



Rezultatai

Viešos konsultacijos **(2011 m. vasario–birželio mėn.)**

**Viešojo administravimo principai,
taikytini ES tarnautojams**

2011 m. lapkričio mėn.

LT



Turinys

Pratarmė	3
1. Konsultacijų procesas	5
2. Atsiliepimus pateikusių subjektų sąrašas	6
3. Atsiliepimų į konsultacijas analizė	8
3.1. Kaip žmonės atsiliepė apie patį pasiūlymą	8
3.1.1 Bendra reakcija	8
3.1.2 Ryšys su galiojančiomis taisyklėmis, kodeksais ir procesais	10
3.1.3 Vykdytas ir sankcijos	11
3.1.4 Principų taikymo sritis	11
3.2. Kaip žmonės atsiliepė apie principų projektą	12
3.2.1 Papildomų principų ir temų pasiūlymai	12
3.2.2 – 1 principas. Įsipareigojimas Europos Sąjungai ir jos piliečiams	14
3.2.3 – 2 principas. Sąžiningumas	16
3.2.4 – 3 principas. Objektivumas	18
3.2.5 – 4 principas. Pagarba kitiems	20
3.2.6 – 5 principas. Skaidrumas	21
4. Išvada	22



Pratarmė

Mano patirtis nagrinėjant skundus ir ryšiai su ES institucijomis bei jų darbuotojais, su piliečiais ir pilietinės visuomenės organizacijomis paskatino mane padaryti išvadą, kad tarnautojams ir visuomenei būtų naudinga paprasta ir glausta ataskaita apie ES tarnautojams taikytinus viešojo administravimo principus. Ketinimą parengti tokią ataskaitą paskelbiau 2009 m. balandžio mėn. septintajame Europos Sąjungos nacionalinių ombudsmenų seminare.

Europos ombudsmenų tinkle pasikonsultavęs su nacionaliniais ombudsmenais, kad galėčiau atsižvelgti į geriausią valstybių narių patirtį, parengiau projektą, apimantį penkis principus, tai: įsipareigojimas, vientisumas, objektyvumas, pagarba ir skaidrumas. Viešos konsultacijos dėl projekto pradėtos 2011 m. vasario mėn.

Šiame dokumente nagrinėjami per viešas konsultacijas gauti atsiliepimai. Pirmiausia aiškinamasi, kaip žmonės atsiliepė apie patį pasiūlymą, o tada – kokios pastabos ir siūlymai buvo pateikti apie principus, kuriuos reikėtų įtraukti, ir apie tai, kaip šiuos principus parengti. Kiekvieno poskirsnio pabaigoje pateikiu savo reakciją į pastabas ir siūlymus, minėtus prieš tai išdėstytoje analizėje.

Toks dokumentas būtinai bus atrankusis. Nejmanoma paminėti visų kiekvieno atsiliepimą pateikusio subjekto išdėstytų aspektų, ypač susijusių su išsamiais klausimais apie dokumento rengimą. Tačiau manau, kad dabartiniame dokumente sąžiningai atspindimos visos padarytos pastabos, įskaitant tas, kuriomis iniciatyva kritikuojama.

Norėčiau pareikšti nuoširdžią padėką visoms institucijoms, organizacijoms ir asmenims, pateikusiems atsiliepimus į viešas konsultacijas. Juos įtraukus, galutinis principų variantas tikrai bus kitoks.

Kitas žingsnis bus atidžiai apsvarstyti, kaip geriausiai su galutiniu viešojo administravimo principų variantu supažindinti visuomenę, tarnautojus, ES institucijas ir kitus suinteresuotuosius subjektus. Kaip teisingai nurodė kai kurie atsiliepimus pateikę subjektai, kartu su principais turėtų būti pateiktas aiškinamasis įvadas.

Vienas iš aspektų, kuris bus pabrėžiamas įvade – patys viešojo administravimo principai nėra nei ES civilinei tarnybai taikomų etikos standartų pradžia, nei pabaiga. Kaip aiškiai teigiama konsultacijų dokumentuose, šie standartai tiesiogiai ir netiesiogiai jau įtvirtinti Tarnybos nuostatuose, Finansiniame reglamente, Europos geros administracinės elgsenos kodekse.

Be to, viešojo administravimo principų ataskaitos idėja nereiškia, kad bus rengiami *nauji* etikos standartai – ji reiškia, kad bus aiškiai išdėstyti dabartiniai tarnautojų ir piliečių lūkesčiai. Papildoma tiesioginio šių standartų įtvirtinimo nauda, mano manymu – padėti inicijuoti ir sutelkti nuolatinės konstruktyvias tarnautojų tarpusavio diskusijas ir jų diskusijas su visuomene apie tai, koks elgesys etiškai tinkamas. Manau, šių diskusijų vertę parodė pačios viešos konsultacijos.

Todėl galutinis principų variantas ir toliau bus aukšto lygio etinių standartų, kurių laikymosi visi tarnautojai tikisi ir kurių laikymosi tikimasi iš jų, deklaracija. Ja nebus siekiama dubliuoti esamų priemonių ir ji nebus tų priemonių persvarstymo ir papildymo reikiama atvejais pakaitalas. Taip pat



nepritarsiu raginimams įtraukti aspektus, kurie, mano nuomone, būtų taikomi daugiausia vadovaujamas pareigas einantiems tarnautojams arba kurie turėtų būti laikomi institucijų, o ne kiekvieno konkretaus tarnautojo pareiga.

Vis dėlto šie aspektai yra turtingas idėjų šaltinis – jomis ombudsmenas ateityje remsis bendradarbiaudamas su ES institucijomis, įstaigomis, biurais ir agentūromis, kad galėtų skatinti ir puoselėti institucinę kultūrą, kuriai vyraujant viešojo administravimo principai būtų taikomi tikrovėje.

Tikiuosi, kad visi, skaitantys šią ataskaitą, sutiks, kad ataskaita dėl viešojo administravimo principų ir viešos konsultacijos dėl jų – svarbus įnašas siekiant įgyvendinti Europos ombudsmeno misiją, apibrėžtą strategijoje, kurią patvirtinau 2010 m. rugsėjo mėn.:

Europos ombudsmenas siekia, kad skundai prieš Europos Sąjungos institucijas būtų sprendžiami sąžiningai, skatina skaidrumą ir administracinę tarnybos kultūrą. Jo tikslas – pasitelkiant dialogą kurti piliečių ir Europos Sąjungos tarpusavio pasitikėjimą bei skatinti laikytis aukščiausių elgesio standartų ES institucijose.

P. Nikiforos Diamandouros



1. Konsultacijų procesas

2011 m. vasario 24 d. Europos ombudsmenas pradėjo viešas konsultacijas dėl penkių ES tarnautojams taikytinų viešojo administravimo principų ataskaitos projekto.

Konsultacijų dokumentas paskelbtas visomis 23 oficialiomis kalbomis.

Pradinis atsiliepimų pateikimo terminas buvo 2011 m. gegužės 15 d. Kelioms organizacijoms paprašius, terminas buvo pratęstas vienu mėnesiu iki 2011 m. birželio 15 d.

Iš viso gauta 56 atsiliepimai į konsultacijas. 27 gauta anglų kalba, 21 – prancūzų, trys – ispanų, du – vokiečių ir vienas – graikų kalba.

Kaip nurodyta konsultacijų dokumente, atsiliepimus pateikusių asmenų, kurie neprašė, kad jų pavardė liktų konfidenciali, sąrašas paskelbtas ombudsmeno interneto svetainėje. Patys atsiliepimai irgi paskelbti interneto svetainėje, nes buvo paprašyta leisti visuomenei su jais susipažinti.

Vienas tarnautojas prašė neskelbti jo pavardės. Ombudsmenas su prašymu sutiko. Ombudsmenas taip pat nusprendė neskelbti dar vieno atsiliepimo, nes jame buvo pateikti kaltinimai trečiosioms šalims. Nė vienas atsiliepimas nebuvo priežastis ombudsmenui svarstyti galimybę pakeisti principų projektą.

Toliau esančiame 2 skirsnyje išvardijami 54 atsiliepimus pateikę asmenys, kurių atsiliepimai paskelbti interneto svetainėje.

Konsultacijų laikotarpiu ombudsmenas dviem atsiliepimus pateikusiems subjektams – Europos federalistų sąjungai ir Tarybos personalo komitetui – nusiuntė atskirus atsakymus. Šie atsakymai paskelbti interneto svetainėje kartu su atitinkamais atsiliepimais. Ombudsmenas 2011 m. gegužės 30 d. taip pat susitiko su Darbuotojų sąjungos *Solidarité européenne* delegacija, o 2011 m. gegužės 31 d. – su Komisijos centrinio personalo komiteto delegacija.



2. Atsiliepimus pateikusių subjektų sąrašas

Toliau abėcėlės tvarka pateiktas asmenų ir organizacijų, atsiuntusių raštišką atsiliepimą į viešas konsultacijas, sąrašas

- Žmogaus teisių organizacija *Access Info Europe* – Helen Darbshire, Pamela Bartlett ir Lydia Medland
- Adriaen, Charlotte
- Alexakis, Georgios
- Allgeier, Timo
- Lobizmo skaidrumo ir etikos reglamentavimo aljansas *ALTER-EU* – Koen Roovers, Koalicijos koordinatorius
- Katalonijos kovos su sukčiavimu tarnyba – Xavier Sisternas, Prevencijos departamento direktorius
- Asociacija *Inscrire* – Françoise Schein ir Katia de Radiguès
- Banneux, Dominique
- Bartholomé, Etienne
- Europos vartotojų organizacija BEUC – Ilaria Passarani, vyresnioji politikos pareigūnė
- Birbeck, Vaughan
- Bordes, Arnaud
- Casana, Francois
- Cerchez, Marius
- Chaouch, Dhikra
- *Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton LLP* – John Temple Lang
- Komisijos centrinis personalo komitetas – pirmininkas Cristiano Sebastiani
- ES Tarybos personalo komitetas – pirmininkas Cristiano Sebastiani
- Docherty, Michael
- Domm, Rory
- Dumont du Voitel, Rainer
- *Euclid* tinklas – Luisa De Amicis, projektų ir politikos pareigūnė
- Eulaerts, Olivier
- ES agentūrų tinklas – tinklo pirmininkas ir Europos cheminių medžiagų agentūros vykdomasis direktorius Geert Dancet
- Europos Komisija – Pirmininkas José Manuel Barroso
- Europos Audito Rūmai – Pirmininkas Vítor Caldeira
- Europos vaistų agentūra – Žmogiškųjų išteklių skyriaus vadovas Frances Nuttall
- Europos Parlamentas – Pirmininkas Jerzy Buzek
- Europos policijos koledžas – direktoriaus pavaduotojas Detlef Schröder
- Europos universitetų asociacija – generalinis sekretorius Lesley Wilson
- Gargaro, Vittorio
- Vokietijos draudimo pramonės asociacija *Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft* – Stephan Schweda
- Hermans, Barbara
- Lordų Rūmų Europos Sąjungos komitetas – pirmininkas lordas John Roper
- 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
- Europos reikalų profesionalų draugija (SEAP) – generalinis sekretorius Gary Hills
- Organizacija *Solidarité Européenne* – politikos sekretorė Luigia Dricot Daniele
- Strack, Guido
- Organizacija *Syndicat des fonctionnaires internationaux et européens* – pirmininkas Pilar Antelo
- Talacchi, Alessandro
- Talevska, Snezana
- Europos federalistų sąjunga – EP narys Andrew Duff
- Wellens, Ingrid



3. Atsiliepimų į konsultacijas analizė

3.1. Kaip žmonės atsiliepė apie patį pasiūlymą

3.1.1 Bendra reakcija

Apie ombudsmeno iniciatyvos naudingumą buvo išreikšta įvairių požiūrių.

Daugelis atsiliepimus pateikusių subjektų (pavyzdžiui *Access Info Europe*, Europos universitetų asociacija, Tarybos personalo komitetas, ES agentūrų tinklas ir Vokietijos draudimo pramonės asociacija) iniciatyvą įvertino teigiamai. Kai kurie atsiliepimus pateikę subjektai (ypač *Access info Europe*, *ALTER-EU* ir *Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton*) atkreipia dėmesį į konkrečias susirūpinimą keliančias sritis, kuriose, jų manymu, principai galėtų būti itin aktualūs. Tai – interesų konfliktų sprendimas, santykiai su lobistais, darbuotojų judėjimas iš privačiojo sektoriaus į valstybinį ir atvirkščiai (angl. *revolving doors*) ir ES civilinės tarnybos sudėties pokyčiai.

ES agentūrų tinklas

Agentūros iš tikrųjų sutinka, kad svarbu visiems ES tarnautojams nustatyti bendrus principus, kurie turėtų atspindėti modernaus viešojo administravimo vertybes – skaidrumą, nešališkumą, atskaitomybę ir veiksmingumą.

Tačiau kai kurie atsiliepimus pateikę subjektai (pavyzdžiui, Komisijos centrinis personalo komitetas ir viena iš darbuotojų sąjungų *Solidarité européenne*) pabrėžė, jog esama rizikos, kad iniciatyva gali duoti priešingų rezultatų. Jeigu būtų klaidingai suvokta, esą iniciatyva reiškia, kad galiojančių priemonių, pvz., Tarybos nuostatų, nepakanka, piliečių pasitikėjimas ES civiline tarnyba gali susilpnėti, o ne sustiprėti.

Europos federalistų sąjunga, atstovaujama pirmininko EP nario Andrew Duffo, išreiškė susirūpinimą, ką iš tikrųjų norima pasakyti konsultacijomis, ir pabrėžė, jog esama rizikos, kad iniciatyva tarnautojams gali turėti demoralizuojantį poveikį.

Be to, pavieniai tarnautojai atsiuntė atsiliepimus, kuriuose abejojama, ar reikia principų ataskaitos, o kai kuriais atvejais – ar ombudsmenas kompetentingas imtis tokios iniciatyvos ir kokiais motyvais remdamasis jis tai daro.

Tarybos personalo komiteto atsiliepime atkreipiamas dėmesys į principų varianto prancūzų kalba problemą – jame angliškam veiksmažodžiui *should* išversti pavartotas veiksmažodis *devraient*. Komiteto nuomone, šios formos vartojimas turi neigiamų padarinių ir vietoj jos rekomenduojama vartoti tiesioginę nuosaką. Vėliau tas pats klausimas iškeltas Komisijos centrinio personalo komiteto ir organizacijos *Solidarité européenne* prašymu vykusiuose susitikimuose su jų delegacijomis.

Comité du personnel du Conseil de l'UE/ ES Tarybos personalo komitetas

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.

Susitikimuose su Komisijos centrinio personalo komiteto ir *Solidarité européenne* atstovais teigta, kad komunikacijos problemos turėtų būti atidžiai išnagrinėtos ir prie galutinio principų varianto turėtų būti pridėtas įvadas, kuriame būtų paaiškinta jų tikslas ir, svarbiausia, pripažinta, kad tarnautojai dabar šių principų laikosi.

Rašytiniame Europos Audito Rūmų atsiliepime taip pat siūloma prie ataskaitos pridėti įvadą, kuriame būtų primenama, kodėl buvo įsteigta ES ir kokios pagrindinės jos vertybės. Audito Rūmai pasiūlė įkvėpimo pasisemti iš Šumano deklaracijos ir Europos Sąjungos sutarties 2 straipsnio, kuriame nurodytos vertybės – pagarba žmogaus orumui, laisvė, demokratija, lygybė, teisinė valstybė ir pagarba žmogaus teisėms.

Euclid taip pat atkreipė dėmesį, kad kartu su principais reikia pateikti įvadą.

Ombudsmeno požiūris

Kaip nurodyta konsultacijų dokumente, pagrindinis konkrečios ir glaustos viešojo administravimo principų ataskaitos parengimo tikslas – skatinti piliečius pasitikėti Europos civiline tarnyba ir ES institucijomis, kuriose ji veikia.

Niekada nebuvo ketinama teigti, kad principų ES tarnautojai dar nesilaiko ir jų netaiko.

Ombudsmenas su dėkingumu priėmė teigiamą ir konstruktyvų Tarybos personalo komiteto, Komisijos centrinio personalo komiteto ir *Solidarité européenne* siūlymą patobulinti principų variantą prancūzų kalba – tai padės išvengti nesusipratimų.

Apie variantą anglų kalba ombudsmenas mano, kad žodis *should* tinkamas esamoms pareigoms išreikšti, o tai viešojo administravimo principų ataskaitoje ir ketinama įtvirtinti.

Ombudsmenas užtikrins, kad šiuo aspektu būtų peržiūrėti variantai kitomis kalbomis.

Ombudsmenas taip pat visiškai sutinka, kad svarbu veiksmingai, tinkamai informuoti apie galutinį viešojo administravimo principų variantą ir kad šiam tikslui būtinas aiškinamasis įvadas.

¹ Vis dėlto, nors siekiama, kad deklaracija būtų konstruktyvi, jos formuluotė, užuot skatinusi piliečių pasitikėjimą Europos civiline tarnyba, gali kelti didelių abejonių pastarosios sąžiningumu. Pirmiausia, kiekviename sakinyje yra žodis „turėtų“ (angl. *should*), turintis labai stiprų kaltinamąjį reikšmės atspalvį. Vartojant tariamąją nuosaką kyla įspūdis, kad Europos civilinė tarnyba rodo blogiausius administravimo pavyzdžius, o, žinoma, taip nėra. Būtent todėl manome, kad projektą būtų galima gerokai patobulinti atsisakius veiksmažodžio „turėtų“ (angl. *should*) ir visą tekstą pateikiant tiesiogine esamojo laiko nuosaka. (*Ombudsmeno tarnybų vertimas*).



3.1.2 Ryšys su galiojančiomis taisyklėmis, kodeksais ir procesais

Daugelis atsiliepimus pateikusių subjektų atkreipė dėmesį į kitų priemonių ir procesų aktualumą siekiant įgyvendinti viešojo administravimo principus.

Europos Parlamentas atkreipė dėmesį į 2008 m. liepos 7 d. jo Biuro patvirtintą personalo elgesio kodeksą (Europos Parlamento pareigūnų bei tarnautojų pareigų gaires), kurio įvade paaiškinama, kad Europos civilinė tarnyba privalo laikytis savo elgesio kodekso.

Europos Komisija priminė, kad keletą pastarųjų metų ji ėmėsi veiksmų didinti savo darbuotojų informuotumą ir skatinti įgyvendinti Tarnybos nuostatuose ir 2000 m. spalio 17 d. jos patvirtintame Tinkamo administravimo elgesio kodekse įtvirtintas taisykles ir principus.

Dviejuose pavienių asmenų atsiliepimuose ombudsmeno dėmesys atkreipiamas į Komisijos pirmininko pavaduotojo S. Kallaso komunikatą dėl profesinės etikos sąlygų gerinimo Komisijoje (SEC(2008) 301 final, 2008 m. kovo 5 d.) ir Komisijos Praktinį darbuotojų etikos ir elgesio vadovą (pateiktą Komisijos vidiniame tinkle).

Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton LLP paminėjo, kad Komisijos Konkurencijos GD turi nuosavą elgesio kodeksą², ir rekomendavo Komisijai apsvarstyti galimybę priimti panašius kodeksus, pritaikytus kitų generalinių direktoratų sąlygoms.

Darbuotojų sąjunga *Syndicat des fonctionnaires internationaux et européens* (SFIE) įvardijo ne vieną sritį, kurioje, jos nuomone, Tarnybos nuostatai taikomi nepakankamai, ir paragino ombudsmeną parengti Tarnybos nuostatų pakeitimų, numatytų atlikti 2012 m., pasiūlymus.

Europos vartotojų organizacija (BEUC) pabrėžė Komisijos poveikio vertinimo procesą³, kaip informacijos ir įrodymų šaltinį siekiant užtikrinti politikos formavimo objektyvumą, ir pabrėžė, kad poveikio vertinimo tyrimai turi būti užsakomi ir jų struktūra parengiama nešališkai. Be to, BEUC paragino institucijas persvarstyti konsultavimosi procedūras siekiant užtikrinti įvairių interesų ir suinteresuotųjų subjektų pusiausvyrą.

Asmeninį atsiliepimą pateikęs Pagrindinių teisių agentūros pareigūnas teigė, kad kiekviena ES institucija, įstaiga, biuras ir agentūra turėtų turėti „etikos pareigūną“, kuris teiktų informaciją ir mokymą etikos klausimais, teiktų pasiūlymus etiškam elgesiui tobulinti, su juo galėtų konsultuotis darbuotojai ir jis atliktų išpėjimo mechanizmo funkciją. Taip pat turėtų būti parengta įvairių etikos pareigūnų keitimosi informacija ir idėjomis platforma arba tinklas. Kiti atsiliepimus pateikę subjektai taip pat pabrėžė, kaip svarbu, kad institucijos rengtų mokymą darbuotojams etikos klausimais.

² Šis kodeksas minimas Konkurencijos GD 2010 m. metinėje veiklos ataskaitoje http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/doc/comp_aar.pdf. Ypač žr. p. 20.

³ Komisija poveikio vertinimą aiškina kaip procesą, kuriuo vertinant galima politikos galimybių poveikį parengiami šių politikos galimybių pranašumų ir trūkumų įrodymai politikos sprendimus priimančioms asmenims: http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm



Ombudsmeno požiūris

Ombudsmenas pripažįsta minėtųjų aspektų svarbą ir dėkoja atsiliepiamus pateikusiems subjektams.

2011 m. rugsėjo 22 d. kalboje Europos Parlamento Biudžeto kontrolės komitetui ombudsmenas nurodė svarbias Komisijos iniciatyvas skiriant „etikos korespondentus“ ir rengiant etikos mokymo programas. Jis teigė, kad šiam darbui būtų galima suteikti tarpinstitucinį pobūdį, ir pasisiūlė prisidėti prie šio proceso. Šiuo klausimu ombudsmenas atidžiai išnagrinės vertingą siūlymą skirti etikos pareigūnus.

Ombudsmeno nuomone, šiame skirsnyje svarstomiems aspektams viešojo administravimo principų projekto pakeitimai nereikalingi.

3.1.3 Vykdytas ir sankcijos

Vienas atsiliepiamą pateikęs asmuo teiravosi, kas kontroliuos, kaip tarnautojai laikosi principų, kas kilus ginčui ar sulaukus kaltinimų spres, ar principai buvo pažeisti, ir ar principus pažeidusiems asmenims bus taikomos sankcijos. Europos reikalų profesionalų draugija (SEAP) taip pat norėjo žinoti, kas bus daroma, jei tarnautojas nesilaikys principų, ir ar ombudsmenas principo nesilaikymą vertintų kaip pagrindą patenkinti skundą.

Ombudsmeno požiūris

Viešojo administravimo principais neketinama tarnautojams nustatyti teisinių ar drausminių prievolių.

Be to, jie parengti ketinant išreikšti aukščiausius siekius, kaip turėtų elgtis tarnautojai, o ne apibrėžti, nustatyti pažeidimus ar už juos bausti.

Jais galėtų būti naudojamos kaip naudingomis gairėmis, koku principu vadovaujantis reikėtų aiškinti ir taikyti taisykles bei kodeksus, kuriuose nurodytos konkrečios pareigos, lemiančios viešojo administravimo principų poveikį.

Ombudsmenas į viešojo administravimo principus atsižvelgs vykdydamas savo įgaliojimus ir tikisi, kad ES institucijos elgsis taip pat. Tačiau ombudsmenas primena, kad jo tyrimai susiję su netinkamu ES institucijų veiklos administravimu, o ne su konkrečių tarnautojų elgesiu drausminiu požiūriu.

3.1.4 Principų taikymo sritis

Du atsiliepiamus pateikę subjektai nurodė prie principo pavadinimo pateiktą išnašą, kurioje paaiškinama, kad sąvoka „tarnautojas“ reiškia ES institucijų, įstaigų, biurų ir agentūrų darbuotojus, kurie oficialiai žinomi kaip „pareigūnai ir kiti tarnautojai“.

Vienas atsiliepiamą pateikęs subjektas (SEAP) teiravosi, ar principai taikytini Komisijos nariams, o jeigu netaikytini, tai norėjo, kad tai būtų aiškiai išdėstyta.

Kitas atsiliepiamą pateikęs subjektas, asmuo, rekomendavo skaidrumo labui konkrečiai išdėstyti, kad Komisijos nariai, Teisingumo Teismo teisėjai ir Europos Parlamento nariai nėra ES tarnautojai ir kad juos arba skiria ES valstybės narės, arba jie renkami.



Ombudsmeno požiūris

Ombudsmenas sutinka, jog svarbu aiškiai išdėstyti, kad Komisijos nariai, Teisingumo Teismo teisėjai ir Europos Parlamento nariai Tarnybos nuostatų požiūriu nėra Europos Sąjungos „pareigūnai ar kiti tarnautojai“⁴. Be to, jų pareigos nėra apibrėžtos Tarnybos nuostatuose. Todėl jie neįtraukti į sąvoką „tarnautojai“, vartojamą viešojo administravimo principuose.

Tačiau Tarnybos nuostatuose apibrėžta kategorija „specialusis patarėjas“⁵, kuriam taikomos tam tikros Tarnybos nuostatų formuluotės.

Ombudsmenas mano, kad atitinkamus paaiškinimus derėtų įtraukti į principų įvadą, kuris bus pateiktas kartu su principais, o ne į išnašą.

3.2. Kaip žmonės atsiliepė apie principų projektą

3.2.1 Papildomų principų ir temų pasiūlymai

Racionalus išteklių naudojimas ir (arba) taupymas

Katalonijos kovos su sukčiavimu tarnyba kaip papildomą principą („taupymas“) siūlė numatyti, kad tarnautojai viešuosius išteklius turėtų valdyti apdairiai ir siekti ekonomijos, efektyvumo ir veiksmingumo. Tarnyba pažymėjo, kad Jungtinių Tautų rezoliucijoje⁶ dėl tarptautinio valstybės pareigūnų elgesio kodekso šis principas jau minimas: *„[v]alstybės pareigūnai užtikrina, kad jie savo pareigas atliktų efektyviai, veiksmingai ir sąžiningai, laikydamiesi teisės aktų ar administracinių politikos priemonių. Jie visada siekia užtikrinti, kad viešieji ištekliai, už kuriuos jie atsakingi, būtų administruojami kuo veiksmingiau ir efektyviau.“*

Euclid panašiai siūlė nurodyti, kad: „ES pareigūnai turėtų rodyti konstruktyvų požiūrį siekdami vadovautis efektyvumo, veiksmingumo, skaidrumo, atskaitomybės, nuoseklumo, rizikos prisiėmimo ir biurokratijos mažinimo (įskaitant administracinių išlaidų mažinimą) principais“⁷.

Vienas asmuo siūlė, kad tarnautojai į netinkamą administravimo praktiką arba jos trūkumus atkreiptų savo viršininkų dėmesį. Pirmiausia jie turėtų pateikti pasiūlymų, kaip pagerinti produktyvumą, sumažinti biurokratiją, administracines ir viešąsias išlaidas.

Ta pačia tema Audito Rūmai bendrosiose pastabose pabrėžė, kaip svarbu, kad ES pareigūnai racionaliai naudotų viešuosius išteklius.

Audito Rūmai taip pat paminėjo, kad skiriant ES pareigūnus ar paaugštinant jų pareigas turėtų būti vadovaujamasi nuopelnų principu.

⁴ Oficialiai – *Europos Sąjungos pareigūnų tarnybos nuostatai ir kitų Europos Sąjungos tarnautojų įdarbinimo sąlygos*. Komisija konsoliduotą redakciją pateikia *Europa* interneto svetainėje: http://ec.europa.eu/civil_service/docs/toc100_en.pdf.

⁵ „Asmuo, kuris, neatsižvelgiant į kitą jo dirbamą apmokamą darbą, dėl savo ypatingos kvalifikacijos priimamas nuolat ar tam tikrą laiką dirbti vienoje iš Europos Sąjungos institucijų ir kuriam apmokama iš bendrų tam tikslui skirtų asignavimų pagal atitinkamai institucijai skirtą biudžeto skirsnį.“ (*Kitų Europos Sąjungos tarnautojų įdarbinimo sąlygų* 5 straipsnis).

⁶ 1997 m. sausio 28 d. A/RES 51/59.

⁷ *Euclid* siūlė šią formuluotę 1 principui („įsipareigojimas“) papildyti. Vis dėlto atrodo, kad ją reikėtų aptarti čia.



Atskaitomybė

Katalonijos kovos su sukčiavimu tarnyba teigė, kad iš viso teksto galima daryti prielaidą, jog taikomas ir *atskaitomybės* principas, ir jis turėtų būti atskirai nurodytas. Tarnybos požiūriu, pasirengimas pripažinti ir ištaisyti klaidas (jis konsultacijų dokumente nurodytas kaip priklausantis objektyvumo principui) galėtų būti sudedamoji šio principo dalis.

Lankstumas ir naujovės

Euclid siūlė kaip principus įvardyti *lankstumą* ir *dėmesį naujovėms*. Apibendrinant pasakytina, jog šiais principais būtų teigiama, kad tarnautojai institucines taisykles turėtų pritaikyti piliečių poreikiams ir siekiams patenkinti ir kad jie turėtų mąstyti į priekį, skatinti naujoves ir gerąją patirtį.

Euclid požiūriu, šiais dviem principais turėtų būti nurodyta ir tai, kad piliečiams turi būti suteikiama galimybių, sudaromos sąlygos prisidėti prie darbo ir skatinamas aktyvumas.

Pranešimas apie pažeidimus

Access Info Europe

... būtina, kad tarnautojai netoleruotų korumpuotos praktikos, šališkumo privačių interesų labui, sąžiningumo ir skaidrumo stokos ar nesugebėjimo elgtis atsakingai ir etiškai.

Access Info Europe atsiliepime siūloma į principus tiesiogiai įtraukti pranešėjų apie pažeidimus apsaugą ir tarnautojų pareigą pranešti apie pažeidimus arba minėtuose principuose pateikti nuorodą į šią apsaugą ir pareigą.

Vienas atsiliepimą pateikęs asmuo apgailestavo, kad aiškiai nenurodyta, kaip tarnautojai turėtų reaguoti, „jeigu sužino apie institucijos dangstomą netinkamą elgesį“.

Ombudsmeno požiūris

Ombudsmenas sutinka, kad racionalus viešųjų išteklių naudojimas ir ekonomijos, efektyvumo ir veiksmingumo siekis turi didžiulę reikšmę ES institucijoms ir ES civilinei tarnybai. Tas pats aspektas iškeltas ankstesnėse konsultacijose su Europos ombudsmenų tinklu.

Ombudsmenas irgi pripažįsta pranešimo apie pažeidimus klausimo svarbą.

Išsamios teisinės ir institucinės pranešimo apie pažeidimus ir apdairaus viešųjų išteklių tvarkymo nuostatos turėtų būti ir yra įtvirtintos Tarnybos nuostatuose, Finansiniame reglamente, įvairiuose kodeksuose ir kitose panašiose priemonėse.

Ombudsmenas neatmeta galimybės, kad atsižvelgiant į principus ir siekiant juos visapusiškai įdiegti gali būti tikslinga parengti papildomų priemonių ir (arba) persvarstyti galiojančias.

Ombudsmenas viešojo administravimo principus suvokia kaip visiems tarnautojams taikytiną aukšto lygio etikos standartų deklaraciją. Laikantis šio požiūrio, netinka įtraukti aspektus, kurie būtų taikomi daugiausia



vadovaujamas pareigas einantiems tarnautojams arba kurie turėtų būti laikomi institucijų, o ne kiekvieno konkretaus tarnautojo pareiga.

Tiesa tai, jog kiekvienas tarnautojas turi galimybę stengtis, kad susidarytų kuo mažiau atliekų. Nepaisant to, pagrindinė atsakomybė už racionalų viešųjų išteklių naudojimą tenka institucijoms ir valdytojams.

Pranešimų apie pažeidimus klausimu Tarnybos nuostatose visiems tarnautojams nustatyta pareiga pranešti apie netinkamą elgesį⁸. Be to, ombudsmenas neabejoja, kad tarnautojai neturėtų nepaisyti kitų daromų pažeidimų. Vis dėlto ombudsmenas taip pat pažymi, kad tarnautojams taikytinos konkrečios teisinės pareigos pranešti apie pažeidimus nustatymo tarptautinė praktika nėra vienoda.

Dėl minėtųjų priežasčių ombudsmenas mano, kad į pirmąjį principą (*įsipareigojimas* – žr. tolesnę diskusiją) įtraukus nuorodą į *visuomenės pasitikėjimą* ir šį principą taikant kartu su pirmąja antrojo principo (*sąžiningumas*) pastraipa⁹ šie klausimai išsprendžiami tinkamai ir pakankamai, atsižvelgiant į aukštą principų lygį.

Ombudsmenas mano, kad sudaryti institucines sąlygas, kuriomis visiems tarnautojams būtų suteikta galimybė būti lankstiesiems ir novatoriškiems – institucijų ir jų vadovybės pareiga. Manoma, kad šias sąvokas, kaip visuotinę pareigą, pakankamai apima nuoroda į trečiąjį principą (objektyvumas), kad tarnautojai būtų „plačių pažiūrų“.

Ombudsmenas panašiai mano apie šias pareigas: suteikti piliečiams galimybių; skatinti piliečių dalyvavimą; į viešojo administravimo pareigas asmenis skirti ir jų karjerą plėtoti pagal nuopelnus. Kadangi šios pareigos – tai prievolė kiekvienam tarnautojui, jos pakankamai nusakomos *įsipareigojimo* (ypač papildomai nurodant visuomenės pasitikėjimą – žr. toliau) ir *sąžiningumo* principais.

Panašiu aspektu kai kurie atsiliepiamus pateikę subjektai vartojo terminą „iniciatyvumas“ (angl. *proactivity*) ir ombudsmenas svarstė, ar jį įtraukti į principus. Vis dėlto kadangi neaišku, ar kitomis kalbomis esama vieno atitikmens, atrodo, kad geriausia to nedaryti. (Dėl tos pačios priežasties principuose nevartojamas terminas „atskaitomybė“ (angl. *accountability*). Pakeistos trečia ir ketvirta pirmojo principo (*įsipareigojimas*) pastraipos reiškia konstruktyvų požiūrį, o principų įvade šis aspektas bus pabrėžiamas.

3.2.2 – 1 principas. Įsipareigojimas Europos Sąjungai ir jos piliečiams

Audito Rūmai teigė, jog būtų naudinga pridėti nuorodą į ES personalo kompetenciją, iš ES tarnautojų reikalaujant visą laiką elgtis profesionaliai ir atliekant savo darbą taikyti aukščiausius profesinius standartus, kad jie galėtų savo pareigas atlikti kompetentingai ir nešališkai.

Audito Rūmai taip pat siūlė paminėti, kad ES pareigūnai turi išlaikyti nepriklausomumą nuo išorės interesų grupių ir politinį neutralumą. Panašias mintis išdėstė keletas kitų atsiliepiamus pateikusių subjektų.

⁸ Žr. 22a straipsnį.

⁹ „Tarnautojai turėtų visą laiką elgtis taip, kad jų elgesys visada būtų atviras visuomenės kontrolei.“



Europos reikalų profesionalų draugija (SEAP) pasiūlė trečią pastraipą¹⁰ suskaidyti į dvi, nes joje išdėstytos dvi skirtingos sąvokos. Tai suteiktų galimybę „gero pavyzdžio rodymą“ susieti su „pasitikėjimu“, žodžiu, nepateikiamu jokioje kitoje principų vietoje, nors konsultacijų dokumente jis minimas.

ALTER-EU pažymėjo, kad Lisabonos sutartyje numatyti visuotiniai įsipareigojimai. *Access Info Europe* išdėstė tą pačią mintį ir pasiūlė nurodyti, kad tarnautojai turėtų ne tik siekti rodyti gerą pavyzdį kitiems, bet ir jį tikrai rodyti.

ALTER-EU

... Lisabonos sutartyje nustatytas įpareigojimas siekti tvaraus vystymosi ir aiški pareiga ginti žmonių interesus ir saugoti aplinką visame pasaulyje.

Europos federalistų sąjungos vardu EP narys Andrew Duff siūlė papildyti pirmojo principo pirmą sakinį taip: „... *įgyvendindamos Sutartyse įtvirtintus tikslus tarnautų ES ir jos piliečių interesams.*“

Katalonijos kovos su sukčiavimu tarnyba išreiškė požiūrį, kad pirmuoju principu nustatoma tarnautojų lojalumo Europos Sąjungai ir piliečiams, kuriems ji tarnauja, pareiga, ir pasiūlė jį atitinkamai pervadinti.

Tarnybos nuomone, išdėstant šį principą turėtų būti konkrečiai paminėta dokumentų registracija, saugojimas ir tolesnis jų perdavimas už atitinkamą klausimą atsakingiems asmenims.

Ombudsmeno požiūris

Ombudsmenas sutinka su Audito Rūmų siūlymais. Siekiant juos įgyvendinti pirmasis principas bus iš dalies pakeistas jame paminint „aukščiausius profesinius standartus“.

Nepriklausomumo nuo išorės interesų grupių ir politinio neutralumo klausimu ombudsmenas trečiame principe (*objektyvumas*) pridės nuorodą į „nešališkumą“, kaip siūlo ES agentūrų tinklas.

Ombudsmenas sutinka su SEAP siūlymu atskirai nurodyti gebėjimus (angl. *abilities*) ir gero pavyzdžio rodymą (angl. *setting a good example*). Be to, į tolesnį kontekstą bus įtrauktas žodis „pasitikėjimas“ (angl. *trust*), o žodžio „siekia“ (angl. *aim to*) bus atsisakyta.

Ombudsmenas taip pat sutinka su ALTER-EU ir *Access Info Europe* išdėstyta nuomone dėl pasaulinio ES vaidmens. Iš tikrųjų, Europos Sąjungos sutarties 3 straipsnio 5 dalyje teigiama:

„Palaikydama santykius su platesniu pasauliu, Sąjunga išsaugo ir skatina savo vertybes ir savo interesus bei prisideda prie savo piliečių apsaugos. Ji prisideda prie taikos išsaugojimo, saugumo užtikrinimo, tvaraus planetos vystymosi, tautų tarpusavio solidarumo ir pagarbos, laisvos ir sąžiningos prekybos, skurdo panaikinimo ir žmogaus, ypač vaiko, teisių apsaugos, taip pat prie griežto tarptautinės teisės, įskaitant Jungtinių Tautų Chartijos principus, laikymosi ir jos plėtojimo.“

¹⁰ „Tarnautojai turėtų atlikti savo funkcijas pasitelkdami geriausius savo gebėjimus ir rodydami gerą pavyzdį kitiems asmenims.“



Ombudsmenas mano, kad papildoma Europos federalistų sąjungos siūloma formuluotė, kurioje minimi Sutarčių tikslai, pakankamai atitinka šią mintį ir kad viešojo administravimo principais neturėtų būti pabrėžiama tam tikrų konkrečių tikslų.

Dėl siūlymo pirmąjį principą pervadinti „lojalumu“ (angl. *loyalty*), ombudsmenas primena, kad viena iš ankstesnėse konsultacijose su Europos ombudsmenų tinklu išdėstytų minčių – tarnautojai atskaitingi ir privalo būti lojalūs institucijoms, kurioms jie dirba. Nors pirmasis principas ir visiškai atitinka institucinį lojalumą, juo ketinama skelbti kitokią, platesnę idėją, kuri tinkamai išreiškiama žodžiu „įsipareigojimas“ („commitment“).

Ombudsmenas sutinka su Katalonijos kovos su sukčiavimu tarnybos siūlymu, kad į principus turėtų būti įtrauktas atitinkamų įrašų saugojimas. Lordų Rūmų (Jungtinė Karalystė) Europos komitetas panašų siūlymą pateikė dėl antrojo principo (*sąžiningumas*). Ombudsmeno nuomone, atitinkamų įrašų saugojimas apima keletą funkcijų. Ombudsmenas jį įtrauks kaip penkto principo (*skaidrumas*) aspektą.

Be to, ombudsmenas antroje pastraipoje išbrauks frazę „o ne siekiama kokių nors kitų tikslų“ (angl. *not for any other purpose*). Ši neigiama formuluotė nereikalinga, nes pirmoje sakinio dalyje yra žodis „tik“ (*only*).

3.2.3 – 2 principas. Sąžiningumas

Dėl šio principo atsiliepimus pateikę subjektai atsiuntė daugiausia pastabų. Iš pastabų ryškėja dvi pagrindinės temos. Pirmą, daugelis atsiliepimus pateikusių subjektų nori sustiprinti principo formuluotę. Antra, kai kurie atsiliepimus pateikę subjektai, ypač pavieniai tarnautojai, nepatenkinti ketvirtos pastraipos, kurioje konkrečiai minimos išmokos, formuluote.

ES agentūrų tinklas siūlė pirmąją pastraipą performuluoti taip: „visą laiką elgtis pagal aukščiausius doros, nešališkumo ir kt. standartus“. Tinklas taip pat siūlė nurodyti, kad tarnautojai turėtų „vengti“ (angl. *avoid*) interesų konflikto, o ne „imtis priemonių“ (angl. *take steps*), kad jo būtų išvengta.

Access Info Europe teigė, kad nuostatos teigiamos ir svarbios, bet pernelyg neapibrėžtos. Ji rekomendavo į principus bendrais bruožais arba per nuorodą įtraukti konkretų mechanizmą, kaip ES tarnautojai turėtų pranešti apie interesų konfliktus. Ji taip pat rekomendavo nustatyti „apsigalvojimo laikotarpį“, trunkantį bent 18 mėnesių nuo atsistatydinimo iš pareigų, prieš imantis veiklos, kuri gali reikšti interesų konfliktą arba darbuotojų judėjimo iš privačiojo sektoriaus į valstybinį ir atvirkščiai (angl. *revolving doors*) schemą.

SEAP rekomendavo sugriežtinti formuluotę papildomai numatant, kad tarnautojai turėtų atskleisti interesų konfliktus jiems įvykus ir greitai imtis veiksmų jiems išspręsti. SEAP taip pat siūlė nurodyti, kad nustojus eiti pareigas turi praeiti vienas metų laikotarpis iki mokamos veiklos, kurią vykdančiam gali kilti arba kyla interesų konfliktas, pradžios.

ALTER-EU tvirtai pritarė šiam principui ir pasiūlė pridėti papildomą pastraipą, kurioje būtų teigiama, kad tarnautojai turėtų keletą metų nepereiti į darbą, kuriame kyla interesų konfliktas, ir jokiais aplinkybėmis nesiderėti dėl šio darbo, kol dar eina viešąsias pareigas.



Lordų Rūmų (Jungtinė Karalystė) Europos komitetas pasiūlė papildomą formuluoję, kurioje teigiama, kad tarnautojai neturėtų netinkamai naudotis informacija ar priimti dovanas.

Ketvirta pastraipa¹¹

Komisijos centrinį personalo komitetą sukrėtė mintis, kad tarnautojai siekia kuo labiau pasipelnyti iš savo teisių. Komiteto teigimu, administracija mano, kad tarnautojas arba turi teisę į išmoką, arba jos neturi. Tarnybos nuostatuose numatyta, kaip elgtis kėsinimosi sukčiauti atvejais, ir Komisija jau daugelį metų vykdo visiško nepakantumo politiką.

Tarybos personalo komitetas siūlė į ketvirtos pastraipos formuluoję įtraukti „tikslumą“ (*pranc. justesse*) siekiant aiškiai išdėstyti, kad tarnautojų prašoma ne teikti institucijoms dovanas, o prašyti kompensuoti tik tas išlaidas, kurių jie turi eidami savo pareigas.

Vienas asmuo išdėstė suvokimą, kad ketvirtoje pastraipoje minimas tik tarnybinių kelionių išlaidų atlyginimas, ir teigė, kad žodis „išmokos“ (angl. *allowances*) gali kelti painiavą, nes juo vadinamos ir tam tikro bendro atlygio paketo dalys, pvz., išmoka šeimai. Todėl jis pasiūlė toje pastraipoje nurodyti „išskirtines išlaidas“ (*disbursements*).

Ombudsmeno požiūris

Ombudsmenas sutinka, kad antrąjį principą derėtų sustiprinti jame paminint:

- **dovanų gavimą** (antra pastraipa)
- **greitą** pranešimą apie privačius interesus (antra pastraipa)
- **greitus** veiksmus, siekiant išspręsti interesų konfliktą (trečia pastraipa).

Ombudsmenas linkęs palikti formuluoję, jog tarnautojai turėtų „imtis priemonių, kad būtų išvengta interesų konfliktų“, nes tai reiškia, kad reikia būti iniciatyviam, o ne tiesiog iškilus problemai į ją reaguoti.

Ombudsmenas supranta atsiliepimus pateikusių subjektų, kurie pabrėžė „darbuotojų judėjimo iš privačiojo sektoriaus į valstybinį ir atvirkščiai (angl. *evolving doors*)“ problemą ir paragino taikyti privalomą „apsigalvojimo laikotarpį“, susirūpinimą. Ombudsmenas taip pat sutinka, kad klausimas, ką tarnautojai gali veikti baigę eiti pareigas viešojo administravimo tarnyboje – tik problemos dalis. Ne mažiau svarbu, o gal dar ir svarbiau vengti rizikos, kad būsimos perspektyvos dirbti už viešojo administravimo tarnybos ribų gali daryti arba veikusiai darys įtaką jų elgesiui einant pareigas. Vis dėlto ombudsmenas nemano, kad tokia aukšto lygio deklaracija kaip viešojo administravimo principai yra tinkama priemonė išsamiai reglamentuoti šiuos dalykus.

Dėl siūlymo nurodyti, kad tarnautojai „neturėtų netinkamai naudotis informacija“, ombudsmenas mano, jog tai pakankamai įtraukta į pirmąjį principą (įsipareigojimas), kuris reiškia, kad tarnautojai turėtų visą laiką laikytis **aukščiausių profesinių standartų**.

¹¹ „Siekdami išlaidų kompensavimo ir išmokų, tarnautojai turėtų vadovautis teisingumo jausmu, o ne siekti gauti kuo daugiau naudos.“



Ketvirtoje pastraipoje, kurioje minimos „išmokos“, ombudsmenas ketino nurodyti išlaidas, lengvatas ir išmokas.

Ombudsmenas sutinka, kad iš tarnautojų nesitikima, jog jie teiks dovanas institucijoms, ir kad remiantis taikytinomis taisyklėmis jie turi visas teises siekti, kad jiems vykdant savo pareigas turėtų išlaidos būtų atlygintos.

Nepaisant to, ombudsmenas nėra visiškai tikras dėl argumento, kad teisė į išmoką arba yra, arba jos nėra. Lengvatų, išmokų ir išlaidų reglamentavimo taisyklės sudėtingos, jų reikšmė ne visada aiški, o jų aiškinimas ir taikymas kartais gali duoti stebinančių, neplanuotų rezultatų.

Ombudsmenas daug kartų siekė įtikinti ES institucijų administracijas aiškinant ir taikant finansines taisykles konkrečioms atvejams vadovautis sveiku protu ir sąžiningumo principu. Ombudsmenas ir toliau laikosi nuomonės, kad iš administracijos reikalaujami lengvatų, išmokų ir išlaidų atlyginimo tarnautojai turėtų atitinkamai vadovautis pagrįstu, o ne maksimalistiniu požiūriu.

Tačiau ombudsmenas sutinka, jog ketvirtos pastraipos formuluotė gali sudaryti įspūdį, kad joje kalbama apie sukčiavimą, nors taip nėra.

Be to, svarstydamas šį aspektą, ombudsmenas mano, kad aukšto lygio principų deklaracijoje nedera daug dėmesio skirti konkrečiai lengvatų, išmokų ir išlaidų sričiai, o jei taip būtų daroma, galėtų susidaryti įspūdis, kad ombudsmenas mano, jog šioje srityje esama plačiai paplitusios problemos, o taip irgi nėra.

Todėl ketvirta pastraipa bus išbraukta, o vietoj jos į pirmą pastraipą bus įtraukta nuoroda apie vadovavimąsi teisingumo jausmu.

3.2.4 – 3 principas. Objektyvumas

ES agentūrų tinklas siūlė prie objektyvumo principo tiesiogiai paminėti nešališkumą ir nediskriminavimą. Lordų Rūmų Europos Sąjungos komitetas irgi pasiūlė tiesiogiai nurodyti, kad tarnautojai neturėtų diskriminuoti, o Vokietijos draudimo pramonės asociacija ir Europos vaistų agentūra rekomendavimo papildomai konkrečiai nurodyti nešališkumą.

Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton LLP daugiausia dėmesio skyrė būtent Komisijos Konkurencijos GD. Jų pastabose reiškiamas požiūris, kad objektyvumui užtikrinti reikia pakankamai patirties ir mokymo. Jie taip pat pažymėjo „patvirtinimo šališkumą“ (t. y. tendencijos daugiau reikšmės teikti argumentams ir įrodymams, kuriais patvirtinamas jau susidarytas negalutinis požiūris, ir sumenkinti to požiūrio neatitinkančių argumentų ir įrodymų reikšmę arba jos visai nepaisyti) riziką.

ALTER-EU atkreipė dėmesį į „reguliavimo užgrobimą“ (t. y. kai reguliavimo institucija veikia tų, kuriuos turėtų reguliuoti, o ne visuomenės interesų labui) ir privilegijuotos galimybės daryti įtaką sprendimams keliamus pavojus. Siūloma paminėti pozityvųjį konsultavimąsi su įvairių požiūrių ir interesų atstovais ir aktyvų visuomenės interesų gynimą susidūrus su lobizmu.

Access Info Europe taip pat norėjo įtraukti pozityvųjį elementą nurodant, kad tarnautojai turėtų aktyviai siekti sužinoti įvairius požiūrius ir tvirtai skatinti piliečius dalyvauti sprendimų priėmimo procese. Ši organizacija taip pat pageidavo išplėsti trečią pastraipą, joje nurodant, jog tarnautojai neturėtų leisti, kad jų simpatija, antipatija tam tikram asmeniui, asociacijai ar akcinei



bendrovei, politinei partijai ar vyriausybei ar ryšiai su jais darytų įtaką jų profesiniam elgesiui.

Ombudsmeno požiūris

Ombudsmenas sutinka, kad trečiąjį principą derėtų sustiprinti jame paminint:

- **nešališkumą** (pirma pastraipa)
- **nediskriminavimą** (trečia pastraipa).

Nediskriminavimo klausimu ombudsmenas viešojo administravimo principų aiškinamajame įvade pabrėš, kad remiantis nusistovėjusia teismų praktika vienodo statuso ar nediskriminavimo principas turi dvejopą aspektą:

- (i) panašūs atvejai neturi būti traktuojami skirtingai, o
- (ii) skirtingi atvejai neturi būti traktuojami vienodai,

nebent bet kuriuo atveju toks traktavimas objektyviai pagrįstas.

Antrojo elemento, itin svarbaus administracinėmis aplinkybėmis, dažnai linkstama nepaisyti. Iš tikrųjų, ombudsmeno patirtis siekia daug atvejų, kai tarnautojai, atrodo, darė prielaidą, kad lygybės principas juos visada verčia visus traktuoti vienodai ir nepaisyti atvejo skirtumų.

O dėl siūlymo nurodyti, jog tarnautojai neturėtų leisti, kad ryšiai su tam tikra asociacija ar akcine bendrove, politine partija ar vyriausybe turėtų įtakos jų profesiniam elgesiui, tai ombudsmenas supranta, ko šiuo siūlymu siekiama. Nepaisant to, galima būtų pamanyti, jog siūloma formuluotė reiškia, kad tarnautojams priimtina apskritai tokius ryšius turėti, o dažniausiai tai nėra priimtina.

Etikos mokymo svarba jau pažymėta (žr. pirmiau esantį skirsnį „Ryšys su galiojančiomis taisyklėmis, kodeksais ir procesais“). Ombudsmenas sutinka, kad tinkamas pradinis mokymas ir kvalifikacijos kėlimas darbe galėtų padėti sumažinti ir „reguliavimo užgrobimo“ bei „patvirtinimo šališkumo“ riziką.

Ombudsmenas taip pat sutinka, kad svarbu vadovautis iniciatyviu požiūriu į konsultavimąsi ir piliečių dalyvavimą. Iš tikrųjų, Lisabonos sutartimi iš dalies pakeistoje Europos Sąjungos sutartyje reikalaujama, kad visos institucijos palaikytų atvirą, skaidrų ir nuolatinį dialogą su atstovaujančiomis asociacijomis ir pilietine visuomene. Siekdama užtikrinti ES veiksmų nuoseklumą ir skaidrumą, būtent Komisija privalo plačiai konsultuotis su suinteresuotomis šalimis¹².

Vis dėlto, ombudsmeno nuomone, dėl šių mokymo ir iniciatyvumo aspektų viešojo administravimo principų keisti nereikia, nes šie aspektai susiję su institucijų, o ne kiekvieno konkretaus tarnautojo pareigomis.

¹² Žr. 11 straipsnio 2 ir 3 dalis.



3.2.5 – 4 principas. Pagarba kitiems

Ir *Euclid*, ir Lordų Rūmų (Jungtinė Karalystė) Europos Sąjungos komitetas siūlė kaip šio principo aspektą paminėti tai, kad pareigos turi būti atliekamos **laiku**. Europos vartotojų organizacija (BEUC) panašiai pasiūlė nurodyti, kad tarnautojai į visuomenės laiškus ir užklausas turėtų atsakyti „per pagrįstą laikotarpį“.

ES agentūrų tinklas teigė, kad siekiant pripažinti kultūrinį pagarbos aspektą būtų galima paminėti įvairovę.

Access Info Europe rekomendavo prie penktojo principo (*skaidrumas*) papildomai nurodyti, kad į piliečių prašymus, užklausas ir skundus turi būti atsakoma **laiku**. Panašų siūlymą pateikė SEAP.

Katalonijos kovos su sukčiavimu tarnyba pasiūlė į penktą principą (*skaidrumas*) įtraukti pastraipą, kad tarnautojai turėtų kalbėti piliečiams lengvai suprantama kalba.

Ombudsmeno požiūris

Ombudsmenas teigiamai vertina vertingą kelių atsiliepimus pateikusių subjektų siūlymą viešojo administravimo principuose paminėti, kad pareigos turi būti atliekamos laiku.

Ombudsmenas sutinka, kad laiku atlikti pareigas itin svarbu siekiant skaidrumo. Iš tikrųjų, daugelis ombudsmeno gaunamų skundų susiję su nepagrįstu vėlavimu išnagrinėti prašymus leisti susipažinti su dokumentais. Nepaisant to, ombudsmenas įsitikinęs, kad, kaip bendra asmeninė pareiga, pareiga laiku atlikti pareigas iš esmės priklauso pagarbos kitiems principui. Todėl į pirmą šio principo pastraipą bus įtraukti žodžiai „laiku atlikti pareigas“ (angl. *timely*), ir ji bus išdėstyta taip: „Tarnautojai turėtų elgtis pagarbiai vieni su kitais ir su piliečiais. Jie turėtų būti mandagūs, paslaugūs, **laiku** atlikti pareigas ir gebėti bendradarbiauti.“

Ombudsmenas taip pat teigiamai vertina vertingą Katalonijos kovos su sukčiavimu tarnybos siūlymą viešojo administravimo principuose aiškiai išdėstyti, kad tarnautojai turėtų kalbėti piliečiams lengvai suprantama kalba. Ombudsmenas sutinka, kad ši pareiga galėtų priklausyti skaidrumo principui. Vis dėlto iš esmės ji yra ir pagarbos kitiems principo dalis, ypač jeigu derinama su reikalavimu stengtis suprasti, ką sako kiti. Atlikus šį papildymą ji iš tikrųjų reiškia *dialogo* idėją. Todėl ombudsmenas į pagarbos kitiems principą įtrauks šią antrą pastraipą: „**Jie turėtų nuoširdžiai stengtis suprasti, ką sako kiti, ir kalbėti aiškiai, paprasta kalba**“.

Ombudsmenas sutinka, kad kultūros įvairovės vertinimas – svarbus pagarbos kitiems principo aspektas. Iš tikrųjų, Europos Sąjungos šūkis yra „Susivieniję įvairovėje“¹³. Nepaisant to, pagarbos įvairovei sąvoka sudėtinga ir ją reikia aiškinti. Todėl, ombudsmeno požiūriu, geriau ją įtraukti į principų įvadą.

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



3.2.6 – 5 principas. Skaidrumas

Audito Rūmai siūlė aiškiai išdėstyti, kad šis principas taikomas nepažeidžiant profesinės paslapties ir teisės į asmens duomenų apsaugą.

Euclid siūlė pridėti papildomą pastraipą: „siekdami būti atskaitingi piliečiams, jie turėtų būti prieinamesni ir skatinti savo darbo veiksmingumo ir rezultatų kontrolės sistemą“.

ALTER-EU irgi pasiūlė papildomą pastraipą, pagal kurią tarnautojai turėtų pranešti apie pasiūlymo poveikį teisės aktams, kad visuomenė galėtų suvokti, kas bandė daryti įtaką teisės aktams, kokius įnašus tarnautojai laikė vertingais (arba ne) ir kodėl.

Kaip minėta, *Access Info Europe* siūlymas į šį principą įtraukti reikalavimą pareigas atlikti laiku buvo įtrauktas į ketvirtą principą (*pagarba kitiems*).

Ta pati organizacija taip pat siūlė nurodyti iniciatyvumą, pažymint, kad tarnautojai turėtų iniciatyviai skelbti kuo daugiau informacijos apie savo funkcijas, pareigas ir veiklą, įskaitant išlaidas ir vidaus bei išorės susitikimus.

Ombudsmeno požiūris

Kaip minėta aptariant pastabas dėl pirmojo principo (įsipareigojimas), Katalonijos kovos su sukčiavimu tarnybos ir Lordų Rūmų (Jungtinė Karalystė) Europos komiteto siūlymai paminėti atitinkamų įrašų saugojimą bus įtraukti kaip skaidrumo aspektas. Taigi, antra principo pastraipa bus išdėstyta taip: „Jie turėtų **saugoti atitinkamus įrašus ir** palankiai vertinti visuomenės atliekamą tarnautojų elgesio kontrolę, įskaitant tai, ar toks elgesys atitinka šiuos viešojo administravimo principus¹⁴“.

Audito Rūmų siūlymas aiškiai išdėstyti, kad skaidrumo principas taikomas „nepažeidžiant profesinės paslapties“, panašus į Lordų Rūmų ES komiteto pateiktą pasiūlymą dėl antrojo principo (*sąžiningumas*), kad tarnautojai „neturėtų netinkamai naudotis informacija“. Ombudsmeno nuomone, šis aspektas pakankamai išdėstytas formuluotėje, pridėtoje prie pirmojo principo (*įsipareigojimas*), kad tarnautojai turėtų visą laiką siekti laikytis **aukščiausių profesinių standartų**.

Asmens duomenų apsauga, kaip ir teisė susipažinti su dokumentais, įtraukta į Pagrindinių teisių chartiją ir Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo¹⁵. Ombudsmenas nemano, kad viešojo administravimo principuose reikėtų konkrečiai nurodyti kurią nors iš šių teisių. Šiuo požiūriu verta pažymėti, kad, kaip viešojo administravimo principas, skaidrumas kyla ne iš asmens teisės susipažinti su dokumentais. Tai veikiau – gero valdymo ir atskaitomybės sąlyga.

O dėl siūlymų įtraukti *iniciatyvumą* (angl. *proactivity*) ir *atskaitomybę* (angl. *accountability*), tai jau paaiškinta, kad viešojo administravimo principuose šių žodžių vengiama, nes gali kilti sunkumų prireikus juos išversti į kitas kalbas.

Siūlymuose paminėti prieinamumą, darbo veiksmingumo ir rezultatų kontrolės sistemos skatinimą ir poveikį teisės aktams išdėstyti svarbūs aspektai. Tačiau

¹⁴ Siekiant aiškumo įterptas ir žodis „šiuos“.

¹⁵ Žr. chartijos 8 ir 42 straipsnius ir SESV 15 straipsnio 3 dalį ir 16 straipsnį.



ombudsmenas mano, kad jie susiję su institucijų ir aukštas pareigas einančių tarnautojų pareigomis ir aktualūs ne visiems tarnautojams. Dėl šios priežasties ombudsmenas nemano, kad juos dera įtraukti į viešojo administravimo principus.

4. Išvada

Ši ataskaita bus išversta į visas oficialias kalbas ir pateikta ombudsmeno interneto svetainėje. Variantas anglų kalba interneto svetainėje bus pateiktas nedelsiant, o variantai kitomis kalbomis – juos išvertus.

Galutinį principų variantą visomis kalbomis kartu su aiškinamuoju įvadu ombudsmenas ketina paskelbti pirmoje 2012 m. pusėje.