



Резултати

от общественото

допитване

(февруари–юни 2011 г.)

**Принципи на работа на
служителите на европейската
публична администрация**

Ноември 2011 г.

BG



Съдържание

Предисловие	3
1. Процесът на обществено допитване	5
2. Списък с лицата, предоставили коментари	6
3. Анализ на отговорите на допитването	8
3.1. Какво е мнението на хората за предложението като цяло	8
3.1.1 Цялостни отзиви	8
3.1.2 Връзка със действащите правила, кодекси и процеси	10
3.1.3 Изпълнение и санкции	11
3.1.4 Приложно поле на принципите	12
3.2. Какво е мнението на хората за проектопринципите	13
3.2.1 Предложения за допълнителни принципи и теми	13
3.2.2 Принцип 1 – Всеотдайна служба в интерес на Европейския съюз и неговите граждани	16
3.2.3 Принцип 2 – Почтеност	18
3.2.4 Принцип 3 – Обективност	20
3.2.5 Принцип 4 – Уважение към другите	22
3.2.6 Принцип 5 – Прозрачност	23
4. Заключение	25



Предисловие

Благодарение на опита си в разглеждането на жалби и връзките си с институциите на ЕС и техния персонал, с гражданите и организациите на гражданското общество, достигнах до заключението, че служителите на публичната администрация и обществото ще имат полза от ясно и кратко изявление за принципите на работа на служителите на европейската публична администрация. Обявих намерението си да изготвя такова изявление през април 2009 г., на седмия семинар на националните омбудсмани на Европейския съюз.

След като се консултирах с националните омбудсмани в Европейската мрежа на омбудсманите с цел да отчета най-добрите практики в държавите-членки, изготвих проект, състоящ се от пет принципа: всеотдайна служба, почтеност, обективност, уважение към другите и прозрачност. Общественото допитване по проекта започна през февруари 2011 г.

Настоящият документ прави анализ на отговорите на общественото допитване. Той се спира първо на мнението на хората за предложението като цяло и след това на направените коментари и предложения относно това кои принципи да бъдат включени и как следва да бъдат формулирани. В края на всеки подраздел изказвам позицията си по коментарите и предложенията, посочени в анализа преди това.

Документ от този тип неизбежно е селективен. Не може да бъде споменато всяко мнение на всеки участник, особено що се отнася до подробните въпроси относно изготвянето. Въпреки това считам, че настоящият документ отразява безпристрастно всички направени коментари, включително тези, в които инициативата е подложена на критики.

Бих искал да изразя искрената си благодарност към всички институции, организации и частни лица, които отговориха на общественото допитване. Техният принос ще бъде от голямо значение за окончателния вариант на принципите.

Следващата стъпка ще бъде да се обмисли внимателно как окончателният вариант на принципите на работа в публичната администрация да бъде поднесен по най-добрия възможен начин на обществеността, служителите на публичната администрация, институциите на ЕС и другите заинтересовани страни. Както правилно посочват някои участници, самите принципи следва да бъдат придружени от пояснителен увод.

Един от въпросите, които ще бъдат подчертани в увода, е, че принципите на работа в публичната администрация не оглавяват и не изчерпват етичните стандарти, приложими за европейската публична администрация. Както се пояснява в документите по допитването, Правилникът за длъжностните лица, Финансовият регламент и Европейският кодекс за добро поведение на администрацията вече възплъщават тези стандарти пряко или косвено.

Освен това, целта на представянето на изявление за принципите на работа в публичната администрация не е да бъдат разработени *нови* етични стандарти, а да се изяснят съществуващите очаквания на служителите на публичната администрация и гражданите. Добавената стойност от изясняването на тези стандарти според мен се състои в това да се



подпомогне откриването и фокусирането на дългосрочно конструктивно обсъждане между служителите на публичната администрация и между служителите на публичната администрация и гражданите относно това кое поведение е правилно от етична гледна точка. По мое мнение самото обществено допитване доказва ползата от един такъв дебат.

Ето защо окончателният вариант на принципите ще остане декларация на високо равнище за етичните стандарти, които всички служители на публичната администрация вече очакват и следва да спазват. Той няма да има за цел да дублира съществуващите инструменти или да бъде заместител на редактирането и допълването на тези инструменти, когато такова е необходимо. Ще се противопоставя и на призивите за включване на елементи, които според мен са приложими главно за служители, заемащи ръководни позиции в публичната администрация, или които следва да се считат за задължения по-скоро на институциите, отколкото на отделните служители в публичната администрация.

Тези елементи обаче представляват богат източник на идеи, който омбудсманът ще използва в работата си с институциите, органите, службите и агенциите на Съюза в бъдеще, за да насърчи и подхрани институционална култура, която да превръща принципите на работа на служителите на публичната администрация в реалност.

Надявам се, че всеки, който прочете настоящия доклад, ще се съгласи, че изявлението за принципите на работа на служителите на публичната администрация и общественото допитване във връзка с тези принципи представляват значителен принос за изпълнението на мисията на Европейския омбудсман, определена в стратегията, която приех през септември 2010 г.:

Европейският омбудсман се стреми да постигне справедливи решения по жалбите срещу институциите на Европейския съюз и насърчава прозрачността и административната култура на обслужване. Негова цел е изграждането на доверие чрез диалог между гражданите и Европейския съюз и насърчаването на най-високи стандарти на поведение в институциите на Съюза.

P. Nikiforos Diamandouros



1. Процесът на обществено допитване

На 24 февруари 2011 г. Европейският омбудсман стартира обществено допитване по проектоизявление за пет принципа на работа в публичната администрация за служителите на европейската публична администрация.

Документът за допитването беше публикуван на всички 23 официални езика.

Първоначалният краен срок за представяне на коментари беше 15 май 2011 г. По искане на редица организации крайният срок беше удължен с един месец до 15 юни 2011 г.

Бяха получени общо 56 отговора на допитването. 27 бяха на английски език, 21 – на френски език, три – на испански език, два – на немски език и един на гръцки език.

Както се посочва в документа за допитването, списъкът с участниците, които не са поискали тяхното име да остане поверително, е публикуван на уебсайта на омбудсмана. Самите коментари също са публикувани на уебсайта след отправено искане за публичен достъп до тях.

Един служител на публичната администрация поиска името му да не бъде публикувано. Омбудсманът се съгласи с това искане. Омбудсманът също така реши да не публикува друг коментар, тъй като той съдържа недоказани твърдения срещу трети страни. Нито един от коментарите не накара омбудсмана да обмисли идеята за преразглеждане на принципите, включени в проекта.

В раздел 2 по-долу са изброени 54-та участници, чиито коментари са публикувани на уебсайта.

По време на срока на допитването омбудсманът изпрати индивидуални отговори до двама участници – Съюза на европейски те федералисти и Комитета по персонала на Съвета. Тези отговори са публикувани на уебсайта заедно със съответните коментари. Омбудсманът проведе срещи и с делегации на професионалния съюз *Solidarité européenne* и Централния комитет по персонала на Комисията съответно на 30 май и 31 май 2011 г.



2. Списък с лицата, предоставили коментари

По-долу в азбучен ред е представен списък с частните лица и организациите, изпратили писмен отговор на общественото допитване.

- Access Info Europe – Helen Darbshire, Pamela Bartlett и Lydia Medland
- Adriaen, Charlotte
- Alexakis, Georgios
- Allgeier, Timo
- Алианс за прозрачност в лобирането и етични правила в ЕС (ALTER-EU)
- Koen Roovers, координатор на алианса
- Служба за борба с измамите на Каталония – Xavier Sisternas, директор на дирекция „Превенция“
- Association Inscire – Françoise Schein и Katia de Radiguès
- Banneux, Dominique
- Bartholomé, Etienne
- BEUC – Европейска организация на потребителите – Ilaria Passarani, старши служител по политиките
- Birbeck, Vaughan
- Bordes, Arnaud
- Casana, Francois
- Cerchez, Marius
- Chaouch, Dhikra
- Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton LLP – John Temple Lang
- Централен комитет по персонала на Комисията – Cristiano Sebastiani, председател
- Комитет по персонала на Съвета на ЕС – Catherine Bony-Brandt, председател
- Docherty, Michael
- Domm, Rory
- Dumont du Voitel, Rainer
- Euclid Network – Luisa De Amicis, служител по проектите и политиките
- Eulaerts, Olivier
- Мрежа на агенциите на ЕС – Geert Dancet, председател на мрежата, изпълнителен директор, Европейска агенция по химикалите
- Европейска комисия – José Manuel Barroso, председател
- Европейска сметна палата – Vítor Caldeira, председател
- Европейска агенция по лекарствата – Frances Nuttall, началник „Човешки ресурси“
- Европейски парламент – Jerzy Buzek, председател
- Европейски полицейски колеж – Detlef Schröder, заместник-директор
- Асоциация на европейските университети – Lesley Wilson, генерален секретар
- Gargaro, Vittorio
- Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft – Stephan Schweda
- Hermans, Barbara
- Камара на лордовете, Комисия по въпросите на Европейския съюз – лорд John Roper, председател
- Ibáñez García, Isaac



- Jones, Alice
- Lacerda, Antonio
- Lefavrais, Thibaut
- Lemoigne, Brigitte
- Mauro, Massimo
- N'Dong, Stéphane
- Noriega Guerra, Alberto
- Ratel, Christine
- Robertson, Colin
- Romera Agüero, Lidia Maria
- Sanchez Amillategui, Fernando
- Организация на професионалистите по европейските въпроси (SEAP) – Gary Hills, генерален секретар
- Професионален съюз „Solidarité Européenne“ – Luigia Dricot Daniele, секретар по въпросите на политиката
- Strack, Guido
- Съюз на международните и европейски служители (*Syndicat des fonctionnaires internationaux et européens*) – Pilar Antelo, председател
- Talacchi, Alessandro
- Talevska, Snezana
- Съюз на европейските федералисти – Andrew Duff, член на ЕП
- Wellens, Ingrid



3. Анализ на отговорите на допитването

3.1. Какво е мнението на хората за предложението като цяло

3.1.1 Цялостни отзиви

За ползата от инициативата на омбудсмана бяха изразени различни мнения.

Много участници (напр. Access Info Europe, Асоциацията на европейските университети, Комитетът по персонала на Съвета на ЕС, Мрежата на агенциите на ЕС и Германската застрахователна асоциация) приветстват инициативата. Някои участници (по-специално Access info Europe, Алиансът за прозрачност в лобирането и етични правила в ЕС (ALTER-EU) и Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton) обръщат внимание на конкретни проблемни области, в които според тях принципите биха намерили особено уместно приложение. Сред тях са справянето с конфликтите на интереси, отношенията с лобистите, явлението „въртящи се врати“ и промените в състава на европейската публична администрация.

Мрежа на агенциите на ЕС

Агенциите са съгласни, че действително е важно да бъдат определени общите принципи по отношение на всички служители в европейската публична администрация, които следва да отразяват ценностите на модерната публична администрация като прозрачност, безпристрастност, отчетност и ефективност.

От друга страна, някои участници (напр. Централният комитет по персонала на Комисията и един от професионалните съюзи – *Solidarité européenne*) посочват риска от евентуална контрапродуктивност на инициативата. Ако инициативата бъде погрешно разбрана, напр. в смисъл че съществуващите инструменти като Правилника за длъжностните лица са недостатъчни, доверието на гражданите в европейската публична администрация може да бъде отслабено, вместо да бъде засилено.

Съюзът на европейските федералисти, в отговора на своя председател, г-н Andrew Duff, член на ЕП, споменава безпокойството си относно точното послание от допитването и посочва риска от евентуален деморализиращ ефект на инициативата върху служителите на публичната администрация.

Освен това, няколко отделни служители на публичната администрация са изпратили отговори, оспорващи необходимостта от изявление за принципите, а в някои случаи – и компетентността на омбудсмана да стартира такава инициатива и/или неговите мотиви за това.

Отговорът на Комитета по персонала на Съвета на ЕС обръща внимание на проблем с френската езикова версия на принципите, в която за превод на английския глагол „should“ (следва) се използва глаголът „devraient“. Според Комитета използването на тази форма носи отрицателен смисъл и той препоръчва вместо това да се използва изявително наклонение в сегашно време. В последващи срещи с делегации на Централния комитет по персонала на Комисията и професионалния съюз *Solidarité européenne*,



проведени по тяхно искане, беше повдигнат същият въпрос.

Comité du personnel du Conseil de l'UE/ Комитет по персонала на Съвета на ЕС

Or, bien que l'intention de la déclaration soit constructive, sa rédaction pourrait, au lieu d'accroître la confiance des citoyens dans le service public européen, mettre sérieusement en doute l'intégrité même de celui-ci.

Chaque phrase contient notamment le mot "devraient", ce qui a une connotation d'accusation très forte. Ce conditionnel donne l'impression que la fonction publique européenne fait preuve d'une gestion administrative des plus mauvaises, ce qui n'est de toute évidence pas le cas. C'est pourquoi il nous semble que la rédaction du projet pourrait être sensiblement améliorée en supprimant ce verbe "devraient" et en mettant la totalité du texte au présent de l'indicatif¹.

На срещите с Централния комитет по персонала на Комисията и професионалния съюз *Solidarité européenne* беше представено предложението комуникационните въпроси да бъдат внимателно проучени и окончателният вариант на принципите да се придружава от увод, която пояснява тяхната цел и в който по-специално се признава, че служителите на публичната администрация понастоящем спазват принципите.

В писмения отговор на Европейската сметна палата също се предлага към изявлението да се добави увод, който да припомня целта на създаване на ЕС и неговите основни ценности. Европейската сметна палата предлага да се почерпи вдъхновение от Декларацията на Шуман и от член 2 от Договора за Европейския съюз, в който се посочват ценностите на зачитане на човешкото достойнство, на свободата, демокрацията, равенството, правовата държава, както и на зачитането на правата на човека.

Euclid също обръща внимание на необходимостта принципите да бъдат придружени от увод.

Мнението на омбудсмана

Както се посочва в документа за допитването, основната цел на изготвянето на ясно и кратко изявление за принципите на работа на служителите на публичната администрация е да се насърчи доверието на гражданите в европейската публична администрация и в институциите на ЕС, на които тя служи.

Никога не е имало каквото и да било намерение да се внушава, че принципите все още не се спазват и не се прилагат от служителите на европейската публична администрация.

¹ Въпреки че изявлението има за цел да бъде конструктивно, вместо да увеличи доверието на гражданите в европейската публична администрация неговата формулировка може да предизвика сериозни съмнения относно нейната почтеност.

По-специално, всяко изречение съдържа глагола „следва“, който има много силен обвинителен смисъл. Използването на условно наклонение създава впечатление, че европейската публична администрация демонстрира възможно най-лошо административно управление, което очевидно не е така. Затова считаме, че формулировката би могла да бъде значително подобрена чрез премахване на глагола „следва“ и изразяване на целия текст в изявително наклонение в сегашно време (*Преводът е на службите на омбудсмана*).



Омбудсманът приема с благодарност положителното и конструктивно предложение на Комитета по персонала на Съвета на ЕС, Централния комитет по персонала на Комисията и професионалния съюз *Solidarité européenne* за усъвършенствана френска езикова версия на принципите, която спомага за избягване на погрешното разбиране.

По отношение на английската езикова версия омбудсманът счита, че глаголът „should“ (следва) е подходящ за изразяване на съществуващи задължения, каквото е и намерението на изявлението за принципите на работа в публичната администрация.

Омбудсманът ще осигури прегледа на другите езикови версии по отношение на този въпрос.

Омбудсманът също така е напълно съгласен със значението на ефективното и подходящо предаване на окончателния вариант на принципите на работа в публичната администрация, както и че един пояснителен увод ще е от съществено значение за тази цел.

3.1.2 Връзка със действащите правила, кодекси и процеси

Много от участниците обръщат внимание на относимостта на другите инструменти и процеси за прилагането на принципите на работа в публичната администрация.

Европейският парламент обръща внимание върху своя кодекс за поведение за персонала (Ръководство за задълженията на длъжностните лица и служителите на Европейския парламент), приет от неговото Бюро на 7 юли 2008 г., в чийто увод се обяснява, че европейската публична администрация е задължена да спазва свой собствен етичен кодекс.

Европейската комисия припомня, че през последните години е предприела действия за повишаване на информираността на своя персонал и за насърчаване на прилагането на правилата и принципите, съдържащи се в Правилника за длъжностните лица и в нейния Кодекс за добро поведение на администрацията, приет на 17 октомври 2000 г.

Два отговора на частни лица привлякоха вниманието на омбудсмана върху съобщението на заместник-председателя Kallas до Комисията относно укрепването на средата за професионална етика в Комисията (SEC(2008) 301 окончателен, 5 март 2008 г.) и Практическото ръководство на Комисията в областта на етиката и поведението на персонала (което може да се намери на вътрешната интернет страница на Комисията).

Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton LLP посочват, че ГД „Конкуренция“ на Комисията има собствен етичен кодекс², и препоръчват Комисията да обмисли идеята за приемане на подобни кодекси, адаптирани към условията на другите ГД.

Професионалният съюз *Syndicat des fonctionnaires internationaux et européens* (Съюз на международните и европейски служители – „SFIE“) определя редица области, в които според него прилагането на Правилника за

² Този кодекс се споменава в Годишния доклад за дейността на ГД „Конкуренция“ за 2010 г. http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/doc/comp_aar.pdf
Вж. по-специално стр. 20.



длъжностните лица не е задоволително, и приканва омбудсмана да изготви предложения в рамките на планираните за 2012 г. промени на този Правилник.

Европейската организация на потребителите (BEUC) изтъква процеса на оценка на въздействието на Комисията³ като източник на информация и доказателства за гарантиране на обективността в определянето на политиките и подчертава необходимостта от безпристрастност при възлагането и планирането на изследванията в подкрепа на оценките на въздействието. BEUC също така призовава институциите да преразгледат своите процедури за консултация, за да се гарантира баланс между различните интереси и заинтересовани страни.

В личен отговор от служител, който работи в Агенцията за основните права, се предлага всяка европейска институция, орган, служба и агенция да има „служител по въпросите на етиката“, който да предоставя информация и обучение в областта на етичните въпроси, да дава предложения за подобряване на етичното поведение, да бъде на разположение за консултации на персонала и да действа като механизъм за предупреждение. Следва да бъде разработена и платформа или мрежа за споделяне на информация и идеи между различните служители по въпросите на етиката. Други участници също подчертават колко е важно институциите да предоставят обучение за своя персонал по етичните въпроси.

Мнението на омбудсмана

Омбудсманът признава значението на повдигнатите по-горе въпроси и изразява благодарността си към участниците, които са ги представили.

В изказване пред комисията по бюджетен контрол на Европейския парламент на 22 септември 2011 г. омбудсманът посочи важните инициативи на Комисията за определяне на „кореспонденти по въпросите на етиката“ и разработване на учебни програми по етичните въпроси. Той предложи тези действия да получат междуинституционално измерение, както и да съдейства за този процес. В тази връзка омбудсманът ще проучи отблизо полезното предложение за назначаване на служители по въпросите на етиката.

Според омбудсмана разгледаните в настоящия раздел въпроси не налагат внасяне на промени в проекта на принципите на работа в публичната администрация.

3.1.3 Изпълнение и санкции

В коментар на едно от частните лица се задава въпросът кой ще следи за спазването на принципите от служителите на публичната администрация, кой ще решава дали е налице нарушение на принципите в случай на спор или обвинение и дали ще има санкции за служителите, които нарушават принципите. Организацията на професионалистите по европейските въпроси (SEAP) също така поиска да разбере какво ще стане, ако служител

³ Комисията обяснява тази оценка на въздействието като процес, който подготвя доказателства за лицата, вземащи политически решения, във връзка с предимствата и недостатъците на възможните варианти на политиката, като оценява тяхното потенциално въздействие: http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm



на публичната администрация не изпълнява принципите, както и дали омбудсманът би счел неизпълнението на даден принцип за мотив за повдигане на жалба.

Мнението на омбудсмана

Принципите на работа в публичната администрация нямат за цел да налагат правни или дисциплинарни задължения на служителите на тази администрация.

Освен това те са изготвени с оглед на изразяването на най-високите стремежи за поведението на служителите на публичната администрация, а не на определянето, разкриването или санкционирането на нарушения.

Те биха могли да осигурят полезна отправна точка по отношение на духа, в който следва да се тълкуват и прилагат правилата и кодексите, съдържащи конкретни задължения, които въвеждат в действие принципите на работа в публичната администрация.

При изпълнението на своя мандат омбудсманът ще взема под внимание принципите на работа в публичната администрация и ще очаква същото и от институциите на ЕС. Въпреки това омбудсманът припомня, че неговите проверки се отнасят до случаите на лошо администриране в дейностите на институциите на ЕС, а не до поведението на отделни служители в публичната администрация от дисциплинарна гледна точка.

3.1.4 Приложно поле на принципите

Двама участници споменават бележката под линия към заглавието на принципите, в която се обяснява, че терминът „служител на публичната администрация“ се отнася за персонала на институциите, органите, службите и агенциите на ЕС, чието официално название е „длъжностни лица и други служители“.

Един от участниците (SEAP) задава въпроса дали това включва членовете на Комисията и ако не – желае този въпрос да бъде пояснен.

Другият участник – физическо лице, препоръчва в интерес на прозрачността изрично да бъде посочено, че членовете на Комисията, съдиите от Съда на ЕС и членовете на Европейския парламент не са служители на европейската публична администрация, както и че същите се избират или се назначават от държавите-членки на Съюза.

Мнението на омбудсмана

Омбудсманът е съгласен, че е важно да се поясни, че членовете на Комисията, съдиите от Съда на ЕС и членовете на Европейския парламент не са „длъжностни лица и други служители“ на Европейския съюз по смисъла на Правилника за длъжностните лица⁴. Освен това техните задължения не са определени в Правилника за длъжностните лица. Ето защо терминът „служител на публичната администрация“, използван в принципите на работа в публичната администрация, не се отнася до тях.

⁴ Официалното му название е *Правилник за длъжностните лица на Европейския съюз и Условия за работа на другите служители на Европейския съюз*. Комисията публикува негова консолидирана версия на уебсайта Europa: http://ec.europa.eu/civil_service/docs/toc100_en.pdf.



Правилникът за длъжностните лица все пак определя категория „специален консултант“⁵, за когото се прилагат определени разпоредби от Правилника за длъжностните лица.

Омбудсманът счита, че е уместно съответните обяснения да бъдат включени в увода, който ще придружава принципите, а не в бележка под линия.

3.2. Какво е мнението на хората за проектопринципите

3.2.1 Предложения за допълнителни принципи и теми

Рационално използване на ресурсите/икономичност

Службата за борба с измамите на Каталония предложи като допълнителен принцип („икономичност“) служителите на публичната администрация да управляват публичните ресурси благоразумно и да се стремят към икономичност, ефикасност и ефективност. Службата посочва, че този принцип вече се споменава в резолюция на ООН⁶ за международния кодекс на поведение за служителите на публичната администрация: *„[с]лужителите на публичната администрация следва да гарантират, че изпълняват своите задължения и функции ефикасно, ефективно и почтено, в съответствие със законите или административните политики. Във всеки един момент те следва да се стремят да гарантират възможно най-ефективно и ефикасно управление на публичните ресурси, за които носят отговорност.“*

В подобно предложение от Euclid се посочва, че „длъжностните лица на ЕС следва да демонстрират положителна нагласа при прилагането на принципите на ефикасност, ефективност, прозрачност, отчетност, последователност, поемане на рискове и намаляване на бюрокрацията (включително намаляване на административните разходи)“⁷.

Едно от физическите лица предлага служителите на публичната администрация да свеждат до вниманието на своите ръководители случаите на лошо функциониране или недостатъците в администрацията. По-специално, те следва да дават предложения за увеличаване на продуктивността и за намаляване на бюрокрацията, административните разходи и публичните разходи.

По същия въпрос, в своите общи забележки Европейската сметна палата подчертава значението на рационалното използване на публичните ресурси от длъжностните лица на ЕС.

⁵ „Лице, което, поради специалната си квалификация и независимо дали упражнява платена професионална дейност в някакво друго качество, е наето да подпомага една от институциите на Европейския съюз постоянно или за определен период от време и чиято заплата се плаща от общите бюджетни кредити, предназначени за тази цел в частта от бюджета на институцията“ (Член 5 от *Условията за работа на другите служители*).

⁶ A/RES/51/59, 28 януари 1997 г.

⁷ Euclid предлага този текст като допълнение към принцип 1 („всеотдайна служба“). Изглежда уместно обаче този текст да бъде включен тук.



Палатата също така посочва, че принципът на качествата следва да бъде определящ при назначаването и повишаването в длъжност на длъжностните лица на ЕС.

Отчетност

Според Службата за борба с измамите на Каталония принципът на *отчетността* може да се подразбира от текста като цяло и следва да бъде самостоятелно определен. Мнението на Службата е, че готовността за признаване и поправяне на грешките (което е включено като част от принципа на обективност в документа за допитването) би могла да формира част от този принцип.

Гъвкавост и иновации

Euclid предлага като принципи да бъдат определени *гъвкавостта* и *акцентът върху иновациите*. Накратко, в тези принципи ще се посочва, че служителите на публичната администрация следва да адаптират институционалните правила, така че те да отговарят на нуждите и стремежите на гражданите, да работят с поглед към бъдещето и да насърчават иновациите и добрите практики.

По мнение на Euclid тези два принципа следва също така да са свързани с предоставянето на правомощия на гражданите за участие, осигуряването на възможност на гражданите да дават своя принос и насърчаването на подход на участието.

Подаване на сигнали за нарушения

Access Info Europe

... важно е служителите на публичната администрация да не толерират корупционните практики, пристрастността в полза на частни интереси, липсата на почтеност и прозрачност или неуважителните и неетични действия.

В коментара на Access Info Europe се предлага принципите изрично да включват или да споменават както защитата на лицата, подаващи сигнал за нарушения, така и задължението на служителите на публичната администрация да подават такива сигнали.

В коментара на едно от частните лица също така се изразява съжаление относно невключването на ясен текст за това как служителите на публичната администрация следва да реагират „ако научат за нарушение, прикрито от дадена институция“.

Мнението на омбудсмана

Омбудсманът е съгласен, че рационалното използване на публичните ресурси и преследването на икономичност, ефикасност и ефективност са от изключително значение за институциите на ЕС и за европейската публична администрация. Същото мнение беше изразено и при предишната консултация с Европейската мрежа на омбудсманите.

Омбудсманът признава също така и значението на въпроса за подаването на сигнали за нарушения.



Инструменти като Правилника за длъжностните лица и Финансовия регламент, както и различните кодекси, следва да съдържат и наистина съдържат подробни правни и институционални механизми за подаването на сигнали за нарушения и внимателното управление на публичните ресурси.

Омбудсманът не отхвърля възможността във връзка с принципите и с оглед на тяхното пълно прилагане да е уместно създаването на допълнителни инструменти и/или преразглеждането на съществуващите такива.

Омбудсманът гледа на принципите като на декларация на високо равнище за етичните стандарти, приложими за всички служители в публичната администрация. Според този подход не е уместно да се включват елементи, които биха били приложими главно за служители, заемащи ръководни позиции в публичната администрация, или които следва да се считат за задължения по-скоро на институциите, отколкото на отделните служители на публичната администрация.

Вярно е, че всеки отделен служител на публичната администрация има възможност да даде своя принос за избягване на пилеенето на ресурси. Основната отговорност за рационалното използване на публичните ресурси обаче е на институциите и ръководителите.

По отношение на подаването на сигнали за нарушения, Правилникът за длъжностните лица наистина налага задължение на всички служители на публичната администрация да докладват нарушенията⁸. Освен това, за омбудсмана е извън всякакво съмнение, че служителите на публичната администрация не следва да се преструват, че не забелязват нарушенията на други служители. Въпреки това, омбудсманът също така отбелязва, че липсва еднообразна международна практика що се отнася до налагането на конкретно правно задължение на служителите на публичната администрация да подават сигнали за нарушения.

Поради горепосочените причини омбудсманът счита, че добавянето на текста *обществено доверие* в първия принцип (*всеотдайна служба* – вж. дискусията по-долу), разглеждано заедно с първия параграф на втория принцип (*почтеност*)⁹, обръща внимание на тези въпроси по подходящ и задоволителен начин, предвид високото естество на принципите.

Омбудсманът счита, че създаването на институционални условия, които дават възможност на всички служители на публичната администрация да бъдат гъвкави и иновативни, е отговорност на институциите и тяхното ръководство. Счита се, че като универсално задължение тези концепции са включени в достатъчна степен в текста на третия принцип (*обективност*), където се посочва, че служителите на публичната администрация следва да бъдат „с отворено мислене“.

Омбудсманът има сходно мнение що се отнася до отговорността за: предоставяне на правомощия на гражданите за участие; насърчаване на участието на гражданите; и използване на качествата като критерий за назначаване и развиване на кариера в публичната администрация. Дотолкова, доколкото тези отговорности означават задължения за всеки

⁸ Вж. член 22а.

⁹ „Поведението на служителите на публичната администрация следва във всеки един момент да бъде такова, че да издържи и най-внимателната обществена проверка.“



служител на публичната администрация, те са изразени в достатъчна степен от принципите на *всеотдайна служба* (по-специално от допълнителното позоваване на общественото доверие – вж. по-долу) и *почтеност*.

По един от свързаните въпроси някои участници в допитването използват термина „проактивност“ и омбудсманът обмисли идеята за включването му в тези принципи. Тъй като обаче не е ясно дали в другите езици съществува еквивалентен термин, изглежда най-добре той да не бъде включен. (По същата причина в принципите не се използва термина „отчетност“). Във вида си след редакцията третият и четвъртият параграф на първия принцип (*всеотдайна служба*) предполагат проактивен подход и уводът към принципите ще подчертае това.

3.2.2 Принцип 1 – Всеотдайна служба в интерес на Европейския съюз и неговите граждани

Европейската сметна палата счете за подходящо да се добави текст относно компетентността на персонала на ЕС, с изискването служителите на европейската публична администрация да се държат професионално във всеки един момент и да прилагат възможно най-високи професионални стандарти при извършването на своята работа, така че да могат да изпълняват задълженията си компетентно и безпристрастно.

Европейската сметна палата също така предложи да се спомене необходимостта длъжностните лица на ЕС да запазят своята независимост от външни групи по интереси, както и своята политическа неутралност. Подобно мнение изрази още няколко участници в допитването.

Организацията на професионалистите по европейските въпроси (SEAP) предложи третият параграф¹⁰ да бъде разделен на две, тъй като съдържа две различни концепции. Това ще даде възможност и да се свърже даването на „добър пример“ с „доверието“ – дума, която иначе не се появява в принципите, въпреки че се споменава в документа за допитването.

ALTER-EU посочва, че Договорът от Лисабон включва общи ангажменти. Access Info Europe изразява същото мнение и освен това предлага да се посочи, че служителите на публичната администрация следва „да бъдат добър пример за другите“, а не само „да се стремят“ към това.

ALTER-EU

... Договорът от Лисабон поема ангажмент за устойчиво развитие и съдържа ясна отговорност за защитата на интересите на хората и околната среда в целия свят.

От името на Съюза на европейските федералисти Andrew Duff, член на ЕП, предлага първото изречение на първия принцип да се допълни, така че да гласи „... *служат на интересите на Съюза и неговите граждани при изпълнение на целите на Договорите.*“

¹⁰ „Служителите на публичната администрация следва да изпълняват функциите си по възможно най-добрия начин и да се стремят да бъдат добър пример за другите.“



Службата за борба с измамите на Каталония изразява мнението, че първият принцип установява задължението за лоялност на служителите на публичната администрация към Европейския съюз и към гражданите, на които служи ЕС, и предлага названието му да бъде съответно променено.

Според Службата в принципа следва изрично да се посочва и регистрацията и съхранението на документите, както и тяхното последващо предаване на лицата, които поемат отговорността за съответния въпрос.

Мнението на омбудсмана

Омбудсманът е съгласен с предложенията на Европейската сметна палата. За да бъдат въведени те, първият параграф ще бъде изменен и ще включва текста **„най-високите професионални стандарти“**.

По отношение на независимостта от външни групи по интереси и тяхната политическа неутралност омбудсманът ще добави думата **„безпристрастност“** в третия принцип (*обективност*), съгласно предложението на Мрежата на агенциите на ЕС.

Омбудсманът е съгласен с предложението на SEAP за разделяне на изпълнението на функциите **„по-възможно най-добрия начин“** и служителите **„да бъдат добър пример“**. Освен това, думата **„доверие“** ще бъде въведена във връзка с втората концепция, а думите **„да се стремят“** ще отпаднат.

Омбудсманът приема и мнението, изразено от ALTER-EU и Access Info Europe по отношение на глобалната роля на ЕС. Всъщност член 3, параграф 5 от Договора за Европейския съюз гласи следното:

„В отношенията си с останалата част от света Съюзът утвърждава и насърчава своите ценности и интереси и допринася за защитата на своите граждани. Той допринася за мира, сигурността, устойчивото развитие на планетата, солидарността и взаимното уважение между народите, свободната и справедлива търговия, премахването на бедността и защитата на правата на човека и в частност тези на детето, както и за стриктното спазване и развитието на международното право, и по-специално зачитането на принципите на Устава на Организацията на обединените нации.“

Омбудсманът счита, че допълнителният текст, предложен от Съюза на европейските федералисти, който се отнася до **целите на Договорите**, адекватно отговаря на тази цел и не е подходящо принципите на работа в публичната администрация да подчертават някои конкретни цели.

По отношение на предложението за промяна на названието на първия принцип на **„лоялност“** омбудсманът припомня, че едно от мненията, изразени по време на предишната консултация с Европейската мрежа на омбудсманите, е, че служителите в публичната администрация носят отговорност и дължат лоялност на институциите, за които работят. Първият принцип, макар и напълно съобразен с институционалната лоялност, има за цел да предаде различна и по-широка идея, която е подходящо изразена чрез думата **„всеотдайна служба“**.

Омбудсманът е съгласен с предложението на Службата за борба с измамите на Каталония, че принципите следва да включват воденето на



документация и отчетност. Комисията по въпросите на ЕС на Камарата на лордовете (Обединеното кралство) дава сходно предложение във връзка с втория принцип (*почтеност*). Според омбудсмана воденето на документация и отчетност изпълнява множество цели. Омбудсманът ще го включи като аспект на петия принцип (*прозрачност*).

Омбудсманът също така ще заличи текста „а не с каквато и да било друга цел“ във втория параграф. Тази отрицателна формулировка е излишна, предвид факта, че първата част от изречението включва думата „единствено“.

3.2.3 Принцип 2 – Почтеност

Този принцип получи най-много коментари от участниците в допитването. От коментарите изпъкват две основни теми. Първо, много участници желаят формулировката на принципа да бъде подсилена. Второ, някои участници, по-специално отделни служители на публичната администрация, не са удовлетворени от текста на четвъртия параграф, който се отнася специално до надбавките.

Мрежата на агенциите на ЕС предлага първият параграф да бъде променен по следния начин: „Поведението (...) следва във всеки един момент да бъде съобразено с най-високите стандарти за неподкупност, безпристрастност и т.н.“ Мрежата също така предлага да се посочи, че служителите на публичната администрация следва „да избягват“ конфликт на интереси, а не че следва „да предприемат стъпки“ за това.

Според Access Info Europe разпоредбите са положителни и важни, но твърде неясни. Организацията препоръчва принципите да бъдат допълнени, като се очертае или се посочи конкретен механизъм, чрез който служителите на европейската публична администрация следва да декларират конфликт на интереси. Те също така препоръчват да се определи „период на изчакване“ от поне 18 месеца след напускане на работа, преди съответният служител да може да се занимава с дейности, които могат да представляват конфликт на интереси, или да бъде част от модела на назначаване „въртящи се врати“.

SEAP препоръчва формулировката на принципа да се подсили, като се добави, че служителите на публичната администрация следва да оповестяват конфликта на интереси при неговото настъпване и да предприемат бързи действия за разрешаване на проблема. SEAP също така предлага да бъде определен период от една година между напускането на работа и заемането с платена дейност, която може да включва конфликт на интереси или появата на такъв конфликт.

ALTER-EU твърдо подкрепя този принцип и предлага да бъде добавен допълнителен параграф, в който да се посочва, че служителите на публичната администрация следва да се въздържат от преместване на нова работа, която създава конфликт на интереси, за период от няколко години и при никакви обстоятелства да не започват преговори за такава работа, докато все още заемат длъжност в публичната администрация.

Комисията по въпросите на ЕС на Камарата на лордовете (Обединеното кралство) предлага допълнителен текст, в който да се посочва, че служителите на публичната администрация не следва да злоупотребяват с информация, нито да приемат подаръци.



Четвъртият параграф¹¹

Според Централния комитет по персонала на Комисията е възмутително да се приема, че служителите на публичната администрация се стремят да спечелят максимално от своите права. Според комитета администрацията установява или че служителят в публичната администрация има съответното право, или че го няма. В Правилника за длъжностните лица се съдържа разпореда относно мерките в случаите на опити за измама и Комисията поддържа политика на нулева толерантност, която съществува от много години.

Комитетът по персонала на Съвета на ЕС предложи в текста на четвъртия параграф да бъде добавена думата „точност“ (*justesse*), за да се поясни, че от служителите на публичната администрация не се иска да правят подарък на институциите, а да ограничат своите искания за възстановяване на суми до разходите, извършени при изпълнението на техните задължения.

Едно от частните лица изразява своето разбиране, че четвъртият параграф се отнася само до изплатените средства за командировки, и изказва предположение, че думата „надбавки“ би могла да доведе до объркване, тъй като се отнася и до някои части на пакета на общото трудово възнаграждение, напр. семейни надбавки. Ето защо той предлага в параграфа да се използва формулировката „изплатени средства“.

Мнението на омбудсмана

Омбудсманът е съгласен, че би било уместно вторият принцип да бъде подсилен чрез добавяне на текст относно:

- **получаването на подаръци** (втори параграф)
- **незабавното** обявяване на частни интереси (втори параграф)
- **бързите** действия за разрешаване на проблема с конфликт на интереси (трети параграф).

Омбудсманът предпочита да бъде запазена формулировката, че служителите на публичната администрация следва „да предприемат стъпки за избягване“ на конфликт на интереси, тъй като това е сигнал за необходимостта от проактивност, вместо просто да се реагира на дадена ситуация при нейното възникване.

Омбудсманът разбира опасенията на участниците в допитването, които изтъкват проблема с явлениято „въртящи се врати“ и призовават за задължителен „период на изчакване“. Омбудсманът също така е съгласен, че въпросът какво могат да правят служителите, след като напуснат публичната администрация, е само част от проблема. Поне също толкова важно, ако не и по-важно е да се избегне всякакъв риск тяхното поведение, докато все още работят в публичната администрация, да бъде повлияно или да изглежда повлияно от перспективите за бъдеща работа извън публичната администрация. Въпреки това омбудсманът не счита, че една декларация на високо равнище, каквито са принципите на работа в

¹¹ Когато подават искане за възстановяване на разходи или за надбавки, служителите на публичната администрация следва да се водят от коректност, а не да търсят максималната полза за себе си.



публичната администрация, е точния инструмент за подробното регламентиране на тези въпроси.

По отношение на предложението да се добави, че служителите на публичната администрация „не следва да злоупотребяват с информация“, омбудсманът счита, че този въпрос е адекватно обхванат от допълнението към първия принцип (всеотдайна служба), че служителите на публичната администрация следва да се стремят да изпълняват **най-високите професионални стандарти** във всеки един момент.

По отношение на четвъртия параграф, в който се споменава думата „надбавки“, намерението на омбудсмана беше да се имат предвид разходи, обезщетения и надбавки.

Омбудсманът е съгласен, че от служителите на публичната администрация не се очаква да правят подарък на институциите и че в съответствие с приложимите правила те имат пълното право да се стремят да им бъдат възстановени разходите, извършени при изпълнение на техните задължения.

Въпреки това, омбудсманът не е убеден от аргумента, че дадено право или съществува, или не съществува. Правилата, уреждащи обезщетенията, надбавките и разходите, са сложни, техният смисъл не винаги е ясен и тяхното тълкуване и прилагане понякога могат да доведат до изненадващи и неочаквани резултати.

В множество случаи омбудсманът се е опитвал да убеди администрациите на институциите на ЕС да прилагат здрав разум и да се ръководят от принципа на справедливост при тълкуването и прилагането на финансовите правила в конкретни случаи. Омбудсманът продължава да счита, че при подаването на искане за обезщетения, надбавки и възстановяване на разходи до администрацията служителите на публичната администрация също следва да приемат разумен, а не максималистичен подход.

Въпреки това, омбудсманът приема, че формулировката на четвъртия параграф би могла да остави впечатлението, че целта е да бъде извършена измама, което не е така.

Освен това, след размисъл, омбудсманът счита, че не е уместно една декларация на високо равнище за принципите да набляга на специфичната област на обезщетенията, надбавките и разходите, и че подобно акцентирание може да създаде впечатление, че според омбудсмана в тази област е налице широко разпространен проблем, което също не е така.

Ето защо четвъртият параграф ще бъде заличен и текстът, който гласи, че служителите на публичната администрация следва да се водят от „коректност“, ще бъде включен в първия параграф.

3.2.4 Принцип 3 – Обективност

Мрежата на агенциите на ЕС предлага в принципа на обективност изрично да се споменават безпристрастността и недискриминацията. Комисията по въпросите на ЕС на Камарата на лордовете също предлага изрично да се посочи, че служителите на публичната администрация не следва да



проявяват дискриминация, докато Германската застрахователна асоциация и Европейската агенция по лекарствата препоръчват да се добави специален текст за безпристрастността.

Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton LLP се съсредоточава по-специално върху ГД „Конкуренция“ на Комисията. В коментарите му се изразява мнението, че обективността изисква подходящ опит и обучение. Дружеството също така посочва риска от „склонност за потвърждаване“ (т.е. склонността да се даде предимство на аргументите и доказателствата в подкрепа на предварително достигнато мнение и да се сведе до минимум или да се пренебрегне значението на аргументите и доказателствата, които изглеждат несъвместими с това мнение).

ALTER-EU обръща внимание на опасността регулаторният орган да действа в полза на поднадзорните предприятия, а не в обществен интерес („regulatory capture“), както и на риска от привилегирован достъп до вземането на решения. Алиансът предлага да се включи текст относно проактивна консултация с разнообразен кръг от гледни точки и интереси, както и относно активна защита на темите от обществен интерес срещу лобиране.

Access Info Europe също желае да се добави елемент на проактивност, като се посочи, че служителите на публичната администрация следва активно да търсят различни гледни точки и решително да насърчават участието на гражданите във вземането на решения. Тази организация също така желае разширеният трети параграф да гласи, че служителите на публичната администрация не следва да позволяват на личните си симпатии или липсата на такива, или на своите отношения с дадено лице, организация или корпорация, политическа партия или правителство да влияят на професионалното им поведение.

Мнението на омбудсмана

Омбудсманът е съгласен, че би било уместно третият принцип да бъде подсилен чрез добавяне на текст относно:

- **безпристрастността** (първи параграф)
- **недискриминацията** (трети параграф).

По отношение на недискриминацията, в пояснителния увод към принципите на работа в публичната администрация омбудсманът ще подчертае, че съгласно установената съдебна практика принципът на равното третиране или недискриминацията има две направления:

- (i) сравними ситуации не трябва да се третират по различен начин, и
- (ii) различни ситуации не трябва да се третират еднакво,

освен когато в някой от двата случая такова третиране е обективно оправдано.

Вторият елемент, който е от особено значение по отношение на администрацията, често се пренебрегва. Всъщност опитът на омбудсмана включва много случаи, в които служителите на публичната администрация изглежда приемат, че принципът на равнопоставеност винаги изисква от



тях да третира всички по един и същи начин и да пренебрегват различията между отделните случаи.

По отношение на предложението да се добави текст, който да гласи, че служителите на публичната администрация не следва да позволяват на „своите отношения“ с дадена организация или корпорация, политическа партия или правителство да влияят на професионалното им поведение, омбудсманът разбира неговата цел. Предлаганият текст обаче може да бъде разбран в смисъл, че за служителите на публичната администрация изобщо е допустимо да имат такива отношения, което по правило не е така.

Значението на обучението по етичните въпроси вече беше отбелязано (вж. по-горе раздела „Връзка със съществуващите правила, кодекси и процеси“). Омбудсманът е съгласен, че подходящото първоначално обучение и обучение по време на работа също би могло да помогне за намаляване на риска регулаторният орган да действа в полза на поднадзорните предприятия, а не в обществен интерес („regulatory capture“), както и на риска от „склонност за потвърждаване“.

Омбудсманът също така е съгласен със значението на възприемането на проактивен подход към консултациите и участието на гражданите. Възщност Договорът за Европейския съюз, изменен с Договора от Лисабон, изисква всички институции да поддържат открит, прозрачен и редовен диалог с представителните организации и гражданското общество. С цел да осигури съгласуваност и прозрачност на дейността на Съюза, Комисията по-специално трябва да провежда широки консултации със заинтересованите страни¹².

Все пак, според омбудсмана тези мнения относно обучението и подхода на проактивност не налагат внасянето на промени в проекта на принципите на работа в публичната администрация, тъй като се отнасят до отговорностите на институциите, а не на всеки отделен служител на публичната администрация.

3.2.5 Принцип 4 – Уважение към другите

Euclid и Комисията по въпросите на ЕС на Камарата на лордовете предлагат като аспект на този принцип да се посочи и **своевременността**. Европейската организация на потребителите (BEUC) дава подобно предложение да се посочи, че служителите на публичната администрация следва да отговарят на писмата и исканията на обществеността „в рамките на разумен срок“.

Мрежата на агенциите на ЕС предлага евентуално да бъде споменато многообразието с оглед на признаването на културното измерение на уважението.

Access Info Europe препоръчва **своевременността** в изпращането на отговор на исканията, запитванията и жалбите на гражданите да бъде добавена към петия принцип (*прозрачност*). SEAP дава подобно предложение.

¹² Вж. член 11, параграф 2 и 3.



Службата за борба с измамите на Каталония предлага към петия принцип (*прозрачност*) да бъде добавен параграф в смисъл, че служителите на публичната администрация следва да се изразяват по начин, който улеснява разбирането от страна на гражданите.

Мнението на омбудсмана

Омбудсманът приветства полезното предложение на няколко участници в допитването в принципите на работа на публичната администрация да бъде спомената своевременността.

Омбудсманът е съгласен, че своевременността е от особено значение във връзка с прозрачността. Всъщност много жалби до омбудсмана се отнасят до необосновано забавяне на обработката на заявленията за достъп до документи. Омбудсманът обаче е убеден, че като обща индивидуална отговорност своевременността концептуално спада към принципа на уважение към другите. Ето защо към първия параграф на този принцип ще бъде добавен текстът „и да действат своевременно“, така че той да гласи: „Служителите на публичната администрация следва да се отнасят с уважение един към друг и към гражданите. Те следва да бъдат учтиви, отзивчиви и услужливи **и да действат своевременно.**“

Омбудсманът приветства и полезното предложение на Службата за борба с измамите на Каталония принципите на работа в публичната администрация да поясняват, че служителите на публичната администрация следва да се изразяват по начин, който улеснява разбирането от страна на гражданите. Омбудсманът е съгласен, че тази отговорност би могла да бъде част от принципа на прозрачност. Концептуално обаче тя също е част от принципа на уважение към другите, особено ако се комбинира с изискването за полагане на усилия за разбиране на това, което другите казват. Всъщност с това допълнение се изразява идеята за *диалог*. Ето защо омбудсманът ще добави втори параграф към принципа на уважение към другите както следва: **„Те следва да полагат искрени усилия да разбират това, което другите казват, и да се изразяват ясно, като използват разбираем език.“**

Омбудсманът е съгласен, че признаването на културното многообразие е важен аспект на принципа на уважение към другите. Всъщност мотото на Европейския съюз е „Единство в многообразието“.¹³ Понятието зачитане на многообразието обаче е сложно и изисква обяснение. Поради това според омбудсмана е за предпочитане то да бъде включено в увода към принципите.

3.2.6 Принцип 5 – Прозрачност

Европейската сметна палата предложи да се поясни, че този принцип не засяга професионалната тайна и правото на защита на личните данни.

Euclid предложи да се добави допълнителен параграф, който да гласи: „[з]а да могат да носят отговорност пред гражданите, те следва да бъдат достъпни и да насърчават система за наблюдение на тяхната работа и резултати“.

¹³ http://europa.eu/abc/symbols/motto/index_en.htm



ALTER-EU също предлага да се въведе допълнителен параграф, в който да се посочва, че служителите на публичната администрация следва да представят доклад относно „законодателния отпечатък“ на дадено предложение, така че обществеността да може да знае кой се е опитал да окаже влияние върху законодателството, коя конкретна подадена информация служителите на публичната администрация (не) считат за полезна и защо.

Както беше посочено по-горе, предложението на Access Info Europe към този принцип да бъде добавена своевременността, беше възприето в рамките на четвъртия принцип (*уважение към другите*).

Същата организация предлага да бъде включен и текст относно проактивността, като се посочи, че служителите на публичната администрация следва проактивно да публикуват възможно най-много информация за своите функции, отговорности и дейности, включително във връзка с разходите и срещите – както вътрешни, така и външни.

Мнението на омбудсмана

Както беше посочено по-горе във връзка с коментарите по първия принцип (*всеотдайна служба*), предложението на Службата за борба с измамите на Каталония и Комисията по въпросите на ЕС на Камарата на лордовете (Обединеното кралство) за включване на текст относно воденето на документация и отчетност ще бъде възприето като аспект на прозрачността. Ето защо вторият параграф на принципа ще гласи: „Те следва да **водят документация и отчетност** и да приемат с готовност обществените проверки на тяхното поведение, включително на спазването на настоящите¹⁴ принципи на работа в публичната администрация“.

Предложението на Европейската сметна палата да се поясни, че принципът на прозрачност „не засяга професионалната тайна“ е сходно с това на Комисията по въпросите на ЕС на Камарата на лордовете във връзка с втория принцип (*почтеност*), че служителите на публичната администрация „не следва да злоупотребяват с информация“. Според омбудсмана този аспект е адекватно обхванат от текста, добавен към първия принцип (*всеотдайна служба*), че служителите на публичната администрация следва да се стремят да изпълняват **най-високите професионални стандарти** във всеки един момент.

Защитата на личните данни, подобно на правото на достъп до документи, е включено в Хартата на основните права и Договора за функционирането на Европейския съюз¹⁵. Омбудсманът не счита за подходящо принципите на работа в публичната администрация да посочват конкретно някое от тези права. В тази връзка е полезно да се посочи, че като принцип на работа в публичната администрация прозрачността не произтича от индивидуалното право на достъп до документи. Тя е по-скоро предпоставка за добро управление и отчетност.

По отношение на предложенията за включване на *проактивност* и *отчетност*, вече беше обяснено, че в принципите на работа в публичната администрация тези думи се избягват поради възможни трудности с превода им на други езици.

¹⁴ Думата „настоящите“ също е въведена за по-голяма яснота.

¹⁵ Вж. членове 8 и 42 от Хартата и член 15, параграф 3, и член 16 от ДФЕС.



Предложенията за споменаване на достъпността, насърчаването на система за наблюдение на работата и резултатите и „законодателните отпечатъци“ повдигат важни теми. Въпреки това, омбудсманът счита, че те са свързани по-скоро с отговорностите на институциите и служителите на ръководни длъжности, а не се отнасят до всички служители на публичната администрация. По тази причина омбудсманът не счита за подходящо да ги включи в принципите на работа в публичната администрация.

4. Заключение

Настоящият доклад ще бъде преведен на всички официални езици и публикуван на уебсайта на омбудсмана. Английската езикова версия ще бъде публикувана на уебсайта незабавно, а другите езикови версии – веднага щом бъдат преведени.

Омбудсманът има намерение да публикува окончателния вариант на принципите, заедно с пояснителен увод, на всички езици през първата част на 2012 г.