



# **Rezultatele**

## **consultării publice**

**(februarie - iunie 2011)**

**Principiile serviciului public pentru  
funcționarii europeni**

**noiembrie 2011**

**RO**



# Cuprins

<b>Cuvânt înainte</b>	<b>3</b>
<b>1. Procesul de consultare</b>	<b>5</b>
<b>2. Lista participanților</b>	<b>6</b>
<b>3. Analiza răspunsurilor din cadrul consultării</b>	<b>8</b>
3.1. Opinia cetățenilor privind propunerea generală	8
3.1.1 Reacții generale	8
3.1.2 Relația cu normele, codurile și procesele existente	10
3.1.3 Punerea în aplicare și sancțiunile	11
3.1.4 Domeniul de aplicare a principiilor	12
3.2. Opinia cetățenilor privind proiectul principiilor	12
3.2.1 Propunerile privind principii și teme suplimentare	12
3.2.2 Principiul 1 - Angajamentul față de Uniunea Europeană și cetățenii acesteia	15
3.2.3 Principiul 2 - Integritate	17
3.2.4 Principiul 3 - Obiectivitate	19
3.2.5 Principiul 4 - Respectul față de ceilalți	21
3.2.6 Principiul 5 - Transparența	22
<b>4. Concluzie</b>	<b>23</b>



## Cuvânt înainte

Experiența mea în materie de soluționare a plângerilor și contactele mele cu instituțiile UE și personalul acestora, cu cetățenii și cu organizațiile societății civile m-au condus la concluzia că funcționarii publici și publicul vor avea de câștigat de pe urma unei declarații directe și concise a principiilor serviciului public pentru funcționarii europeni. În aprilie 2009, în cadrul celui de-al șaptelea seminar al ombudsmanilor naționali din cadrul Uniunii Europene, am făcut publică intenția mea de a elabora o astfel de declarație.

După consultarea ombudsmanilor naționali din cadrul Rețelei Europene a Ombudsmanilor pentru a lua în considerare cele mai bune practici din statele membre, am elaborat un proiect care cuprinde cinci principii: angajament, integritate, obiectivitate, respect și transparență. În februarie 2011 a fost lansată o consultare publică cu privire la acest proiect.

Prezentul document analizează răspunsurile din cadrul consultării publice. În primul rând, analizează afirmațiile cetățenilor despre propunerea generală și ulterior comentariile și sugestiile formulate despre principiile care ar trebui incluse și modul în care acestea trebuie să fie elaborate. La sfârșitul fiecărei subsecțiuni, prezint reacțiile mele asupra comentariilor și sugestiilor menționate în analiza anterioară.

Un astfel de document este în mod obligatoriu selectiv. Nu poate fi menționat fiecare punct de vedere al fiecărui participant, mai ales în ceea ce privește întrebările detaliate legate de modul de elaborare. Cred totuși că prezentul document reflectă echitabil toate comentariile formulate, inclusiv cele care critică această inițiativă.

Aș dori să îmi exprim sincera recunoștință către toate instituțiile, organizațiile și persoanele fizice care au răspuns consultării publice. Contribuția acestora va produce o schimbare reală privind versiunea finală a principiilor.

Următoarea etapă va consta în analiza cu atenție a celui mai bun mod de transmitere a versiunii finale a principiilor serviciului public către publicul larg, funcționarii publici, instituțiile UE și alte părți interesate. Astfel cum au arătat în mod întemeiat unii participanți, principiile însele ar trebui însoțite de o introducere explicativă.

Un aspect care va fi evidențiat în introducere este acela că principiile serviciului public nu reprezintă în sine nici primul, nici ultimul cuvânt despre standardele etice care se aplică serviciului public al Uniunii Europene. După cum s-a evidențiat clar în documentele de consultare, Statutul funcționarilor, Regulamentul financiar și Codul european al bunei conduite administrative cuprind deja în mod explicit și implicit astfel de standarde.

Mai mult decât atât, ideea de a elabora o declarație a principiilor serviciului public nu are rolul de a dezvolta *noi* standarde etice, ci de a clarifica așteptările existente ale funcționarilor publici și ale cetățenilor. Din punctul meu de vedere, valoarea adăugată pentru ca aceste standarde să devină explicite constă în contribuția la generarea și concentrarea asupra unei discuții constructive continue în rândul funcționarilor publici, precum și între funcționarii publici și publicul larg, despre conduita adecvată din punct de vedere etic. Însăși consultarea publică a demonstrat, cred, importanța unei asemenea dezbateri.



Versiunea finală a principiilor va rămâne, aşadar, o declaraţie la nivel înalt despre standardele etice la care toţi funcţionarii publici se aşteaptă deja şi pe care aceştia ar trebui să le respecte. Aceasta nu va avea intenţia să se suprapună cu instrumentele existente sau să înlocuiască revizuirea şi suplimentarea acestor instrumente, în cazul în care acest lucru ar putea fi necesar. Voi rezista, de asemenea, apelurilor de a include elemente care ar putea, în opinia mea, să se aplice în special funcţionarilor publici cu sarcini de conducere sau care ar trebui considerate mai degrabă ca obligaţii ale instituţiilor decât ale fiecărui funcţionar public în parte.

Aceste elemente constituie totuşi o bogată sursă de idei pe care Ombudsmanul le va lua în considerare, în viitor, în activitatea sa cu instituţiile, organele, oficiile şi agenţiile Uniunii, pentru a încuraja şi a promova o cultură instituţională care permite ca principiile serviciului public să devină realitate.

Sper că toţi cei care citesc acest raport vor fi de acord că o declaraţie a principiilor serviciului public şi consultarea publică privind aceste principii constituie o contribuţie importantă la îndeplinirea misiunii Ombudsmanului European, astfel cum este definită în strategia pe care am adoptat-o în septembrie 2010.

*Ombudsmanul European urmăreşte să găsească soluţii echitabile la plângerile depuse împotriva instituţiilor Uniunii Europene, încurajează transparenţa şi promovează o cultură administrativă orientată spre serviciu. Obiectivul său este clădirea încrederii prin dialogul între cetăţeni şi Uniunea Europeană şi dezvoltarea celor mai înalte standarde de comportament în instituţiile Uniunii.*

P. Nikiforos Diamandouros



## 1. Procesul de consultare

La 24 februarie 2011, Ombudsmanul European a lansat o consultare publică privind un proiect de declarație referitoare la cinci principii ale serviciului public pentru funcționarii publici ai Uniunii Europene.

Documentul de consultare a fost publicat în toate cele 23 de limbi oficiale.

Termenul inițial pentru depunerea contribuțiilor a fost 15 mai 2011. În urma cererilor primite din partea mai multor organizații, termenul-limită a fost prelungit cu o lună, până la 15 iunie 2011.

În total, în cadrul consultării au fost primite 56 de răspunsuri: 27 au fost în limba engleză, 21 în limba franceză, trei în limba spaniolă, două în limba germană și unul în limba greacă.

Astfel cum s-a menționat în documentul de consultare, lista participanților care nu au solicitat ca numele lor să rămână confidențial a fost publicată pe site-ul Ombudsmanului. Contribuțiile aduse au fost, de asemenea, publicate pe site, în urma unei solicitări privind accesul publicului la acestea.

Un funcționar public a solicitat ca numele lui să nu fie publicat. Ombudsmanul a fost de acord cu cererea acestuia. De asemenea, Ombudsmanul a decis să nu publice o altă contribuție, deoarece aceasta conținea acuzații împotriva unor terțe părți. Niciuna dintre contribuții nu l-a determinat pe Ombudsman să analizeze revizuirea propunerilor de principii.

Secțiunea 2 de mai jos prezintă lista celor 54 de participanți ale căror contribuții au fost publicate pe site.

În timpul consultării, Ombudsmanul a trimis răspunsuri individuale către doi participanți, Uniunea Federaliștilor Europeni și Comitetul de personal din cadrul Consiliului. Aceste răspunsuri sunt publicate pe site, alături de contribuțiile importante. Ombudsmanul a avut, de asemenea, întâlniri cu delegații din partea sindicatului Solidarité européenne și al Comitetului central pentru personal al Comisiei, la 30 mai și, respectiv, 31 mai 2011.



## 2. Lista participanților

Mai jos, în ordine alfabetică, este prezentată o listă de persoane fizice și organizații care au trimis un răspuns în scris în cadrul consultării publice.

- Access Info Europe - Helen Darbshire, Pamela Bartlett și Lydia Medland
- Adriaen, Charlotte
- Alexakis, Georgios
- Allgeier, Timo
- ALTER-UE - Koen Roovers, coordonatorul coaliției
- Oficiul de Luptă Antifraudă al Cataloniei - Xavier Sisternas, Directorul departamentului de prevenire
- Asociația Inscire - Françoise Schein și Katia de Radiguès
- Banneux, Dominique
- Bartholomé, Etienne
- BEUC - Organizația europeană a consumatorilor – Ilaria Passarani, înalt funcționar responsabil de politici
- Birbeck, Vaughan
- Bordes, Arnaud
- Casana, Francois
- Cerchez, Marius
- Chaouch, Dhikra
- Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton LLP - John Temple Lang
- Comitetul central pentru personal din cadrul Comisiei – Cristiano Sebastiani, Președinte
- Comitetul de personal din cadrul Consiliului Uniunii Europene – Catherine Bony-Brandt, Președinte
- Docherty, Michael
- Domm, Rory
- Dumont du Voitel, Rainer
- Rețeaua Euclid – Luisa De Amicis, funcționar responsabil de politici și proiecte
- Eulaerts, Olivier
- Rețeaua de agenții ale Uniunii Europene – Geert Dancet, Președinte al rețelei, director executiv, Agenția Europeană pentru Produse Chimice
- Comisia Europeană - José Manuel Barroso, Președinte
- Curtea de Conturi Europeană - Vítor Caldeira, Președinte
- Agenția Europeană pentru Medicamente - Frances Nuttall, Director de resurse umane
- Parlamentul European - Jerzy Buzek, Președinte
- Colegiul European de Poliție - Detlef Schröder, Director adjunct
- Asociația Universităților Europene - Lesley Wilson, Secretar general
- Gargaro, Vittorio
- Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft (Asociația asiguratorilor din Germania) - Stephan Schweda
- Hermans, Barbara
- Camera Lorzilor, Comitetul pentru Uniunea Europeană – Lord John Roper, Președinte
- 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
- Society of European Affairs Professionals (Societatea profesioniștilor în domeniul afacerilor europene) (SEAP) - Gary Hills, Secretar general
- Solidarité Européenne (Solidaritate europeană)- Luigia Dricot Daniele, Secretar politic
- Strack, Guido
- Syndicat des fonctionnaires internationaux et européens (Sindicatul funcționarilor europeni și internaționali) – Pilar Antelo, Președinte
- Talacchi, Alessandro
- Talevska, Snezana
- Uniunea Federaliștilor Europeni – Andrew Duff, deputat în Parlamentul European
- Wellens, Ingrid



### 3. Analiza răspunsurilor din cadrul consultării

#### 3.1. Opinia cetățenilor privind propunerea generală

##### 3.1.1 Reacții generale

Au fost exprimate diferite opinii privind utilitatea inițiativei Ombudsmanului.

Numeroși participanți (de exemplu, Access Info Europe, Asociația Universităților Europene, Comitetul pentru personal din cadrul Consiliului, Rețeaua de agenții ale Uniunii Europene și Asociația asiguratorilor din Germania) au salutat inițiativa. Unii participanți (în special, Access Info Europe, ALTER-UE și Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton) au atras atenția asupra unor domenii specifice de interes, în care aceștia cred că principiile ar putea fi deosebit de relevante. Printre acestea s-au numărat gestionarea conflictelor de interese, relațiile cu lobbyștii, fenomenul „ușilor rotative” și schimbările în componența serviciului public al Uniunii Europene.

##### Rețeaua de agenții ale Uniunii Europene

Agențiile sunt de acord, într-adevăr, asupra importanței stabilirii principiilor comune aplicabile tuturor funcționarilor publici din UE, iar aceste principii trebuie să reflecte valorile unei administrații publice moderne, cum ar fi transparența, imparțialitatea, responsabilitatea și eficiența.

Pe de altă parte, unii participanți (de exemplu, Comitetul central pentru personal din cadrul Comisiei și unul dintre sindicate, Solidarité européenne) au subliniat riscul ca această inițiativă să se dovedească a fi contraproductivă. Dacă aceste inițiative ar fi interpretate greșit, implicând că instrumentele existente, precum Statutul funcționarilor, ar fi insuficiente, încrederea cetățenilor în serviciul public al UE ar putea fi mai degrabă zdruncinată decât consolidată.

Uniunea Federaliștilor Europeni, prin intermediul președintelui său, dl Andrew Duff, deputat în Parlamentul European, și-a exprimat neliniștea cu privire la mesajul exact transmis în cadrul consultării și a subliniat riscul ca această inițiativă să aibă un efect demoralizator asupra funcționarilor publici.

Mai mult, un număr de funcționari publici, la nivel individual, au trimis răspunsuri în care au pus la îndoială necesitatea unei declarații a principiilor și, în unele cazuri, competența Ombudsmanului de a lansa o asemenea inițiativă și/sau motivele acestuia de a proceda astfel.

În răspunsul din partea Comitetului pentru personal al Consiliului s-a atras atenția asupra unei probleme din varianta în limba franceză a principiilor, în care se utilizează verbul „devraient” (ar trebui) pentru a traduce verbul „should” (trebuie) din limba engleză. Conform Comitetului, utilizarea acestei forme verbale a avut urmări negative și a recomandat folosirea indicativului prezent. Același aspect a fost semnalat și în întâlnirile ulterioare cu delegațiile din partea Comitetului central pentru personal al Comisiei și a sindicatului Solidarité européenne, care au avut loc la solicitarea acestora.





## Comité du personnel du Conseil de l'UE/ Comitetul pentru personal din cadrul Consiliului

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'indicatif<sup>1</sup>.

În întâlnirile cu Comitetul central pentru personal din cadrul Comisiei și cu sindicatul Solidarité européenne, s-a propus ca problemele de comunicare să fie atent studiate și ca versiunea finală a principiilor să fie însoțită de o introducere în care să se explice scopul acestora și, în special, să se recunoască faptul că în prezent funcționarii publici respectă aceste principii.

În contribuția scrisă din partea Curții de Conturi Europene s-a sugerat, de asemenea, adăugarea în cadrul declarației a unei introduceri în care să se reamintească motivul pentru care a fost creată Uniunea Europeană și care sunt valorile fundamentale ale acesteia. Curtea de Conturi a sugerat ca sursă de inspirație Declarația Schuman și articolul 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană, care se referă la valorile respectării demnității umane, libertății, democrației, egalității, statului de drept și a drepturilor omului.

Rețeaua Euclid a subliniat, de asemenea, necesitatea de a însoți principiile de o introducere.

### Opinia Ombudsmanului

Astfel cum s-a menționat în documentul de consultare, obiectivul principal al elaborării unei declarații directe și concise a principiilor serviciului public este acela de a promova încrederea cetățenilor în serviciul public european și în instituțiile Uniunii Europene pe care acesta le deservește.

Nu a existat niciodată vreo intenție de a sugera că principiile nu sunt deja respectate și aplicate de către funcționarii publici ai UE.

Ombudsmanul a acceptat cu recunoștință sugestia pozitivă și constructivă formulată de Comitetul pentru personal din cadrul Consiliului, Comitetul central pentru personal din cadrul Comisiei și de sindicatul *Solidarité européenne* privind îmbunătățirea versiunii în limba franceză a principiilor, ceea ce ajută la evitarea neînțelegerilor.

<sup>1</sup> Deși intenția declarației este constructivă, elaborarea acesteia ar putea, în loc să crească încrederea cetățenilor în serviciul public european, să pună grav la îndoială chiar integritatea acesteia. În special, fiecare frază conține cuvântul „devraient” (ar trebui), ceea ce are o conotație acuzatoare foarte puternică. Utilizarea acestui mod condițional dă impresia că serviciul public european dă dovadă de o gestionare administrativă dintre cele mai defectuoase, ceea ce evident nu este cazul. Prin urmare, considerăm că redactarea proiectului ar putea fi considerabil îmbunătățită prin eliminarea acestui verb „devraient” (ar trebui) și prin utilizarea indicativului prezent în tot cuprinsul textului. (*Traducere realizată de serviciile Ombudsmanului*).



În ceea ce privește versiunea în limba engleză, Ombudsmanul consideră că termenul „should” (trebuie) exprimă în mod corespunzător obligațiile existente, ceea ce constituie intenția declarației privind principiile serviciului public.

Ombudsmanul se va asigura că și celelalte versiuni lingvistice sunt revizuite din acest punct de vedere.

De asemenea, Ombudsmanul este pe deplin de acord că este important să se comunice versiunea finală a principiilor serviciului public într-un mod eficient și adecvat și cu faptul că o introducere explicativă va fi esențială în acest sens.

### **3.1.2 Relația cu normele, codurile și procesele existente**

Numeroși participanți au atras atenția asupra importanței altor instrumente și procese pentru punerea în aplicare a principiilor serviciului public.

Parlamentul European a atras atenția asupra codului de conduită al personalului (Ghidul privind obligațiile funcționarilor și ale agenților Parlamentului European) adoptat de biroul acestuia la 7 iulie 2008, în introducerea căruia se explică faptul că serviciul public european este obligat să respecte propriul cod etic.

Comisia Europeană a reamintit faptul că, în ultimii ani, a întreprins acțiuni pentru a crește gradul de sensibilizare a personalului și a încuraja punerea în aplicare a normelor și principiilor prevăzute de Statutul funcționarilor și de Codul bunei conduite administrative pe care l-a adoptat la 17 octombrie 2000.

Două răspunsuri primite de la persoane fizice au atras atenția Ombudsmanului asupra comunicării din partea vicepreședintelui Kallas către Comisie privind îmbunătățirea mediului pentru etică profesională în cadrul Comisiei (SEC(2008) 301 final, 5 martie 2008) și Ghidul practic al Comisiei privind etica și conduita personalului (care este disponibil pe intranetul Comisiei).

Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton LLP a menționat că DG Concurență din cadrul Comisiei are propriul cod etic<sup>2</sup> și a recomandat Comisiei să ia în considerare adoptarea unor coduri similare, adaptate specificului altor DG-uri.

Un sindicat al personalului, *Syndicat des fonctionnaires internationaux et européens* (SFIE), a identificat o serie de domenii în care acesta a considerat aplicarea Statutului funcționarilor ca fiind necorespunzătoare și l-a invitat pe Ombudsman să formuleze propuneri în contextul modificărilor Statutului funcționarilor prevăzute pentru anul 2012.

Organizația europeană a consumatorilor (BEUC) a evidențiat procesul Comisiei de evaluare a impactului<sup>3</sup>, ca o sursă de informații și dovezi care asigură obiectivitatea elaborării politicilor, și a subliniat nevoia de imparțialitate în aplicarea și proiectarea cercetărilor pentru a susține evaluările de impact. BEUC a solicitat, de asemenea, instituțiilor de a reanaliza procedurile pentru

<sup>2</sup> În Raportul anual de activitate din 2010 al DG Concurență ([http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/doc/comp\\_aar.pdf](http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/doc/comp_aar.pdf)) se menționează acest cod. A se vedea în special p.20.

<sup>3</sup> Comisia explică evaluarea impactului ca un proces care pregătește dovezi pentru factorii de decizie politică privind avantajele și dezavantajele unor posibile opțiuni politice prin evaluarea posibilului impact al acestora: [http://ec.europa.eu/governance/impact/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm)



consultare, în vederea asigurării unui echilibru între diferitele interese și părțile interesate.

Într-un răspuns din partea unui funcționar care lucrează la Agenția pentru Drepturi Fundamentale s-a sugerat ca fiecare instituție, organ, oficiu și agenție din cadrul UE să aibă un „responsabil cu probleme de etică”, al cărui rol este acela de a oferi informații și instruire privind problemele de etică, de a formula propuneri privind îmbunătățirea conduitei etice, de a fi disponibil pentru a fi consultat de către personal și de a acționa ca un mecanism de avertizare. Trebuie, de asemenea, să se dezvolte o platformă sau o rețea pentru a face schimb de informații și de idei între diferiții responsabili cu probleme de etică. De asemenea, alți participanți au subliniat că este important ca instituțiile să asigure instruirea personalului lor în probleme de etică.

#### Opinia Ombudsmanului

Ombudsmanul recunoaște importanța problemelor discutate anterior și le este recunoscător participanților care le-au lansat.

Într-un discurs din 22 septembrie 2011 adresat Comisiei pentru control bugetar a Parlamentului European, Ombudsmanul s-a referit la inițiativele importante ale Comisiei de a desemna „corespondenți de etică” și de a elabora programe de instruire în ceea ce privește etica. Ombudsmanul a sugerat că acestei acțiuni i s-ar putea atribui o dimensiune interinstituțională și s-a oferit să acorde sprijin în acest proces. În acest context, Ombudsmanul va analiza îndeaproape sugestia valoroasă privind numirea unor responsabili cu problemele de etică.

În opinia Ombudsmanului, aspectele luate în considerare în această secțiune nu presupun schimbări ale proiectului principiilor serviciului public.

#### 3.1.3 Punerea în aplicare și sancțiunile

Un participant a întrebat cine va monitoriza respectarea principiilor de către funcționarii publici, cine va decide dacă principiile au fost încălcate în cazul unei dispute sau acuzații și dacă vor exista sancțiuni pentru cei care încalcă principiile. Societatea profesioniștilor în domeniul afacerilor europene (SEAP) a dorit, de asemenea, să afle ce se întâmplă când un funcționar public nu respectă principiile și dacă Ombudsmanul ar considera nerespectarea unui principiu drept motiv de susținere a unei plângeri.

#### Opinia Ombudsmanului

Principiile serviciului public nu au ca scop impunerea de obligații legale sau disciplinare funcționarilor publici.

Mai mult, acestea au fost elaborate având în vedere, mai degrabă, cele mai înalte aspirații privind conduita funcționarilor publici decât caracterizarea, identificarea sau pedepsirea comportamentului neadecvat.

Acestea ar putea constitui un punct de referință util privind spiritul în care se vor interpreta și aplica normele și codurile care cuprind obligații specifice de aplicare a principiilor serviciului public.

Ombudsmanul va avea în vedere principiile serviciului public pentru îndeplinirea mandatului său și se va aștepta ca instituțiile Uniunii Europene să procedeze în același mod consecință. Cu toate acestea, Ombudsmanul



reamintește că investigațiile sale se referă la administrarea defectuoasă a activităților instituțiilor UE, nu la conduita fiecărui funcționar public din punct de vedere disciplinar.

### 3.1.4 Domeniul de aplicare a principiilor

Doi participanți au menționat nota de subsol a titlului principiilor, în care se explică faptul că termenul „funcționar public” se referă la personalul instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor UE, cunoscut anterior ca „funcționari și alți agenți”.

Un participant (SEAP) a întrebat dacă și comisarii sunt incluși și, în caz contrar, a dorit ca acest lucru să fie clarificat.

Un alt participant, persoană fizică, a recomandat să se precizeze în mod explicit, pentru mai multă transparență, că membrii Comisiei, judecătoria Curții de Justiție și deputații din Parlamentul European nu sunt considerați funcționari publici ai Uniunii Europene și că aceștia fie sunt numiți de către statele membre ale Uniunii Europene, fie sunt aleși.

#### Opinia Ombudsmanului

Ombudsmanul este de acord asupra importanței clarificării faptului că membrii Comisiei, judecătoria Curții de Justiție și deputații Parlamentului European nu sunt „funcționari sau alți agenți” ai Uniunii Europene în sensul prevăzut de Statutul funcționarilor<sup>4</sup>. Mai mult decât atât, obligațiile acestora nu sunt definite de către Statutul funcționarilor. Prin urmare, termenul „funcționari publici”, astfel cum este utilizat în principiile serviciului public, nu include aceste obligații.

Statutul funcționarilor definește, cu toate acestea, o categorie de „consilier special”<sup>5</sup>, căruia i se aplică anumite clauze din Statutul funcționarilor.

Ombudsmanul consideră că ar fi adecvat ca explicațiile relevante să fie incluse în introducerea care va însoți principiile, și nu într-o notă de subsol.

## 3.2. Opinia cetățenilor privind proiectul principiilor

### 3.2.1 Propunerile privind principii și teme suplimentare

#### Utilizarea rațională a resurselor/austeritate

Oficiul de Luptă Antifraudă al Cataloniei a sugerat, drept principiu suplimentar („austeritatea”), ca funcționarii publici să administreze resursele publice cu prudență și să urmeze o politică economică, eficientă și eficace. Oficiul a subliniat că o Rezoluție a Organizației Națiunilor Unite<sup>6</sup> privind un cod de

<sup>4</sup> Oficial, *Statutul funcționarilor și Regimul aplicabil altor agenți ai Uniunii Europene*. Comisia pune la dispoziție o versiune consolidată pe site-ul web Europa: [http://ec.europa.eu/civil\\_service/docs/toc100\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/civil_service/docs/toc100_en.pdf).

<sup>5</sup> „Agentul care, datorită calificărilor sale excepționale și cu toate că desfășoară și alte activități profesionale, este angajat pentru a sprijini una dintre instituțiile Uniunii Europene în activitățile sale, fie în mod regulat, fie pe perioade determinate și care este remunerat din creditele globale deschise în acest scop în secțiunea din buget aferentă instituției de care aparține.” (articolul 5 din *Regimul aplicabil altor agenți*).

<sup>6</sup> A/RES 51/59, 28 ianuarie 1997.



conduită internațional al funcționarilor publici include deja acest principiu: „[f]uncționarii publici se asigură că își îndeplinesc atribuțiile și sarcinile cu eficiență, eficacitate și integritate, în conformitate cu legile sau politicile administrative. Aceștia urmăresc în toate cazurile să se asigure că resursele de care sunt responsabili sunt administrate în cel mai eficient și eficace mod.”

Într-o propunere similară din partea Euclid s-a menționat că „funcționarii UE trebuie să demonstreze o atitudine pozitivă în urmărirea principiilor de eficiență, eficacitate, transparență, responsabilitate, consecvență, asumarea riscurilor și reducerea birocrăției (inclusiv reducerea costurilor administrative)”<sup>7</sup>.

O persoană fizică a propus ca funcționarii publici să atragă atenția superiorilor lor asupra funcționării defectuoase sau a erorilor din administrație. În special, aceștia trebuie să formuleze propuneri privind creșterea productivității și reducerea birocrăției, a costurilor administrative și a cheltuielilor publice.

Legat de același subiect, Curtea de Conturi a evidențiat, ca o remarcă generală, importanța utilizării raționale a resurselor publice de către funcționarii UE.

Curtea de Conturi a menționat, de asemenea, că principiul meritului trebuie să se afle la baza numirii și promovării funcționarilor UE.

### Responsabilitate

Oficiul de Luptă Antifraudă al Cataloniei a sugerat că principiul *responsabilității* se poate deduce din întregul text și trebuie tratat separat. În opinia Oficiului, promptitudinea în recunoașterea și corectarea greșelilor (care sunt incluse în documentul de consultare ca parte a principiului obiectivității) ar putea face parte din acest principiu.

### Flexibilitate și inovare

Euclid a sugerat ca *flexibilitatea* și *accentul pe inovare* să fie identificate ca principii. Pe scurt, aceste principii ar prevedea că funcționarii publici trebuie să adapteze normele instituționale pentru a răspunde nevoilor și aspirațiilor cetățenilor, pentru a le conferi viziune și a promova inovarea și bunele practici.

În opinia Euclid, aceste două principii trebuie, de asemenea, să facă trimitere la implicarea cetățenilor, la posibilitatea acestora de a-și aduce contribuția și la promovarea unei abordări participative.

### Denunțarea faptelor suspecte

#### Access Info Europe

...este esențial ca funcționarii publici să nu tolereze practicile corupte, tendința de a favoriza interesele personale, lipsa de integritate și transparență sau abținerea de a acționa într-o manieră respectabilă și etică.

În contribuția adusă de Access Info Europe s-a propus ca principiile să includă într-un mod explicit sau să facă trimitere atât la protecția celor care denunță

<sup>7</sup> Euclid a propus această exprimare ca o completare la principiul 1 („angajament”). Pare adecvat totuși să fie inclus în această secțiune.



faptele suspecte, cât și la obligația funcționarilor publici de a denunța faptele suspecte.

Într-o contribuție a unei persoane fizice s-a menționat regretul că a fost omisă o declarație clară cu privire la modul în care funcționarii publici trebuie să reacționeze „dacă li se aduce la cunoștință un comportament neadecvat care este mușamalizat de către o instituție”.

### Opinia Ombudsmanului

Ombudsmanul este de acord că utilizarea rațională a resurselor publice și exercitarea economiei, eficienței și eficacității sunt de o importanță fundamentală pentru instituțiile europene și serviciul public al Uniunii Europene. Același punct de vedere a fost lansat în timpul consultării anterioare cu Rețeaua Europeană a Ombudsmanilor.

Ombudsmanul recunoaște, de asemenea, importanța problemei denunțării faptelor suspecte.

Dispozițiile juridice și instituționale detaliate privind denunțarea faptelor suspecte și gestionarea atentă a resurselor publice trebuie să fie incluse și sunt incluse în instrumente, cum ar fi Statutul funcționarilor și Regulamentul financiar, precum și în diverse coduri.

Ombudsmanul nu exclude că instrumente suplimentare și/sau revizuirea celor existente pot fi necesare în lumina principiilor, pentru ca acestea să fie puse în aplicare pe deplin.

În opinia Ombudsmanului, principiile serviciului public reprezintă o declarație la nivel înalt a standardelor etice care se aplică tuturor funcționarilor publici. În conformitate cu acest demers, nu este adecvată includerea elementelor care ar putea să se aplice în special funcționarilor publici cu sarcini de conducere sau care trebuie privite mai degrabă ca obligații ale instituțiilor decât ale fiecărui funcționar public în parte.

Este adevărat că fiecare funcționar public are ocazia de a contribui la evitarea pierderilor. Cu toate acestea, responsabilitatea principală pentru utilizarea rațională a resurselor revine instituțiilor și directorilor.

În cazul denunțării faptelor suspecte, Statutul funcționarilor le impune tuturor funcționarilor publici obligația de a raporta un comportament neadecvat<sup>8</sup>. Mai mult, Ombudsmanul nu are nicio îndoială că funcționarii publici nu închid ochii la comportamentul neadecvat al altora. Cu toate acestea, Ombudsmanul remarcă, de asemenea, că practica internațională nu este aceeași în ceea ce privește impunerea unei obligații legale specifice funcționarilor publici de a denunța faptele suspecte.

Pentru motivele menționate anterior, Ombudsmanul consideră că, prin adăugarea unei trimiteri la *încredere publică* în primul principiu (*angajament* - a se vedea discuția de mai jos) interpretată împreună cu primul paragraf al celui de al doilea principiu (*integritate*)<sup>9</sup>, se rezolvă aceste probleme într-un mod adecvat și satisfăcător, având în vedere nivelul înalt al principiilor.

<sup>8</sup> A se vedea articolul 22a.

<sup>9</sup> „Funcționarii trebuie să se comporte în toate cazurile într-un mod care ar putea fi supus celui mai amănunțit control public.”



Ombudsmanul consideră că instituțiilor și conducerii acestora le revine responsabilitatea de a crea condițiile instituționale care să le ofere tuturor funcționarilor publici oportunitatea de a fi flexibili și inovatori. Ca o obligație generală, se consideră că aceste concepte sunt suficient cuprinse în trimiterea din al treilea principiu (obiectivitate) la faptul că funcționarii publici trebuie „să fie deschiși față de nou”.

Ombudsmanul adoptă o opinie similară cu privire la responsabilitatea pentru: implicarea cetățenilor, promovarea participării acestora și utilizarea criteriului de merit drept criteriu pentru numirea și dezvoltarea carierei în cadrul administrației publice. În măsura în care aceste responsabilități implică obligații pentru fiecare funcționar public, acestea sunt exprimate suficient în cadrul principiului *angajamentului* (în special de trimiterea suplimentară la încrederea publică – a se vedea mai jos) și al *integrității*.

Cu privire la o chestiune conexă, unii participanți au utilizat termenul „proactivitate” și Ombudsmanul a luat în considerare includerea acestuia în cadrul principiilor. Din moment ce este neclar totuși dacă în alte limbi există un singur termen echivalent, cel mai indicat ar fi ca acesta să nu fie inclus. (Din același motiv, principiile nu utilizează termenul „responsabilitate”). După revizuire, al treilea și al patrulea paragraf din cadrul primului principiu (angajament) implică o abordare proactivă, iar în introducerea la aceste principii se va evidenția acest aspect.

### **3.2.2 Principiul 1 - Angajamentul față de Uniunea Europeană și cetățenii acesteia**

Curtea de Conturi a considerat că ar fi potrivită adăugarea unei trimiteri la calificarea personalului UE, solicitând ca funcționarii publici ai UE să se comporte într-o manieră profesională în toate cazurile și să adopte cele mai înalte standarde profesionale în exercitarea sarcinilor lor, astfel încât să poată să își îndeplinească atribuțiile într-un mod competent și imparțial.

Curtea de Conturi a sugerat, de asemenea, că trebuie menționată necesitatea ca funcționarii europeni să își păstreze independența față de grupurile de interese externe, precum și neutralitatea politică. Aspecte similare au fost subliniate și de către alți participanți.

Societatea profesioniștilor în domeniul afacerilor europene (SEAP) a propus împărțirea celui de al treilea paragraf<sup>10</sup> în două părți, din moment ce conține două concepte diferite. Acest lucru ar oferi, de asemenea, posibilitatea de a stabili o conexiune între „a fi un bun exemplu” și „încredere”, un cuvânt care, de altfel, nu apare în cadrul principiilor, deși este menționat în documentul de consultare.

ALTER-UE a subliniat că Tratatul de la Lisabona include angajamente generale. Access Info Europe a afirmat același lucru și a propus, de asemenea, să se precizeze că funcționarii publici trebuie „să fie un bun exemplu pentru ceilalți”, și nu doar „să urmărească” acest lucru.

<sup>10</sup> „Funcționarii publici trebuie să-și exercite funcțiile cât mai bine cu putință și trebuie să urmărească să fie un bun exemplu pentru ceilalți.”





## ALTER-UE

... prin Tratatul de la Lisabona se asumă un angajament față de dezvoltarea durabilă și se sugerează o responsabilitate clară pentru protejarea intereselor cetățenilor și protecția mediului la nivel mondial.

În numele Uniunii Federaliștilor Europeni, Andrew Duff, deputat în Parlamentul European, a propus o completare a primei fraze din cadrul primului principiu, astfel încât exprimarea să fie următoarea: „... a servi intereselor Uniunii și ale cetățenilor în vederea îndeplinirii obiectivelor tratatelor.”

Oficiul de Luptă Antifraudă al Cataloniei a susținut că primul principiu stabilește obligația de loialitate a funcționarilor publici față de Uniunea Europeană și cetățenii pe care Uniunea Europeană îi slujește și a propus ca acest principiu să fie redenumit în consecință.

Potrivit Oficiului de Luptă Antifraudă al Cataloniei, acest principiu trebuie, de asemenea, să includă explicit înregistrarea și păstrarea în siguranță a documentelor, precum și transmiterea ulterioară a acestora către cei care răspund de acest lucru.

### Opinia Ombudsmanului

Ombudsmanul este de acord cu sugestiile Curții de Conturi. Pentru a le pune în aplicare, primul principiu va fi modificat prin includerea unei trimiteri la „**cele mai înalte standarde profesionale**”.

În ceea ce privește independența din partea grupurilor de interese externe și neutralitatea politică, Ombudsmanul va adăuga o trimitere la „imparțialitate” în cadrul celui de al treilea principiu (*obiectivitate*), astfel cum a sugerat Rețeaua de agenții ale Uniunii Europene.

Ombudsmanul este de acord cu sugestia SEAP de a trata separat „posibilitățile” și „a fi un bun exemplu”. În plus, cuvântul „încredere” va fi introdus în acest din urmă context, iar cuvintele „să urmărească” vor fi eliminate.

De asemenea, Ombudsmanul acceptă propunerea formulată de ALTER-UE și Access Info Europe privind rolul Uniunii Europene la nivel mondial. Într-adevăr, articolul 3 alineatul (5) din Tratatul privind Uniunea Europeană prevede că:

*„În relațiile sale cu restul comunității internaționale, Uniunea își afirmă și promovează valorile și interesele și contribuie la protecția cetățenilor săi. Aceasta contribuie la pacea, securitatea, dezvoltarea durabilă a planetei, solidaritatea și respectul reciproc între popoare, comerțul liber și echitabil, eliminarea sărăciei și protecția drepturilor omului și, în special, a drepturilor copilului, precum și la respectarea strictă și dezvoltarea dreptului internațional, inclusiv respectarea principiilor Cartei Organizației Națiunilor Unite.”*

Ombudsmanul apreciază că formularea suplimentară propusă de Uniunea Federaliștilor Europeni, care se referă la **obiectivele tratatelor**, răspunde în mod corespunzător acestei sugestii și că nu este adecvat ca principiile serviciului public să evidențieze anumite obiective specifice.





În ceea ce privește sugestia de a redenumi primul principiu ca „loialitate”, Ombudsmanul reamintește că una dintre sugestiile formulate în timpul consultării inițiale cu Rețeaua Europeană a Ombudsmanilor a fost aceea ca funcționarii publici să fie răspunzători și să aibă datoria de a fi loiali instituțiilor pentru care lucrează. Primul principiu, în timp ce se află în deplin acord cu loialitatea instituțională, este menit să ofere o imagine diferită și amplă, exprimată corespunzător prin cuvântul „angajament”.

Ombudsmanul este de acord cu propunerea Oficiului de Luptă Antifraudă al Cataloniei potrivit căreia principiile trebuie să includă păstrarea unor evidențe adecvate. Comitetul European din cadrul Camerei Lorzilor (Regatul Unit) a formulat o propunere similară cu privire la al doilea principiu (*integritate*). În opinia Ombudsmanului, păstrarea unor evidențe adecvate servește mai multor scopuri. Ombudsmanul va include această chestiune ca un aspect al celui de al cincilea principiu (*transparență*).

De asemenea, Ombudsmanul va șterge fraza „pentru niciun alt scop” din cel de al doilea paragraf. Nu este necesară o astfel de exprimare negativă, având în vedere că prima parte a propoziției conține cuvântul „numai”.

### 3.2.3 Principiul 2 - Integritate

Principiul a primit cele mai multe comentarii din partea participanților. S-au desprins două teme principale din aceste comentarii. În primul rând, numeroși participanți doresc consolidarea modului de formulare a principiului. În al doilea rând, unii participanți, în special unii funcționari publici, la nivel individual, sunt nemulțumiți de modul de formulare a celui de al patrulea paragraf, care se referă în mod explicit la alocății.

Rețeaua de agenții ale UE a propus reformularea primului paragraf din această perspectivă; „să se comporte în toate cazurile în conformitate cu cele mai înalte standarde de probitate, imparțialitate etc.” Rețeaua a propus, de asemenea, ca funcționarii publici trebuie mai degrabă să „evite” conflictele de interese, decât să „procedeze” în acest sens.

Access Info Europe a afirmat că dispozițiile sunt pozitive și importante, dar destul de neclare. A recomandat completarea acestor principii prin evidențierea sau referirea la un mecanism specific prin intermediul căruia funcționarii publici ai UE trebuie să declare conflictele de interese. De asemenea, a recomandat stabilirea unei „perioade de tranziție” de cel puțin 18 luni de la părăsirea funcției până la angajarea în activități care ar putea să constituie un conflict de interese sau să facă parte dintr-un model de ocupare a forței de muncă de tip „ușă rotativă”.

SEAP a recomandat consolidarea modului de formulare a principiului prin adăugarea faptului că funcționarii publici trebuie să divulge conflictele de interese când acestea apar și să ia rapid măsuri pentru rezolvarea acestora. De asemenea, SEAP a propus stabilirea unei perioade de un an între momentul părăsirii funcției și începerea unei activități remunerate care ar putea implica un conflict de interese sau apariția unui astfel de conflict.

ALTER-UE a sprijinit cu fermitate acest principiu și a propus adăugarea unui paragraf suplimentar care să precizeze că funcționarii publici trebuie să se abțină timp de câțiva ani să accepte slujbe care creează conflicte de interese și să nu înceapă negocieri privind astfel de slujbe în nicio împrejurare atâta timp cât încă lucrează ca funcționari publici.



Comitetul European din cadrul Camerei Lorzilor (Regatul Unit) a propus o formulare suplimentară prin care să se afirme faptul că funcționarii publici nu trebuie să abuzeze de informații și nici să accepte cadouri.

#### Al patrulea paragraf<sup>11</sup>

Comitetul central pentru personal din cadrul Comisiei a apreciat drept șocant să se considere că funcționarii publici urmăresc să profite la maximum de drepturile care le revin. Potrivit Comitetului, administrația constată fie că funcționarul public are un drept, fie că funcționarul public nu are un drept. Statutul funcționarilor prevede modul de rezolvare a cazurilor de încercare de fraudă, iar Comisia are de mulți ani o politică de toleranță zero.

Comitetul pentru personal din cadrul Consiliului a propus adăugarea termenului „corectitudine” (*justețe*) în modul de formulare a celui de-al patrulea paragraf, pentru a clarifica faptul că funcționarilor publici nu li se cer cadouri pentru instituții, ci limitarea pretențiilor de rambursare a costurilor suportate în exercitarea funcțiilor lor.

O persoană fizică a precizat că, în opinia sa, al patrulea paragraf se referă doar la rambursările suportate în timpul călătoriilor de afaceri și a sugerat că termenul „alocații” ar putea crea confuzie, deoarece se referă și la anumite sume din pachetul general de remunerare, cum ar fi alocația pentru locuință. Aceasta a propus așadar că paragraful ar trebui să se refere la „rambursări”.

#### Opinia Ombudsmanului

Ombudsmanul este de acord că ar fi potrivit ca al doilea principiu să fie consolidat prin adăugarea de trimiteri la:

- **primirea de cadouri** (al doilea paragraf);
- **promptitudine** în declararea intereselor personale (al doilea paragraf);
- **rapiditate** în rezolvarea conflictelor de interese (al treilea paragraf).

Ombudsmanul preferă să păstreze exprimarea conform căreia funcționarii publici trebuie să „procedeze astfel încât să evite” conflictele de interese deoarece se atrage atenția asupra necesității de a fi mai degrabă proactivi decât de a reacționa doar la situațiile care apar.

Ombudsmanul înțelege preocupările participanților care au evidențiat chestiunea „ușilor rotative” și au solicitat o perioadă „de tranziție” obligatorie. De asemenea, Ombudsmanul este de acord că întrebarea legată de acțiunile pe care funcționarii publici le-ar putea întreprinde după ce părăsesc serviciul public reprezintă numai o parte a acestei chestiuni. Cel puțin la fel de importantă, dacă nu mai importantă este evitarea oricărui risc care ar putea să le afecteze conduita în timpul exercitării funcției sau să pară că le afectează conduita, din perspectiva unei angajări viitoare în afara serviciului public. Cu toate acestea, Ombudsmanul nu consideră că o declarație la nivel înalt, cum ar fi principiile serviciului public, reprezintă instrumentul potrivit pentru a reglementa aceste aspecte în detaliu.

<sup>11</sup> „Atunci când solicită rambursarea cheltuielilor și plata alocațiilor, funcționarii trebuie să se lase conduși de simțul proprietății și să nu caute să-și sporească beneficiile la maximum.”



În ceea ce privește propunerea de a adăuga faptul că funcționarii publici „nu trebuie să folosească greșit informațiile”, Ombudsmanul consideră că acest lucru este specificat în mod adecvat prin adăugarea la primul principiu (angajament) a faptului că funcționarii publici trebuie să facă tot posibilul să respecte în toate cazurile **cele mai înalte standarde profesionale**.

În ceea ce privește al patrulea paragraf care face trimitere la „alocații”, intenția Ombudsmanului a fost aceea de a se referi la cheltuieli, beneficii și alocații.

Ombudsmanul este de acord că nu se așteaptă din partea funcționarilor publici să ofere cadouri instituțiilor și că, în conformitate cu normele aplicabile, aceștia sunt pe deplin îndreptățiți să dorească rambursarea cheltuielilor suportate în exercitarea atribuțiilor care le revin.

Cu toate acestea, Ombudsmanul nu este convins de argumentul conform căruia un drept fie există, fie nu există. Normele care reglementează beneficiile, alocațiile și cheltuielile sunt complexe, semnificația lor nu este întotdeauna clară și interpretarea și aplicarea lor pot oferi uneori rezultate surprinzătoare și neprevăzute.

Ombudsmanul a încercat, în numeroase ocazii, să convingă administrațiile instituțiilor Uniunii Europene să facă apel la bunul simț și să se lase conduse de principiul echității în interpretarea și aplicarea normelor financiare în anumite cazuri. Ombudsmanul rămâne la părerea că, pentru a pretinde beneficii, alocații și cheltuieli din partea administrației, funcționarii publici trebuie totodată să adopte o manieră mai degrabă rezonabilă decât una maximalistă.

Cu toate acestea, Ombudsmanul acceptă că modul de formulare a celui de-al patrulea paragraf ar putea da impresia că scopul este fraudă, ceea ce nu este cazul.

În plus, în urma analizei, Ombudsmanul consideră că nu este potrivit pentru o declarație la nivel înalt a principiilor să se concentreze pe domenii specifice ale beneficiilor, alocațiilor și cheltuielilor și că astfel ar putea da impresia că Ombudsmanul crede că există un fenomen răspândit în acest domeniu, ceea ce iarăși nu este cazul.

Prin urmare, cel de al patrulea paragraf va fi eliminat, iar trimiterea la „a se lăsa conduși” de un „simț al proprietății” va fi inclusă, în schimb, în primul paragraf.

### **3.2.4 Principiul 3 - Obiectivitate**

Rețeaua de agenții ale UE a sugerat că principiul obiectivității trebuie să menționeze în mod explicit imparțialitatea și nediscriminarea. Comitetul pentru Uniunea Europeană din cadrul Camerei Lorzilor a propus, de asemenea, într-un mod explicit că funcționarii publici nu trebuie să discrimineze, în timp ce Asociația asiguratorilor din Germania și Agenția Europeană pentru Medicamente au recomandat adăugarea unei trimiteri specifice la imparțialitate.

Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton LLP s-a concentrat în special pe DG Concurență din cadrul Comisiei. Comentariile acestora au exprimat faptul că obiectivitatea presupune o experiență și o pregătire adecvate. Au subliniat, de asemenea, riscurile legate de „favorizarea confirmării” (de exemplu, tendința de a conferi o importanță mai mare argumentelor și dovezilor care sprijină



opiniile convenite deja provizoriu și de a diminua sau desconsidera semnificația argumentelor și dovezilor care par incompatibile cu aceste opinii).

ALTER-UE a atras atenția asupra pericolului „deturnării dispozițiilor legale” (adică, o autoritate de reglementare care acționează în beneficiul celor pe care se presupune că îi reglementează, și nu în interesul public) și favorizării accesului la luarea deciziilor. A propus menționarea consultării proactive a diverselor categorii de puncte de vedere și interese, precum și apărarea activă a intereselor publice în ceea ce privește activitatea de lobby.

Access Info Europe a dorit, de asemenea, să adauge un element proactiv, specificând faptul că funcționarii publici trebuie să încerce în mod activ să aibă puncte de vedere diferite și să încurajeze cu hotărâre participarea cetățenilor la luarea deciziilor. De asemenea, această organizație a dorit să extindă al treilea paragraf, astfel încât să reiasă că funcționarii publici nu trebuie să permită să le placă, să le displace sau să aibă legături cu o anumită persoană, asociație sau corporație, cu un anumit partid politic sau guvern care le-ar influența conduita profesională.

#### Opinia Ombudsmanului

Ombudsmanul este de acord că ar fi potrivit să fie consolidat al treilea principiu prin adăugarea de trimiteri la:

- **imparțialitate** (primul paragraf);
- **nediscriminare** (al treilea paragraf).

În ceea ce privește nediscriminarea, Ombudsmanul va sublinia în introducerea explicativă la principiile serviciului public că, în conformitate cu jurisprudența constantă, principiul egalității de tratament sau al nediscriminării are două laturi:

- (i) situațiile comparabile nu trebuie tratate diferit și
- (ii) situațiile diferite nu trebuie tratate în același mod,

cu excepția cazului în care un asemenea tratament este justificat într-un mod obiectiv.

Al doilea element, care are o importanță deosebită în contextele administrative, tinde adesea să fie neglijat. Într-adevăr, în experiența Ombudsmanului se regăsesc numeroase cazuri în care funcționarii publici pare că și-au asumat faptul că principiul egalității le cere întotdeauna să trateze pe toată lumea la fel și să ignore diferențele legate de situația acestora.

În ceea ce privește propunerea de a adăuga faptul că funcționarii publici nu trebuie să permită „legături cu” o anumită asociație sau corporație, cu un anumit partid politic sau guvern care le-ar putea influența conduita profesională, Ombudsmanul înțelege obiectivul urmărit. Cu toate acestea, din modul de formulare propus s-ar putea înțelege, în primul rând, că se acceptă astfel de legături din partea funcționarilor publici, ceea ce în mod normal nu este cazul.

A fost deja menționată importanța unei pregătiri în ceea ce privește aspectele etice (a se vedea mai sus, secțiunea intitulată „Relația cu normele, codurile și



procesele existente”). Ombudsmanul este de acord că formarea profesională corespunzătoare inițială și în cadrul instituției contribuie, de asemenea, la reducerea riscurilor de „deturnare a dispozițiilor legale” și de „favorizare a confirmării”.

De asemenea, Ombudsmanul este de acord asupra importanței adoptării unei abordări proactive în ceea ce privește consultarea și participarea cetățenilor. Într-adevăr, astfel cum a fost modificat prin Tratatul de la Lisabona, Tratatul privind Uniunea Europeană impune tuturor instituțiilor să mențină un dialog deschis, transparent și constant cu asociațiile reprezentative și cu societatea civilă. În special, în vederea asigurării coerenței și transparenței acțiunilor Uniunii, Comisia trebuie să procedeze la ample consultări ale părților interesate.<sup>12</sup>.

Totuși, în opinia Ombudsmanului, aceste aspecte privind formarea profesională și proactivitatea nu presupun modificări ale proiectului principiilor serviciului public deoarece se referă mai degrabă la responsabilități ale instituțiilor decât ale fiecărui funcționar în parte.

### 3.2.5 Principiul 4 - Respectul față de ceilalți

Euclid și Comitetul pentru Uniunea Europeană din cadrul Camerei Lorzilor au propus menționarea **promptitudinii** ca aspect al acestui principiu. Organizația europeană a consumatorilor (BEUC) a formulat o propunere similară de a stabili că funcționarii publici ar trebui să răspundă scrisorilor și solicitărilor din partea publicului „într-o perioadă de timp rezonabilă”.

Rețeaua de agenții ale UE a sugerat posibilitatea de a menționa diversitatea pentru a recunoaște dimensiunea culturală a respectului.

Access Info Europe a recomandat adăugarea **promptitudinii** în transmiterea răspunsurilor la cererile, solicitările și plângerile cetățenilor, în cadrul celui de-al cincilea principiu (*transparență*). SEAP a formulat o propunere similară.

Oficiul de Luptă Antifraudă al Cataloniei a sugerat adăugarea unui paragraf în cadrul celui de-al cincilea principiu (*transparență*), astfel încât funcționarii publici trebuie să se exprime într-un mod care facilitează înțelegerea din partea cetățenilor.

#### Opinia Ombudsmanului

Ombudsmanul salută sugestia valoroasă formulată de mai mulți participanți conform căreia în principiile serviciului public trebuie să se menționeze promptitudinea.

Ombudsmanul este de acord că promptitudinea și transparența sunt deosebit de importante. Într-adevăr, numeroase plângeri adresate Ombudsmanului se referă la întârzierile nejustificate în soluționarea solicitărilor de acces la documente. Cu toate acestea, Ombudsmanul este convins că promptitudinea, ca o responsabilitate individuală generală, aparține din punct de vedere conceptual principiului respectului față de ceilalți. Prin urmare, cuvântul „prompt” va fi adăugat în primul paragraf al acestui principiu astfel încât formularea să fie următoarea: „Funcționarii publici trebuie să aibă un

<sup>12</sup> A se vedea articolul 11 alineatele (2) și (3).



comportament respectuos între ei și față de cetățeni. Ei trebuie să fie politicoși, dispuși să ajute, **prompti** și cooperanți.”

De asemenea, Ombudsmanul salută sugestia valoroasă formulată de Oficiul de Luptă Antifraudă al Cataloniei conform căreia principiile serviciului public trebuie să clarifice faptul că funcționarii publici trebuie să se exprime într-un mod care facilitează înțelegerea din partea cetățenilor. Ombudsmanul este de acord că această responsabilitate ar putea să facă parte din principiul transparenței. Totuși, din punct de vedere conceptual, aceasta reprezintă o parte a principiului respectului față de ceilalți, mai ales dacă se combină cu necesitatea de a depune eforturi pentru a înțelege afirmațiile altora. Într-adevăr, dacă se adaugă acest lucru, principiul exprimă ideea de *dialog*. Prin urmare, Ombudsmanul va adăuga un al doilea paragraf în cadrul principiului respectului față de ceilalți, după cum urmează: **„Aceștia trebuie să depună eforturi reale pentru a înțelege afirmațiile altora și să se exprime clar, folosind un limbaj accesibil.”**

Ombudsmanul este de acord că aprecierea diversității culturale reprezintă un aspect important al principiului respectului față de ceilalți. Într-adevăr, motto-ul Uniunii Europene este „unită în diversitate”<sup>13</sup>. Cu toate acestea, conceptul respectului față de diversitate este complex și necesită explicații. În opinia Ombudsmanului, este preferabil, așadar, ca motto-ul să fie inclus în introducerea la principii.

### 3.2.6 Principiul 5 - Transparența

Curtea de Conturi a sugerat clarificarea faptului că acest principiu nu aduce prejudicii secretului profesional și dreptului la protecția datelor cu caracter personal.

Euclid a propus adăugarea unui alt paragraf care ar fi formulat astfel: „[p]entru a putea fi responsabili în fața cetățenilor, aceștia ar trebui să fie mai abordabili și să promoveze un sistem care să le monitorizeze performanțele și rezultatele.”

ALTER-UE a propus, de asemenea, un paragraf suplimentar în care să se precizeze că funcționarii publici trebuie să se raporteze la „amprenta legislativă” a unei propuneri, astfel încât publicul să poată înțelege cine a încercat să influențeze legislația, datele specifice care sunt considerate valoroase (sau nu) de către funcționarii publici și motivele respective.

Așa cum s-a precizat anterior, propunerea formulată de Access Info Europe de a adăuga promptitudinea în acest principiu a fost luată în considerare în cadrul celui de-al patrulea principiu (*respectul față de ceilalți*).

Aceași organizație a propus, de asemenea, trimiterea la proactivitate, prin precizarea faptului că funcționarii publici trebuie să publice, în mod proactiv, cât mai multe informații cu puțință despre funcțiile, responsabilitățile și activitățile lor, inclusiv despre cheltuieli și reuniuni, atât pe plan intern, cât și extern.

#### Opinia Ombudsmanului

După cum s-a menționat mai sus în discuțiile despre comentariile privind primul principiu (*angajament*), propunerea formulată de Oficiul de Luptă

<sup>13</sup> [http://europa.eu/abc/symbols/motto/index\\_ro.htm](http://europa.eu/abc/symbols/motto/index_ro.htm)



Antifraudă al Cataloniei și Comitetul European din cadrul Camerei Lorzilor (Regatul Unit) de a menționa păstrarea unor evidențe adecvate va fi acceptată ca un aspect al transparenței. Prin urmare, al doilea paragraf al principiului va fi formulat astfel: „Aceștia trebuie să **păstreze evidențe adecvate** și să accepte controlul public al comportamentului lor, inclusiv în ceea ce privește respectul față de<sup>14</sup> aceste principii ale serviciului public”.

Sugestia din partea Curții de Conturi de a clarifica faptul că principiul transparenței „nu aduce prejudicii secretului profesional” este similară cu propunerea formulată de Comitetul pentru UE din cadrul Camerei Lorzilor în legătură cu al doilea principiu (*integritate*) conform căruia funcționarii „nu trebuie să folosească informațiile în mod abuziv”. În opinia Ombudsmanului, acest aspect este suficient acoperit de formularea adăugată la primul principiu (*angajament*) conform căreia funcționarii publici trebuie să se străduiască să respecte în toate cazurile **cele mai înalte standarde profesionale**.

Protecția datelor cu caracter personal, precum dreptul de acces la documente, este inclusă în Carta drepturilor fundamentale și în Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene<sup>15</sup>. Ombudsmanul nu crede că ar fi adecvat ca principiile serviciului public să se refere în mod explicit la fiecare dintre aceste drepturi. Din acest punct de vedere, este util să se sublinieze că transparența, ca principiu al serviciului public, nu provine din dreptul fiecăruia de acces la documente. Mai degrabă, este o condiție prealabilă pentru o bună guvernare și responsabilitate.

În ceea ce privește sugestiile de a include *proactivitatea* și *responsabilitatea*, s-a explicat deja că principiile serviciului public evită aceste cuvinte din cauza posibilelor dificultăți de traducere în alte limbi.

Sugestiile de a menționa accesibilitatea, promovarea unui sistem care să monitorizeze performanțele și rezultatele, precum și „amprentele legislative” lansează teme importante. Cu toate acestea, Ombudsmanul consideră că acestea mai degrabă țin de responsabilitatea instituțiilor și a funcționarilor publici de rang înalt decât să reprezinte chestiuni valabile pentru toți funcționarii publici. Din acest motiv, Ombudsmanul nu consideră adecvată includerea acestor sugestii în cadrul principiilor serviciului public.

## 4. Concluzie

Prezentul raport va fi tradus în toate limbile oficiale și va fi accesibil pe site-ul web al Ombudsmanului. Versiunea în limba engleză va fi disponibilă pe site-ul web imediat, iar celelalte versiuni lingvistice urmează a fi încărcate, de îndată ce traducerea sunt disponibile.

Ombudsmanul intenționează să publice versiunea finală a principiilor, împreună cu o introducere explicativă, în toate limbile, în prima parte a anului 2012.

<sup>14</sup> Cuvântul „aceste” a fost, de asemenea, introdus pentru clarificare.

<sup>15</sup> A se vedea articolele 8 și 42 din cartă și articolul 15 alineatul (3) și articolul 16 din TFUE.