprzywilejowanych środowisk społecznych, miał pewne zalety. Niezaprzeczalnie młody absolwent chcący odbyć nieodpłatne staże może napotkać trudności praktyczne bez wsparcia finansowego, na przykład ze strony rodziny. Staż w delegaturze UE wiąże się nie tylko z kosztami podróży, ale także kosztami



zakwaterowania, życia i ubezpieczenia. W związku z tym nieodpłatne staże w delegaturach UE mogą być zarezerwowane dla nielicznych uprzywilejowanych, a mianowicie dla tych, którzy posiadają własne środki finansowe.

6. Podczas różnych spotkań z zespołem dochodzeniowym Rzecznika Praw Obywatelskich w 2016 r. ESDZ argumentowała, że oferowanie bezpłatnych staży nie stanowi dyskryminacji ze względu na pochodzenie społeczne. ESDZ odniosła się do faktu, że wszyscy stażyści nieodpłatni w delegaturach UE uważają, że staż jest przydatny dla ich przyszłości. Dzięki takim stażom zdobywają cenne doświadczenie, które pomaga w budowaniu ich profilu zawodowego, czyniąc je bardziej atrakcyjnymi na rynku pracy.

7. Rzecznik Praw Obywatelskich nie miał wątpliwości, że stażyści w delegaturze cenią staż. W rzeczywistości takie możliwości mogą stanowić istotny krok w ich karierze. W rzeczywistości właśnie z tego powodu możliwości odbycia stażu powinny być dostępne dla jak najszerszego grona osób – a nie tylko dla tych, którzy mogą sobie na to pozwolić. Zdaniem Rzecznika nieodpłatne staże mogą utrwalać wykluczenie społeczne, ponieważ osoby z mniej uprzywilejowanych środowisk prawdopodobnie nie dysponują środkami finansowymi na odbycie stażu. W ten sposób przegapią tę cenną okazję do podniesienia swoich kwalifikacji i umiejętności. Może to ostatecznie doprowadzić do zmniejszenia przyszłych możliwości pracy dla mniej uprzywilejowanych, inicjując błędne koło, w którym „przywilej podąża za przywilejem”.

8. Rzecznik Praw Obywatelskich wyraził opinię, że delegatury UE czerpią korzyści z wkładu stażystów, a nawet mogą zależeć od ich wkładu. Mając to na uwadze Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że system bezpłatnych staży może prowadzić do niepożądanego konsekwencji, że delegatury UE nie przyciągną wszystkich najlepszych kandydatów na staże; przyciągnie tylko tych, którzy mają wystarczające środki finansowe, aby zapłacić za siebie. Nie leży to w interesie delegatur UE.

9. Rzecznik odniósł się do przykładu Parlamentu Europejskiego, który zajął się kwestią bezpłatnych staży. W rezolucji z 2010 r. Parlament wezwał instytucje UE, aby dały dobry przykład poprzez wypłacanie wszystkim stażystom minimalnego dodatku w oparciu o standardowe koszty życia miejsca, w którym odbywa się staż. [2] Rzecznik zauważył, że Parlament nie oferuje już bezpłatnych staży, nawet w przypadku staży studenckich. Obecnie wypłaca zasiłek wszystkim stażystom, pomimo ograniczeń budżetowych nałożonych na instytucje UE.

10. Rzecznik uznał również, że należy zwrócić uwagę na zakres, w jakim ESDZ korzysta ze staży w delegaturach UE. ESDZ posiada sieć 139 delegatur UE, które między ESDZ a pracownikami Komisji zatrudniają 5800 osób (dane na koniec 2015 r.). [3] W 2016 r. ESDZ zaoferowała około 800 bezpłatnych staży. Wydaje się prawdopodobne, że ESDZ jest w pewnym stopniu uzależniona od dostępności stażystów w celu uzupełnienia pracy pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy w jej delegaturach. Rzecznik zrozumiał, że wypłata takiej liczby stażystów spowoduje problemy budżetowe dla ESDZ. Zauważyła jednak, że jest to kwestia, którą ESDZ mogłaby podjąć decyzję o podniesieniu opinii władz budżetowych, a mianowicie Parlamentu Europejskiego i Rady.



11. W tym kontekście Rzecznik stwierdził, że praktyka ESDZ polegająca na zapewnianiu nieodpłatnych staży w jej delegaturach stanowi niewłaściwe administrowanie. W związku z tym Rzecznik zalecił ESDZ, aby wypłaciła wszystkim swoim stażystom, w tym stażystom w delegaturach UE, odpowiednią dietę. Choć charakter tego dodatku będzie należał do ESDZ, Rzecznik uważał, że dodatek ten powinien być zgodny z zasadą niedyskryminacji i powinien zapewnić, aby młodzi ludzie byli zachęceni do ubiegania się o staż niezależnie od ich (lub ich rodziny) statusu finansowego.

12. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do ESDZ o przedstawienie opinii w terminie trzech miesięcy od daty wydania zalecenia. Następnie zwróciła się do skarżącego o przedstawienie uwag, co uczynił skarżący.

Opinia ESDZ i uwagi skarżącego

13. W swojej opinii w sprawie zalecenia Rzecznika ESDZ stwierdziła, że oferowanie staży młodym absolwentom i studentom okazało się bardzo cenne, zarówno dla stażystów, jak i delegatur UE. W świetle zalecenia Rzecznika postanowiła zrestrukturyzować swój program staży i tymczasowo zawiesić rekrutację nowych stażystów. ESDZ poinformowała również, że zwróciła się do władz budżetowych o zapewnienie środków finansowych dla przyszłych stażystów.

14. ESDZ podjęła również decyzję o zwiększeniu liczby partnerstw między delegaturami a uniwersytetami. W ramach nowego projektu programu staże byłyby oferowane w ramach trzech odrębnych programów: (i) stażystom, którzy otrzymają dodatek od ESDZ (pod warunkiem, że ESDZ otrzyma wnioskowane środki od władz budżetowych) i w tym celu zostanie ustanowiona specjalna procedura wyboru; (ii) studentom, w ramach umowy z miejscową uczelnią, którzy podejmują obowiązkowy lub zalecany okres szkolenia w ramach kursu i już przebywają w miejscu szkolenia, oraz (iii) stażystów otrzymujących wsparcie finansowe od uniwersytetu lub innej instytucji, ale znajdujących się w innym miejscu na świecie. ESDZ nie proponuje wypłaty dodatków w dwóch ostatnich przypadkach.

15. W swoich uwagach skarżąca stwierdziła, że Rzecznik Praw Obywatelskich słusznie skoncentrowała się na aspekcie „*antydiskryminacji*” w swoim zaleceniu. Jej zdaniem ESDZ wydaje się jednak obecnie starać się wykluczyć osoby słabe finansowo i społecznie przy wyborze stażystów w celu rozwiązania tego problemu.

16. Skarżący wyraził pogląd, że jeżeli ESDZ nie może ustanowić zrównoważonego i sprawiedliwego systemu wynagrodzeń stażystów, najlepiej jest całkowicie zlikwidować staże w delegaturach UE.

17. Skarżący obawia się, że w modelu mieszanym zaproponowanym przez ESDZ stażyści, którzy nie otrzymują wynagrodzenia lub otrzymują wsparcie finansowe ze źródeł zewnętrznych, będą zawsze preferowani niż stażyści opłacani bezpośrednio przez ESDZ ze względu na proste



rozumowanie ekonomiczne.

18. W odniesieniu do propozycji rozszerzenia partnerstwa z uniwersytetami skarżący argumentował, że nie jest to ani nowy pomysł, ani też nie przyczynia się do rozwiązania problemu. Prowadzi to głównie do przesunięcia wyzysku siły roboczej na ludność lokalną, która często jest mniej zorganizowana i nie ma szans dochodzić swoich praw.

19. Skarżący wskazał, że stypendia często nie obejmują zabezpieczenia społecznego ani ubezpieczenia zdrowotnego oraz że kosztów utrzymania studenta nie można porównać z kosztami utrzymania osoby odbywającej staż w delegaturze UE.

Ocena Rzecznika Praw Obywatelskich po wydaniu zalecenia

20. Rzecznik zalecił, aby ESDZ wypłaciła wszystkim swoim stażystom odpowiednią dietę. ESDZ poinformowała Rzecznika Praw Obywatelskich, że zwróciła się o środki na pokrycie kosztów stażystów w delegaturach UE oraz że w międzyczasie zawiesiła bezpłatne staże. Rzecznik z zadowoleniem przyjmuje działania podjęte przez ESDZ w celu zapewnienia, że będzie ona w stanie oferować płatne staże w delegaturach UE.

21. Rzecznik odnotowuje obawy skarżącego, że ESDZ może skupić się w nieproporcjonalnym stopniu na zatrudnianiu stażystów korzystających ze wsparcia finansowego z innych źródeł (innych niż ich rodzina), a nie na stażystów wypłacanych przez samą ESDZ.

22. Zdaniem Rzecznika rozsądne jest, aby ESDZ nie wypłacała dodatkowego dodatku stażystom, którzy otrzymali stypendium lub inne wsparcie finansowe nierodzinne, lub studentom, którzy już mają siedzibę w tym samym kraju co delegatura, i którzy muszą odbyć staż w ramach studiów. W szczególności obowiązkowe staże w ramach studiów wyższych nie są porównywalne ze standardowym stażem, ponieważ zazwyczaj służą różnym celom. Ważne jest, aby zachować właściwą równowagę między różnymi programami. Dla Rzecznika ważne jest, aby ESDZ nadal oferowała znaczną liczbę „tradycyjnych”, ale opłacanych staży w delegaturach, które będą otwarte na równych zasadach dla młodych ludzi, niezależnie od zasobów finansowych własnych lub rodzinnych. Rzecznik rozumie, że aby osiągnąć ten pożądaný rezultat, ESDZ będzie potrzebowała odpowiedniego przydziału środków budżetowych.

23. Rzecznik postrzega odpowiedź ESDZ na jej zalecenie jako poważne zobowiązanie przez nią do wypłaty stażystów w delegaturach UE, pod warunkiem że władze budżetowe, tj. Parlament Europejski i Rada, otrzymają odpowiednie środki budżetowe. W związku z tym Rzecznik z zadowoleniem uznaje odpowiedź ESDZ za akceptację jej zalecenia. Rzecznik będzie śledził przyszłe wydarzenia w tej dziedzinie z dużym zainteresowaniem i jest otwarty na wznowienie swoich dochodzeń w przyszłości, jeżeli okaże się to uzasadnione i przydatne.

24. Bardzo ważne jest, aby instytucje UE dawały przykład i demonstrowały zaangażowanie w



oferowanie młodym ludziom możliwości odbycia stażu w oparciu o równe szanse dla wszystkich, niezależnie od pochodzenia i zasobów rodzinnych. Inaczej jest ryzykować utratę zaufania, być postrzeganym jako niedostateczna troska o *wszystkich* młodych ludzi, którzy mają trudności z budowaniem swoich profili zawodowych, aby konkurować na rynku pracy. Koszt promowania zaufania młodego pokolenia do projektu europejskiego w tym zakresie jest stosunkowo niewielki.

25. Rzecznik zachęca władze budżetowe do uważnego zbadania tej kwestii i ma nadzieję, że przydzielą odpowiednie środki. Mając to na uwadze, Rzecznik Praw Obywatelskich poinformuje Parlament Europejski i Radę Ministrów o tym dochodzeniu i o zaleceniu skierowanym do ESDZ. Poinformuje również Komisję Europejską.

Wnioski

Na podstawie dochodzenia w sprawie tej skargi Rzecznik zamyka ją z następującym wnioskiem:

Zawieszając bezpłatne staże w delegaturach UE, a jednocześnie zwracając się o środki na wypłacanie stażystom w delegaturach UE, ESDZ przyjęła zalecenie Rzecznika Praw Obywatelskich.

Skarżący i ESDZ zostaną poinformowani o tej decyzji.

Emily O'Reilly

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich

Strasburg, 21 września 2017 r.

[1] Dalsze informacje na temat kontekstu skargi, argumentów stron i dochodzenia Rzecznika znajdują się w zaleceniu Rzecznika dostępnym na stronie internetowej:
<https://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/recommendation.faces/en/76079/html.bookmark>

[2] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 6 lipca 2010 r. (2009/2221(INI)), pkt 72, dostępna w internecie:
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010IP0262&from=EN> [Link].

[3] https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/annual_activity_report_2015_en.pdf [Link].