



Výsledky

verejnej konzultácie

(február – jún 2011)

Zásady verejnej služby pre
úradníkov EÚ

November 2011

SK



Obsah

Úvod	3
1. Proces konzultácií	5
2. Zoznam prispievateľov	6
3. Analýza reakcií na konzultácie	8
3.1. Čo ľudia hovoria na návrh ako celok	8
3.1.1 Všeobecné reakcie	8
3.1.2 Súvislosť s existujúcimi pravidlami, kódexmi a procesmi	10
3.1.3 Presadzovanie a sankcie	11
3.1.4 Rozsah uplatňovania zásad	11
3.2. Čo ľudia hovoria na návrh zásad	12
3.2.1 Návrhy na ďalšie zásady a témy	12
3.2.2 Zásada 1 – Závazok voči Európskej únii a jej občanom	14
3.2.3 Zásada 2 – Etický rozmer	16
3.2.4 Zásada 3 – Objektívnosť	18
3.2.5 Zásada 4 – Úcta k druhým	20
3.2.6 Zásada 5 – Transparentnosť	21
4. Záver	22



Úvod

Na základe skúseností so spracúvaním sťažností a na základe kontaktov s inštitúciami EÚ a ich zamestnancami, s občanmi a organizáciami občianskej spoločnosti som dospel k záveru, že úradníkom i verejnosti by prospelo, keby existovalo jednoznačné a výstižné vyhlásenie o zásadách verejnej služby pre úradníkov EÚ. Oznamil som svoj zámer vypracovať takéto vyhlásenie v apríli 2009 na siedmom seminári vnútroštátnych ombudsmanov Európskej únie.

Po konzultácii s vnútroštátnymi ombudsmanmi v Európskej sieti ombudsmanov, ktorej cieľom bolo zohľadniť najlepšie postupy v členských štátoch, som pripravil návrh pozostávajúci z piatich zásad: záväzok, etický rozmer, objektívnosť, úcta a transparentnosť. Verejné konzultácie o návrhu sa začali vo februári 2011.

V tomto dokumente sa analyzujú reakcie na verejné konzultácie. Najprv sa zaoberá tým, čo ľudia hovoria na návrh ako celok, a potom predloženými pripomienkami a návrhmi týkajúcimi sa toho, čo by malo byť súčasťou zásad a ako by sa mali vypracovať. Na konci každej podčasti reagujem na pripomienky a nápady spomínané v predošlej analýze.

Dokument tohto druhu je nevyhnutne selektívny. Nemožno uviesť každý názor každého prispievateľa, najmä čo sa týka podrobných otázok návrhu. Domnievam sa však, že predložený dokument primerane vyjadruje všetky vznesené pripomienky vrátane tých, ktoré sa k iniciatíve stavali kriticky.

Chcel by som úprimne poďakovať všetkým inštitúciám, organizáciám a jednotlivcom, ktorí reagovali na verejné konzultácie. Ich názory sa skutočne premietnu do konečnej verzie zásad.

Ďalším krokom bude starostlivo zvážiť, ako verejnosti, úradníkom, inštitúciám EÚ a iným zainteresovaným stranám najlepšie oznámiť konečnú verziu zásad verejnej služby. Ako správne poznamenali niektorí prispievatelia, samotné zásady by sa mali doplniť o úvod poskytujúci vysvetlenie.

V úvode treba zdôrazniť, že samotné zásady verejnej služby nie sú prvým ani definitívnym stanoviskom k etickým normám, ktoré platia pre úradníkov EÚ. Ako sa jasne uvádza v dokumentoch ku konzultáciám, služobný poriadok, nariadenie o rozpočtových pravidlách a Európsky kódex dobrej správnej praxe už explicitne a implicitne obsahujú takéto normy.

Zámerom vypracovania vyhlásenia o zásadách verejnej služby navyše nie je vypracovať nové etické normy, ale objasniť súčasné očakávania úradníkov a občanov. Domnievam sa, že pridanou hodnotou explicitného uvedenia týchto noriem je to, že pomôže viesť neprerušovaný konštruktívny dialóg medzi úradníkmi a medzi úradníkmi a verejnosťou o tom, aké správanie je eticky vhodné, a zameriavať sa na takýto dialóg. Samotné verejné konzultácie podľa mňa preukázali hodnotu takejto debaty.

Konečná verzia zásad preto zostane vyjadrením etických noriem na vysokej úrovni, ktoré majú všetci úradníci už teraz a aj v budúcnosti dodržiavať. Nemá duplikovať existujúce nástroje ani nahradiť revidovanie a dopĺňanie tých nástrojov, pri ktorých to možno bude potrebné. Treba tiež odolať výzvam na zahrnutie prvkov, ktoré by sa podľa môjho názoru vzťahovali hlavne na úradníkov s riadiacimi zodpovednosťami alebo ktoré by sa mali považovať za povinnosti inštitúcií a nie každého jednotlivého úradníka.



Tieto prvky sú však bohatý zdroj nápadov, z ktorých bude ombudsman v budúcnosti čerpať pri práci s inštitúciami, orgánmi, úradmi a agentúrami Únie s cieľom podporiť a rozvíjať inštitucionálnu kultúru, pri ktorej sa zásady verejnej služby premietnu na realitu.

Dúfam, že každý, kto si prečíta túto správu, bude súhlasiť, že vyhlásenie o zásadách verejnej služby a verejné konzultácie o takýchto zásadách predstavujú významný prínos k naplneniu úlohy európskeho ombudsmana definovanej v stratégii prijatej ombudsmanom v septembri 2010:

Európsky ombudsman sa usiluje o spravodlivé vyriešenie sťažností na inštitúcie Európskej únie, podporuje transparentnosť a administratívnu kultúru služieb. Jeho cieľom je vybudovať dôveru prostredníctvom dialógu medzi občanmi a Európskou úniou a podporovať najvyššie normy správania v inštitúciách Únie.

P. Nikiforos Diamandouros



1. Proces konzultácií

Dňa 24. februára 2011 európsky ombudsman spustil verejné konzultácie o návrhu vyhlásenia o piatich zásadách verejnej služby pre úradníkov EÚ.

Dokument o konzultáciách bol zverejnený vo všetkých 23 úradných jazykoch.

Pôvodný termín na predloženie príspevkov bol 15. mája 2011. Na základe žiadostí od mnohých organizácií bol tento termín predĺžený o mesiac na 15. júna 2011.

Celkovo bolo prijatých 56 reakcií na konzultácie, pričom 27 z nich bolo v angličtine, 21 vo francúzštine, tri boli v španielčine, dve v nemčine a jedna v gréčtine.

Ako sa uvádza v dokumente ku konzultáciám, zoznam prispievateľov, ktorí nepožiadali o utajenie svojho mena, bol zverejnený na webovej stránke ombudsmana. Na webovej stránke boli zverejnené aj samotné príspevky na základe žiadosti o zabezpečenie prístupu verejnosti k nim.

Jeden úradník požiadala, aby sa jeho meno nezverejňovalo. Ombudsman s touto žiadosťou súhlasil. Ombudsman tiež rozhodol o tom, že jeden príspevok sa nebude zverejňovať, pretože obsahoval obvinenia tretích strán. Ani jeden z príspevkov nevedol k tomu, aby ombudsman uvažoval o revidovaní navrhovaných zásad.

V časti 2 sa uvádza zoznam 54 prispievateľov, ktorých príspevky boli zverejnené na webovej stránke.

Ombudsman počas obdobia konzultácií poslal individuálne odpovede dvom prispievateľom, a to Únii európskych federalistov a výboru pre zamestnancov Rady. Tieto odpovede sú zverejnené na webovej stránke spolu s príslušnými príspevkami. Ombudsman sa tiež stretol s delegáciami zväzu zamestnancov Solidarité européenne (30. mája 2011) a ústredným výborom zamestnancov Komisie (31. mája 2011).



2. Zoznam prispievateľov

Nasleduje abecedný zoznam jednotlivcov a organizácií, ktoré poslali písomnú reakciu na verejné konzultácie.

- Access Info Europe – Helen Darbishire, Pamela Bartlett a Lydia Medland
- Adriaen, Charlotte
- Alexakis, Georgios
- Allgeier, Timo
- ALTER-EU – Koen Roovers, koordinátor koalície
- Katalánsky úrad pre boj proti podvodom – Xavier Sisternas, riaditeľ Oddelenia pre prevenciu
- Association Inscire – Françoise Schein a Katia de Radiguès
- Banneux, Dominique
- Bartholomé, Etienne
- BEUC – Európska organizácia spotrebiteľov – Ilaria Passarani, vyššia úradníčka pre politiku
- Birbeck, Vaughan
- Bordes, Arnaud
- Casana, Francois
- Cerchez, Marius
- Chaouch, Dhikra
- Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton LLP – John Temple Lang
- Comité central du personnel de la Commission – Cristiano Sebastiani, predseda
- Comité du personnel du Conseil de l'UE – Catherine Bony-Brandt, predsedníčka
- Docherty, Michael
- Domm, Rory
- Dumont du Voitel, Rainer
- Euclid Network – Luisa De Amicis, úradníčka pre projekty a politiku
- Eulaerts, Olivier
- Sieť agentúr EÚ – Geert Dancet, predseda siete, výkonný riaditeľ, Európska chemická agentúra
- Európska komisia – José Manuel Barroso, predseda
- Európsky dvor audítorov – Vítor Caldeira, predseda
- Európska agentúra pre lieky – Frances Nuttall, vedúca ľudských zdrojov
- Európsky parlament – Jerzy Buzek, predseda
- Európska policajná akadémia – Detlef Schröder, zástupca riaditeľa
- Európske združenie univerzít – Lesley Wilson, generálna tajomníčka
- Gargaro, Vittorio
- Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft – Stephan Schweda
- Hermans, Barbara
- Snemovňa lordov, výbor Európskej únie – Lord John Roper, predseda
- 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 (SEAP) – Gary Hills, generálny tajomník
- Solidarité Européenne – Luigia Dricot Daniele, Secrétaire politique
- Strack, Guido
- Syndicat des fonctionnaires internationaux et européens – Pilar Antelo, Présidente
- Talacchi, Alessandro
- Talevska, Snezana
- Únia európskych federalistov – Andrew Duff, poslanec EP
- Wellens, Ingrid



3. Analýza reakcií na konzultácie

3.1. Čo ľudia hovoria na návrh ako celok

3.1.1 Všeobecné reakcie

K užitočnosti iniciatívy ombudsmana boli vyjadrené rôzne stanoviská.

Mnohí prispievatelia (napríklad Access Info Europe, Európske združenie univerzít, výbor zamestnancov Rady, Sieť agentúr EÚ a Združenie nemeckých poisťovní) túto iniciatívu uvítali. Niektorí prispievatelia (najmä Access Info Europe, ALTER-EU a Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton) upozornili na niekoľko konkrétnych oblastí, v ktorých považujú zásady za mimoriadne významné. Patrí medzi ne riešenie konfliktov záujmov, vzťahy s lobistami, jav tzv. efektu otáčacích dverí a zmeny v zložení verejnej služby EÚ.

Sieť agentúr EÚ

Agentúry skutočne súhlasia, že je dôležité určiť spoločné zásady súvisiace so všetkými verejnými úradníkmi v EÚ, ktoré by mali vyjadrovať hodnoty modernej verejnej správy, ako napríklad transparentnosť, neustrannosť, zodpovednosť a účinnosť.

Na druhej strane niektorí prispievatelia (napríklad ústredný výbor zamestnancov Komisie a jeden zo zväzov zamestnancov *Solidarité européenne*) poukázali na riziko, že sa iniciatíva môže ukázať ako kontraproduktívna. Ak by bola iniciatíva pochopená nesprávne tak, že existujúce nástroje, ako napríklad služobný poriadok, nie sú dostatočné, dôvera vo verejnú službu EÚ by sa namiesto posilnenia oslabila.

Únia európskych federalistov zastúpená svojím predsedom a poslancom EP pánom Andrewom Duffom spomenula znepokojenie v súvislosti s presným odkazom, ktorý konzultácie vyslali, a poukázala na riziko, že by mohla mať demoralizujúci vplyv na úradníkov.

Okrem toho poslalo niekoľko individuálnych úradníkov reakcie spochybňujúce potrebu vyhlásenia o zásadách a v niektorých prípadoch aj kompetenciu ombudsmana spustiť takúto iniciatívu a/alebo jeho motívy pri tomto kroku.

Výbor zamestnancov Rady vo svojej reakcii upozornil na problém s francúzskou verziou zásad, kde sa na preklad anglického slovesa „should“ použilo francúzske sloveso „devraient“. Podľa výboru má použitie tejto formy negatívne následky a odporúča, aby sa namiesto neho použil prítomný indikatív. Počas nasledujúceho stretnutia s delegáciami ústredného výboru zamestnancov Komisie a zväzu *Solidarité européenne*, ktoré sa konalo na ich žiadosť, bola otvorená tá istá téma.

Comité du personnel du Conseil de l'UE/ Výbor zamestnancov Rady EÚ

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.

Na stretnutí s ústredným výborom zamestnancov Komisie a zväzom *Solidarité européenne* bolo navrhnuté, aby sa jednotlivé otázky oznámenia starostlivo preštudovali a aby konečnú verziu zásad dopĺňal úvod vysvetľujúci ich účel, a najmä uznávajúci, že úradníci v súčasnosti zásady dodržiavajú.

V písomnom príspevku Európskeho dvora audítorov sa tiež navrhuje, aby sa do vyhlásenia pridal úvod vysvetľujúci, prečo bola EÚ vytvorená a aké sú jej hlavné hodnoty. Dvor audítorov navrhol, aby sa pritom čerpala inšpirácia zo Schumanovej deklarácie a článku 2 Zmluvy o Európskej únii, v ktorej sa spomínajú hodnoty rešpektovania ľudskej dôstojnosti, slobody, demokracie, rovnosti, právneho štátu a dodržiavania ľudských práv.

Sieť Euclid tiež upozornila na to, že je potrebné, aby boli zásady doplnené úvodom.

Stanovisko ombudsmana

Ako sa uvádza v dokumente ku konzultáciám, hlavným cieľom vypracovania otvoreného a výstižného vyhlásenia o zásadách verejnej služby je podporiť dôveru občanov v európsku verejnú službu a v inštitúcie EÚ, ktorým slúži.

Nikdy nemala za cieľ vyvolávať dojem, že úradníci EÚ zásady už nedodržiavajú ani neuplatňujú.

Ombudsman s radosťou prijal pozitívny a konštruktívny návrh výboru zamestnancov Rady, ústredného výboru zamestnancov Komisie a zväzu *Solidarité européenne* na zlepšenie francúzskej verzie zásad, ktoré pomôže zabrániť nedorozumeniam.

Čo sa týka anglickej verzie, ombudsman považuje slovo „should“ za vhodné na vyjadrenie existujúcich povinností, čo je aj zámerom vyhlásenia o zásadách verejných služieb.

Ombudsman zabezpečí, aby sa ďalšie jazykové verzie preskúmali s ohľadom na tento aspekt.

Ombudsman tiež v plnej miere súhlasí s tým, že je dôležité účinne a primerane informovať o konečnej verzii zásad verejnej služby a že na tento účel bude podstatný vysvetľujúci úvod.

¹ Aj keď má byť toto vyhlásenie konštruktívne, jeho znenie by mohlo namiesto zvýšenia dôvery občanov v európsku verejnú službu vyvolať vážne obavy v súvislosti s jej integritou. Ide najmä o to, že každá veta obsahuje výraz „mal by“, ktorý má veľmi silný obviňujúci význam. Použitie podmienky vyvoláva dojem, že európska verejná služba ukazuje riadenie administratívy v jeho najhoršom svetle, čo zjavne nie je pravda. Preto sa domnievame, že návrh by sa dal výrazne zlepšiť vyňatím výrazu „mal by“ a uvedením celého textu v prítomnom indikative (*Preklad do angličtiny útvarmi ombudsmana.*)



3.1.2 Súvislosť s existujúcimi pravidlami, kódexmi a procesmi

Mnohí prispievatelia upozornili na význam ostatných nástrojov a procesov vo vzťahu k zavádzaniu zásad verejnej služby do praxe.

Európsky parlament upozornil na svoj kódex správania zamestnancov (Príručka o povinnostiach úradníkov a ostatných zamestnancov Európskeho parlamentu) prijatý jeho predsedníctvom 7. júla 2008, v ktorého úvode sa vysvetľuje, že európska verejná služba je viazaná svojím etickým kódexom.

Európska komisia pripomenula, že za posledné roky podnikla kroky na zvýšenie informovanosti svojich zamestnancov a na podporu vykonávania pravidiel a zásad obsiahnutých v služobnom poriadku a v jej Kódexe dobrej správnej praxe, ktorý prijala 17. októbra 2000.

Jednotliví predkladatelia v dvoch reakciách upozornili ombudsmana na oznámenie podpredsedu Kallasa určené Komisii o rozvíjaní prostredia profesionálnej etiky v Komisii (SEK(2008)0301, konečná verzia, 5. marca 2008) a na Praktickú príručku Komisie o etike a správaní zamestnancov (ktorá je dostupná na intranete Komisie).

Organizácia Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton LLP spomenula, že Generálne riaditeľstvo Komisie pre hospodársku súťaž má vlastný etický kódex², a odporučila, aby Komisia zvažila prijatie podobných kódexov prispôbených podľa okolností ostatných generálnych riaditeľstiev.

Zväz zamestnancov *Syndicat des fonctionnaires internationaux et européens* (SFIE) identifikoval niekoľko oblastí, v ktorých považuje uplatňovanie služobného poriadku za nedostatočné, a vyzval ombudsmana, aby sformuloval návrhy v rámci zmien služobného poriadku, ku ktorým má dôjsť v roku 2012.

Európska organizácia spotrebiteľov (BEUC) poukázala na proces posúdenia vplyvu Komisie³ ako na zdroj informácií a dôkazov na zaistenie objektivity tvorby politík a zdôraznila potrebu neustrannosti pri zadávaní a návrhu výskumu, ktorý má podporiť posúdenia vplyvu. Organizácia BEUC tiež vyzvala inštitúcie, aby znovu zvažili svoje postupy konzultácií, aby sa zaistila rovnováha medzi rôznymi záujmami a zainteresovanými stranami.

V osobnej reakcii od úradníka pracujúceho v Agentúre pre základné práva sa spomína, že každá inštitúcia, orgán, úrad a agentúra EÚ by mali mať „úradníka pre etiku“, ktorý by poskytoval informácie a školenia o otázkach etiky, predkladal by návrhy na zlepšenie etického správania, bol by k dispozícii na konzultácie so zamestnancami a fungoval by ako varovný mechanizmus. Vytvoriť by sa mala aj platforma alebo sieť na výmenu informácií a nápadov medzi rôznymi úradníkmi pre etiku. Aj iní prispievatelia zdôraznili význam toho, aby inštitúcie zabezpečovali školenia svojich zamestnancov o veciach etiky.

² Tento kódex sa spomína vo výročnej správe o činnosti Generálneho riaditeľstva pre hospodársku súťaž za rok 2010 http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/doc/comp_aar.pdf. Pozri najmä stranu 20.

³ Komisia vysvetľuje posúdenie vplyvu ako proces, pri ktorom sa pre politických predstaviteľov pripravujú dôkazy o výhodách a nevýhodách možných politických možností prostredníctvom posúdenia ich možného vplyvu: http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm.



Stanovisko ombudsmana

Ombudsman uznáva význam spomínaných bodov a je vďačný prispievateľom, ktorí ich predniesli.

Ombudsman vo svojom prejave vo Výbore Európskeho parlamentu pre kontrolu rozpočtu 22. septembra 2011 poukázal na dôležité iniciatívy Komisie pri vymenúvaní „korešpondentov pre etiku“ a pri vypracúvaní programov školení o etike. Navrhol, aby mala táto činnosť medziinštitucionálny rozmer, a ponúkol v rámci tohto procesu svoju pomoc. V tejto súvislosti ombudsman pozorne preskúma hodnotné návrhy na vymenovanie úradníkov pre etiku.

Podľa názoru ombudsmana si body zvažované v tejto časti nevyžadujú zmeny v návrhu zásad verejnej služby.

3.1.3 Presadzovanie a sankcie

Jeden prispievateľ sa opýtal, kto bude monitorovať, ako úradníci dodržiavajú zásady, kto bude v prípade sporu alebo údajného porušenia rozhodovať o tom, či sa zásady neporušili, a či budú platiť sankcie pre tých, ktorí zásady porušia. Združenie Society of European Affairs Professionals (SEAP) tiež chcelo vedieť, čo sa stane, keď úradník nedodrží zásady, a či bude ombudsman považovať neplnenie zásad za dôvod na potvrdenie sťažnosti.

Stanovisko ombudsmana

Zámerom zásad verejnej služby nie je ukladať úradníkom zákonné ani disciplinárne povinnosti.

Okrem toho boli vypracované s cieľom vyjadriť najvyššie ciele správania úradníkov a nie definovať, zisťovať alebo trestať nesprávne správanie.

Mohli by byť užitočným referenčným zdrojom, pokiaľ ide o zmysel, v akom sa majú vykladať a uplatňovať pravidlá a kódexy obsahujúce konkrétne povinnosti, ktoré sú základom zásad verejnej služby.

Ombudsman bude zohľadňovať zásady verejnej služby pri plnení svojho mandátu a od inštitúcií EÚ bude očakávať, že budú robiť to isté. Ombudsman však pripomína, že jeho vyšetrovania sa týkajú nesprávneho úradného postupu inštitúcií EÚ a nie správania jednotlivých úradníkov z disciplinárneho hľadiska.

3.1.4 Rozsah uplatňovania zásad

Dvaja prispievatelia spomenuli poznámku pod čiarou k nadpisu zásad, ktorou sa vysvetľuje, že pojmom „úradník“ sa označujú zamestnanci inštitúcií, orgánov, úradov a agentúr EÚ, ktorí sú formálne známi ako „úradníci a ostatní zamestnanci“.

Jeden prispievateľ (SEAP) sa pýtal, či sú do pôsobnosti začlenení aj komisári, a vyjadril želanie, aby sa táto skutočnosť objasnila.

Iný prispievateľ odporučil, aby sa v záujme transparentnosti explicitne uviedlo, že členovia Komisie, sudcovia Súdneho dvora a poslanci Európskeho parlamentu nie sú úradníkmi EÚ a že ich buď vymenúvajú členské štáty únie, alebo sú volení.



Stanovisko ombudsmana

Ombudsman súhlasí, že je dôležité objasniť, že členovia Komisie, sudcovia Súdneho dvora a poslanci Európskeho parlamentu nie sú „úradníkmi a inými zamestnancami“ Európskej únie v zmysle služobného poriadku⁴. Ich povinnosti okrem toho nie sú definované v služobnom poriadku. Nie sú preto zahrnutí do pojmu „úradník“, ako sa používa v zásadách verejnej služby.

Služobný poriadok však definuje kategóriu „osobitného poradcu“⁵, na ktorého sa vzťahujú určité ustanovenia služobného poriadku.

Ombudsman sa domnieva, že by bolo vhodné zahrnúť príslušné vysvetlenie do úvodu, ktorý bude pripojený k zásadám, a nie do poznámky pod čiarou.

3.2. Čo ľudia hovoria na návrh zásad

3.2.1 Návrhy na ďalšie zásady a témy

Racionálne využívanie zdrojov/úspornosť

Katalánsky úrad pre boj proti podvodom navrhol ako ďalšiu zásadu („úspornosť“), aby úradníci spravovali verejné zdroje obozretne a aby dodržiavali hospodárnosť, účinnosť a efektívnosť. Úrad poukázal na to, že takáto zásada sa už spomína v Rezolúcii OSN⁶ o medzinárodnom kódexe správania verejných úradníkov: „*[v]erejní úradníci zabezpečia, že budú svoje povinnosti a funkcie vykonávať účinne, efektívne a poctivo v súlade so zákonom a správnymi politikami. Neustále sa budú usilovať o to, aby sa verejné zdroje, za ktoré zodpovedajú, spravovali čo najefektívnejšie a najúčinnejšie.*“

Podobný návrh predložila aj sieť Euclid, a to na uvedenie skutočnosti, že „úradníci EÚ by mali prejať pozitívny postoj k dodržiavaniu zásad účinnosti, efektívnosti, transparentnosti, zodpovednosti, dôslednosti, preberaniu rizika a odstraňovaniu byrokracie (vrátane znižovania administratívnych nákladov)“⁷.

Individuálny prispievateľ navrhol, že úradníci by mali upozorňovať svojich nadriadených na nesprávne fungovanie a chyby v úradných postupoch. Konkrétne by mali predkladať návrhy na zvyšovanie produktivity a na znižovanie byrokracie, administratívnych nákladov a verejných výdavkov.

V tomto smere Dvor audítorov vo svojich všeobecných postrehoch poukázal na význam toho, aby úradníci EÚ racionálne využívali verejné zdroje.

Dvor spomenul aj to, že pri vymenúvaní a povyšovaní úradníkov EÚ by sa mala dodržiavať zásada zásluhovosti.

⁴ Oficiálne *Služobný poriadok a podmienky zamestnávania ostatných zamestnancov Európskej únie*. Komisia sprístupňuje konsolidovanú verziu na webovej stránke Europa: http://ec.europa.eu/civil_service/docs/toc100_en.pdf.

⁵ „Osoba, ktorá je z dôvodov osobitných spôsobilostí a bez ohľadu na zárobkovú činnosť v inej funkcii prijatá, aby pomáhala jednej z inštitúcií Európskej únie buď pravidelne, alebo počas určeného obdobia, a ktorá je platená z prostriedkov kapitoly rozpočtu týkajúcej sa daného orgánu, určených na tento účel.“ (článok 5 *Podmienok zamestnávania ostatných zamestnancov*).

⁶ A/RES 51/59 z 28. januára 1997.

⁷ Sieť Euclid navrhla toto znenie ako doplnenie zásady 1 (záväzok). Zdá sa však primerané zaoberať sa ňou na tomto mieste.



Zodpovednosť

Katalánsky úrad pre boj proti podvodom navrhol, aby sa zásada zodpovednosti vyvodila z textu ako celok a aby sa identifikovala samostatne. Úrad zastáva názor, že súčasťou tejto zásady by mohla byť pripravenosť na uznanie chýb a ich nápravu (ktorú dokument ku konzultáciám obsahuje ako súčasť zásady objektívnosti).

Flexibilita a inovácie

Sieť Euclid navrhla, aby sa prvky flexibility a zamerania sa na inovácie identifikovali ako zásady. Stručne by tieto zásady uvádzali, že úradníci by mali prispôbovať inštitucionálne pravidlá tak, aby spĺňali potreby a snahy občanov, aby boli strategické a podporovali inovácie a osvedčené postupy.

Podľa názoru siete Euclid by sa v rámci týchto dvoch zásad malo uvádzať aj posilnenie úlohy občanov, umožnenie občanom prispievať a rozvíjanie participatívneho prístupu.

Upozorňovanie na podvody

Access Info Europe

...je rozhodujúce, aby úradníci netolerovali korupčné praktiky, dôraz kladený na súkromné záujmy, nedostatok etického rozmeru a transparentnosti, ani neúctivé a neetické správanie.

Organizácia Access Info Europe navrhla, aby zásady explicitne obsahovali alebo aby odkazovali na ochranu osôb upozorňujúcich na porušenia a povinnosť úradníkov upozorňovať na porušovanie.

Individuálny prispievateľ tiež uviedol poľutovanie nad tým, že chýba jasné vyhlásenie o tom, ako by mali úradníci reagovať, „ak sa dozvedia o nesprávnom správaní, ku ktorému dochádza v inštitúcii“.

Stanovisko ombudsmana

Ombudsman súhlasí s tým, že racionálne využívanie verejných zdrojov a sledovanie hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti majú prvoradý význam pre inštitúcie EÚ a verejnú službu EÚ. Tú istú pripomienku spomenula počas skorších konzultácií Európska sieť ombudsmanov.

Ombudsman tiež uznáva dôležitosť problematiky upozorňovania na problémy.

Podrobné zákonné a inštitucionálne opatrenia týkajúce sa upozorňovania na porušovanie a starostlivej manipulácie s verejnými zdrojmi by mali byť a aj sú obsiahnuté v nástrojoch, ako sú napríklad služobný poriadok a nariadenie o rozpočtových pravidlách, ako aj v rôznych kódexoch.

Ombudsman nevylučuje, že by v zmysle zásad a v záujme ich úplnej účinnosti mohli byť vhodné ďalšie nástroje a/alebo revízia existujúcich nástrojov.

Ombudsman považuje zásady verejnej služby za vyhlásenie etických noriem, ktoré sa vzťahujú na všetkých úradníkov, na vysokej úrovni. V súlade s týmto prístupom nie je vhodné zahŕňať prvky, ktoré by sa vzťahovali hlavne na



úradníkov s riadiacimi zodpovednosťami alebo ktoré by sa mali primárne považovať za povinnosti inštitúcií a nie každého jednotlivého úradníka.

Je pravda, že každý úradník má možnosť prispievať k tomu, aby sa zabránilo vzniku odpadu. Primárnu zodpovednosť za racionálne využívanie verejných zdrojov však majú inštitúcie a vedúci pracovníci.

Čo sa týka upozornenia na porušenie zásad, služobný poriadok ukladá všetkým úradníkom povinnosť podať správu o nevhodnom správaní⁸. Ombudsman navyše vôbec nepochybuje o tom, že úradníci neprivierajú oči pred nevhodným správaním ostatných. Ombudsman tiež poznamenáva, že pokiaľ ide o ukladanie konkrétnych zákonných povinností úradníkom, aby oznamovali porušovanie, medzinárodné postupy nie sú jednotné.

Na základe uvedených dôvodov sa ombudsman domnieva, že pridanie odkazu na dôveru verejnosti do prvej zásady (*záväzok* – pozri diskusiu ďalej) spoločne s prvým odsekom druhej zásady (*etický rozmer*)⁹ rieši túto problematiku spôsobom, ktorý je primeraný a postačujúci vzhľadom na povahu týchto zásad, ktoré sa prijímajú na vysokej úrovni.

Ombudsman zastáva názor, že vytvorenie inštitucionálnych podmienok, ktoré poskytujú všetkým úradníkom príležitosť, aby boli flexibilní a inovatívni, je zodpovednosťou inštitúcií a ich vedenia. Keďže ide o všeobecnú povinnosť, domnieva sa, že tieto myšlienky sú dostatočne začlenené prostredníctvom odkazu v tretej zásade (*objektívnosť*) o tom, že úradníci sú otvorení.

Ombudsman zastáva podobný názor, čo sa týka zodpovednosti za posilnenie úloh občanov, podporu rozvoja participácie občanov a využívanie zásluhovosti ako kritéria na vymenovanie do verejnej správy a na rozvoj kariéry vo verejnej správe. Keďže tieto zodpovednosti znamenajú povinnosť pre všetkých úradníkov, sú dostatočne vyjadrené v zásadách *záväzku* (najmä prostredníctvom dopĺňujúceho odkazu na verejnú dôveru – pozri ďalej) a *etického rozmeru*.

V súvislosti s tým niektorí prispievatelia použili pojem „iniciatívnosť“ a ombudsman zvažoval, či ho má zahrnúť do zásad. Keďže však nie je jasné, či v ostatných jazykoch existuje jediný rovnocenný pojem, zdá sa lepšie nezahrňať ho. (Z toho istého dôvodu sa v zásadách nepoužíva pojem „zodpovednosť“). Tretí a štvrtý odsek prvej zásady (*záväzok*) v upravenom znení predpokladajú aktívny prístup a v úvode k zásadám sa tento bod zdôrazní.

3.2.2 Zásada 1 – Závazok voči Európskej únii a jej občanom

Dvor audítorov sa domnieval, že by bolo vhodné pridať odkaz na schopnosti zamestnancov EÚ, pričom by sa vyžadovalo, aby sa úradníci EÚ stále správali profesionálne a pri vykonávaní svojej práce uplatňovali najvyššie profesionálne normy, aby tak mohli vykonávať svoje povinnosti kompetentne a nestranne.

Dvor tiež navrhol spomenúť, že je potrebné, aby si úradníci EÚ zachovávali nezávislosť od vonkajších záujmových skupín a svoju politickú neutralitu. Podobne sa vyjadrilo aj niekoľko ďalších prispievateľov.

⁸ Pozri článok 22a.

⁹ „Úradníci by sa mali vždy správať tak, aby vyhovel aj najprísnejším požiadavkám verejnej kontroly.“



Združenie Society of European Affairs Professionals (SEAP) navrhlo rozdelenie tretieho odseku¹⁰ do dvoch častí, pretože obsahuje dve rôzne myšlienky. Poskytlo by to tiež príležitosť prepojiť myšlienku „byť vzorom pre druhých“ a slovo „dôvera“, ktoré sa inak v zásadách neobjavuje, aj keď sa spomína v konzultačnom dokumente.

Inštitúcia ALTER-EU poukázala na to, že Lisabonská zmluva obsahuje globálne záväzky. Organizácia Access Info Europe sa vyjadrila rovnako a navrhla tiež uviesť, že úradníci by mali „byť vzorom pre druhých“ a nielen „zámer“ správať sa tak.

ALTER-EU

... V Lisabonskej zmluve sa uvádza záväzok voči udržateľnému rozvoju a predpokladá sa jasná zodpovednosť za ochranu záujmov ľudí a životného prostredia na svete.

V mene Únie európskych federalistov poslanec EP pán Andrew Duff navrhol doplniť text prvej vety prvej zásady, ktorá by potom znela takto: „... *slúžiť záujmom Únie a jej občanom pri plnení cieľov zmlúv.*“

Katalánsky úrad pre boj proti podvodom vyjadril názor, že prvá zásada vymedzuje povinnosť lojálnosti úradníkov voči Európskej únii a voči občanom, ktorým EÚ slúži, a navrhol, aby sa podľa toho aj premenovala.

Podľa úradu by sa v tejto zásade mali tiež výslovne spomínať registrácia a uchovávanie dokumentov, ako aj ich ďalšie odovzdanie tým, ktorí za danú vec zodpovedajú.

Stanovisko ombudsmana

Ombudsman súhlasí s návrhmi Dvora audítorov. V záujme ich realizácie sa prvá zásada zmení a doplní tak, aby obsahovala odkaz na „**najvyššie profesionálne štandardy**“.

Ombudsman v súvislosti s nezávislosťou od vonkajších záujmových skupín a politickou neutralitou doplní zmienku o „neustrannosti“ do tretej zásady (*objektívnosť*), ako to navrhla Sieť agentúr EÚ.

Ombudsman súhlasí s návrhom SEAP, aby sa samostatne riešili spojenia „najlepšie, ako vedia“ a myšlienka „byť vzorom pre ostatných“. Okrem toho sa doplní slovo „dôvera“ do kontextu „byť vzorom pre ostatných“ a slová o zámere sa vypustia.

Ombudsman tiež súhlasí s názorom inštitúcií ALTER-EU a Access Info Europe týkajúcim sa globálnej úlohy EÚ. Článok 3 ods. 5 Zmluvy o Európskej únii znie v skutočnosti takto:

„Únia vo vzťahoch so zvyškom sveta potvrdzuje a podporuje svoje hodnoty a záujmy a prispieva k ochrane svojich občanov. Prispieva k mieru, bezpečnosti, trvalo udržateľnému rozvoju Zeme, k solidarite a vzájomnému rešpektovaniu sa národov, k voľnému a spravodlivému obchodu, k odstráneniu chudoby a k ochrane ľudských práv,

¹⁰ „Úradníci by mali svoju funkciu vykonávať najlepšie, ako vedia, a byť vzorom pre druhých.“



najmä práv dieťaťa, ako aj k prísnemu dodržiavaniu a rozvoju medzinárodného práva, najmä k dodržiavaniu zásad Charty Organizácie Spojených národov.“

Ombudsman zastáva názor, že dodatočné znenie navrhované Úniou európskych federalistov, ktoré sa odvoláva na **ciele zmlúv**, primerane rieši tento bod, a že nie je vhodné, aby sa v zásadách verejnej služby zvýrazňovali konkrétne ciele.

Pokiaľ ide o návrh na premenovanie prvej zásady na „lojalitu“, ombudsman pripomína, že medzi pripomienkami uvedenými v skorších konzultáciách s Európskou sieťou ombudsmanov bolo aj to, že úradníci sa zodpovedajú inštitúciám, pre ktoré pracujú, a musia im byť lojalní. Prvá zásada, ktorá je úplne v súlade s inštitucionálnou lojalitou, má vyjadriť inú a širšiu myšlienku, ktorú vhodne vyjadruje slovo „záväzok“.

Ombudsman súhlasí s návrhom Katalánskeho úradu pre boj proti podvodom, že by zásady mali zahŕňať aj vedenie primeraných záznamov. Európsky výbor Snemovne lordov (Spojené kráľovstvo) predložil podobný návrh v súvislosti s druhou zásadou (*etický rozmer*). Podľa názoru ombudsmana slúži vedenie primeraných záznamov viacerým účelom. Ombudsman ho zahrnie ako hľadisko piatej zásady (*transparentnosť*).

Ombudsman tiež vypustí frázu „bez sledovania akéhokoľvek iného cieľa“ z druhého odseku. Táto záporná formulácia nie je potrebná, keďže prvá časť vety obsahuje slovo „len“.

3.2.3 Zásada 2 – Etický rozmer

K tejto zásade sa vyjadrilo najviac prispievateľov. Z pripomienok vyplynuli dve hlavné témy. Po prvé, mnohí prispievatelia by si priať posilnenie znenia zásady. Po druhé, niektorí prispievatelia a najmä jednotliví úradníci nie sú spokojní so znením štvrtého odseku, v ktorom sa konkrétne spomínajú príspevky.

Sieť agentúr EÚ navrhla preformulovať prvý odsek v tomto zmysle: „vždy správať podľa najvyšších štandardov bezúhonnosti, nestrannosti atď.“ Sieť takisto navrhla uviesť, že úradníci by sa mali „vyhýbať“ konfliktom záujmov a nie to, že by mali „vykonávať potrebné opatrenia“ v tomto smere.

Organizácia Access Info Europe uviedla, že ustanovenia sú pozitívne a dôležité, ale príliš neurčité. Odporučila doplniť do zásad konkrétny mechanizmus, pomocou ktorého by úradníci EÚ mali oznamovať konflikty záujmov, a to buď opisom tohto mechanizmu, alebo odkazom naň. Odporučila tiež vymedziť určité obdobie na „oddych“ v trvaní minimálne 18 mesiacov po ukončení zamestnania v úrade a pred zapojením sa do činností, ktoré by mohli vyvolať konflikt záujmov alebo by boli súčasťou modelu zamestnania podľa tzv. „efektu otáčacích dverí“.

Združenie SEAP odporučilo posilniť znenie zásady doplnením textu v tom zmysle, že úradníci musia informovať o konfliktoch záujmov pri ich vzniku a podniknúť okamžité kroky na ich vyriešenie. Združenie SEAP tiež navrhlo vymedziť obdobie jedného roka medzi odchodom z úradu a začatím platenej činnosti, ktorá by mohla zahŕňať konflikt záujmov alebo vznik takéhoto konfliktu.



Inštitúcia ALTER-EU dôrazne podporila túto zásadu a navrhla doplniť ďalší odsek, podľa ktorého by sa úradníci mali zdržať prijímania pracovných miest, ktorými by sa vytvoril konflikt záujmov, počas obdobia niekoľkých rokov a za žiadnych okolností by nemali vstupovať do rokovaní o takýchto pracovných miestach, kým ešte sú vo verejnej funkcii.

Európsky výbor Snemovne lordov (Spojené kráľovstvo) navrhol dodatočné znenie o tom, že úradníci nikdy nesmú zneužívať informácie ani prijímať dary.

Štvrtý odsek¹¹

Ústredný výbor zamestnancov Komisie považoval za šokujúce uvažovať o tom, že sa úradníci usilujú maximálne profitovať zo svojich práv. Podľa výboru sa administratíva domnieva, že úradník buď má nárok, alebo že úradník nárok nemá. Služobný poriadok zabezpečuje riešenie prípadov pokusov o podvod a Komisia má politiku nulovej tolerancie, ktorá existuje už mnoho rokov.

Výbor zamestnancov Rady navrhol doplniť výraz „presnosť“ (justesse) do znenia štvrtého odseku, aby bolo jasné, že od úradníkov sa neočakáva, že budú poskytovať dary inštitúciám, ale že obmedzia svoje požiadavky na úhradu nákladov vzniknutých pri výkone svojich povinností.

Jeden prispievateľ uviedol, že štvrtý odsek sa podľa neho vzťahuje len na výplaty vzniknuté počas pracovnej cesty, a spomenul, že slovo „príspevky“ by mohlo vyvolať zmätok, pretože sa tiež používa pre niektoré časti všeobecného balíka odmeňovania, ako napríklad príspevky na bývanie. Preto navrhol, aby sa v odseku spomínali „výplaty“.

Stanovisko ombudsmana

Ombudsman súhlasí s tým, že by bolo vhodné posilniť druhú zásadu pridaním zmienok o:

- **prijímaní darov** (druhý odsek),
- **pohotovosti** pri oznamovaní súkromných záujmov (druhý odsek),
- **rýchlom** konaní smerujúcom k vyriešeniu konfliktov záujmov (tretí odsek).

Ombudsman uprednostňuje ponechať formuláciu, že úradníci by mali „vykonať potrebné opatrenia, aby sa vyhlí“ konfliktu záujmov, pretože to signalizuje potrebu iniciatívnosti a nielen reakcie na situácie, až keď vzniknú.

Ombudsman chápe obavy prispievateľov, ktorí poukázali na problém tzv. efektu otáčacích dverí a požadovali povinné obdobie na „oddych“. Ombudsman tiež súhlasí s tým, že otázka toho, čo môžu úradníci robiť po tom, keď odídu z verejnej služby, je len časťou problému. Prinajmenej rovnako dôležité, ak nie dôležitejšie, je vyhnúť sa riziku, že ich správanie počas funkcie v úrade môže byť ovplyvnené alebo sa zdať ovplyvnené vyhlídkami na budúce zamestnanie mimo verejnej služby. Ombudsman sa však nedomnieva, že vyhlásenie na vysokej úrovni, ako sú napríklad zásady verejnej služby, je správnym nástrojom na dôkladnú reguláciu týchto vecí.

¹¹ „Pri vykazovaní výdavkov a príspevkov by sa úradníci mali riadiť zmyslom pre korektnosť a nehľadať spôsoby maximalizácie svojich výhod.“



Pokiaľ ide o návrh na pridanie slov, že úradníci „by nemali zneužívať informácie“, ombudsman sa domnieva, že túto oblasť primerane zastrešuje doplnenie toho, že úradníci by sa mali sústavne usilovať o splnenie **najvyšších profesionálnych štandardov**, do prvej zásady (záväzok).

Vo štvrtom odseku, v ktorom sa spomínajú „príspevky“, bolo zámerom ombudsmana odvolať sa na výdavky, dávky a príspevky.

Ombudsman súhlasí s tým, že od úradníkov sa neočakáva, že budú poskytovať dary inštitúciám, a že v súlade s platnými pravidlami majú úplný nárok žiadať o úhradu výdavkov vzniknutých pri výkone svojich povinností.

Ombudsman však nie je presvedčený o argumente, že nárok buď existuje, alebo neexistuje. Pravidlá, ktorými sa riadia dávky, príspevky a výdavky, sú zložité, ich význam nie je vždy jasný a ich výklad a uplatňovanie niekedy prinášajú prekvapivé a neplánované výsledky.

Ombudsman sa pri viacerých príležitostiach pokúšal presvedčiť administratívy inštitúcií EÚ, aby využívali zdravý rozum a aby sa riadili zásadou spravodlivosti pri výklade a uplatňovaní finančných pravidiel v konkrétnych prípadoch. Ombudsman naďalej zastáva názor, že pri uplatňovaní nárokov na dávky, príspevky a výdavky od administratívy by mali úradníci podobne prijať rozumný a nie maximalistický prístup.

Ombudsman však pripúšťa, že znenie štvrtého odseku by mohlo vyvolávať dojem, že jeho cieľom je podvod, čo nie je pravda.

Ombudsman sa okrem toho po úvahe domnieva, že je nevhodné, aby sa vyhlásenie o zásadách na vysokej úrovni zameriavalo na konkrétnu oblasť dávok, príspevkov a výdavkov a že takýto krok by vyvolal dojem, že si ombudsman myslí, že v tejto oblasti existuje rozšírený problém, čo tiež nie je pravda.

Štvrtý odsek sa preto vypustí a namiesto toho sa do prvého odseku zahrnie zmienka o tom, že sa treba riadiť „zmyslom pre korektnosť“.

3.2.4 Zásada 3 – Objektívnosť

Sieť agentúr EÚ navrhla, aby sa v zásade objektívnosti konkrétne spomenula neustrannosť a nediskriminácia. Výbor Európskej únie v Snemovni lordov tiež navrhol explicitné vyjadrenie toho, že by sa úradníci nemali dopúšťať diskriminácie, pričom Združenie nemeckých poisťovní a Európska agentúra pre lieky odporučili, aby sa pridala konkrétna zmienka o neustrannosti.

Organizácia Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton LLP sa zamerala osobitne na Generálne riaditeľstvo Komisie pre hospodársku súťaž. Vo svojich pripomienkach vyjadrila názor, že objektívnosť si vyžaduje primerané skúsenosti a školenia. Poukázala tiež na riziká „predpojatosti pri schvaľovaní“ (t. j. tendencie prikladať väčšiu váhu argumentom a dôkazom, ktoré podporujú už predbežne vytvorené názory, a minimalizovať alebo neprihliadať na význam argumentov a dôkazov, ktoré s danými názormi nie sú v súlade).

Inštitúcia ALTER-EU upozornila na nebezpečenstvá „regulačného zajatia“ (t. j. regulačného orgánu konajúceho v prospech tých, ktorých má regulovať, a nie v prospech verejného záujmu) a privilegovaného prístupu k rozhodovaniu.



Navrhla spomenúť aktívne konzultácie o rozmanitých stanoviskách a záujmoch, ako aj aktívnu obranu verejných záujmov vo vzťahu k lobizmu.

Organizácia Access Info Europe si tiež priała doplniť aktívny prvok vyhlásením, že úradníci by mali aktívne vyhľadávať rôzne postoje a dôrazne nabádať občanov k účasti na rozhodovaní. Táto organizácia si tiež želala rozšíriť tretí odsek tak, aby sa v ňom uvádzalo, že úradníci by nemali dovoliť, aby bolo ich profesionálne správanie ovplyvnené tým, či majú alebo nemajú radi konkrétnu osobu, združenie alebo spoločnosť, politickú stranu alebo vládu, alebo či majú vzťah s takýmto subjektom.

Stanovisko ombudsmana

Ombudsman súhlasí s tým, že by bolo vhodné posilniť tretiu zásadu pridaním odkazov o:

- **nestrannosti** (prvý odsek),
- **nediskriminácii** (tretí odsek).

Ombudsman v súvislosti s nediskrimináciou vo vysvetľujúcom úvode k zásadám verejnej služby zdôrazní, že podľa ustálenej judikatúry má zásada rovnakého zaobchádzania alebo nediskriminácie dve sféry:

(i) porovnateľné situácie sa nesmú riešiť inak a

(ii) rôzne situácie sa nesmú riešiť rovnako,

pokiaľ nie je v ľubovoľnom z týchto prípadov takéto riešenie objektívne oprávnené.

Na druhý prvok, ktorý má v administratívnom kontexte mimoriadny význam, sa často zvykne zabúdať. Ombudsman má naozaj veľa skúseností s prípadmi, keď úradníci zjavne predpokladali, že zásada rovnosti vždy vyžaduje, aby sa správali k všetkým rovnako a aby nehľadeli na rozdiely v ich situáciách.

Pokiaľ ide o návrh na prídanie textu o tom, že by úradníci nemali dovoliť, aby vzťah s konkrétnym združením alebo spoločnosťou, politickou stranou alebo vládou ovplyvnili ich profesionálne správanie, ombudsman chápe jeho zamýšľaný cieľ. Navrhované znenie by sa však mohlo chápať v prvom rade tak, že je prípustné, aby úradníci mali takéto vzťahy, čo normálne neplatí.

Význam školení o etických otázkach už bol poznamenaný (pozri časť s názvom Súvislosť s existujúcimi pravidlami, kódexmi a procesmi). Ombudsman súhlasí s tým, že vhodné úvodné a priebežné školenia by mohli pomôcť znížiť riziká „regulačného zajatia“ a „predpojatosti pri schvaľovaní“.

Ombudsman tiež súhlasí s významom prijatia aktívneho prístupu ku konzultáciám a k účasti občanov. Zmluva o Európskej únii zmenená a doplnená Lisabonskou zmluvou skutočne vyžaduje, aby všetky inštitúcie udržiavali otvorený, transparentný a pravidelný dialóg s reprezentatívnymi združeniami a občianskou spoločnosťou. Komisia musí konkrétne viesť rozsiahle konzultácie s



dotknutými stranami s cieľom zabezpečiť súdržnosť a transparentnosť činností Únie¹².

Podľa ombudsmana si však tieto body týkajúce sa školení a iniciatívnosti nevyžadujú zmenu v návrhu zásad verejnej služby, pretože sa týkajú zodpovedností inštitúcií a nie jednotlivých úradníkov.

3.2.5 Zásada 4 – Úcta k druhým

Euclid a Výbor Európskej únie v Snemovni lordov navrhli, aby sa ako aspekt tejto zásady spomínala aj **včasnosť**. Podobný návrh predložila aj Európska organizácia spotrebiteľov (BEUC), a to aby sa uviedlo, že úradníci by mali reagovať na listy a žiadosti od verejnosti „v primeranom čase“.

Sieť agentúr EÚ navrhla, aby sa spomenula rozmanitosť s cieľom uznať kultúrnu dimenziu úcty.

Organizácia Access Info Europe odporučila pridať do piatej zásady (*transparentnosť*) hľadisko **včasnosti** pri odpovediach na žiadosti, otázky a sťažnosti občanov. Podobný návrh predložili predstavitelia SEAP.

Katalánsky úrad pre boj proti podvodom navrhol, aby sa do piatej zásady (*transparentnosť*) pridal odsek v tom zmysle, že úradníci by sa mali vyjadrovať spôsobom, ktorý občanom uľahčí pochopenie situácie.

Stanovisko ombudsmana

Ombudsman víta hodnotný návrh od niekoľkých prispievateľov, že by sa v zásadách verejnej služby mala spomínať včasnosť.

Ombudsman súhlasí s tým, že včasnosť je mimoriadne dôležitá vo vzťahu k transparentnosti. Mnoho sťažností adresovaných ombudsmanovi sa skutočne týka prieťahov pri vybavovaní žiadostí o prístup k dokumentom. Ombudsman je však presvedčený, keďže je včasnosť všeobecnou individuálnou zodpovednosťou, že koncepcne patrí do zásady úcty k druhým. Slovo „v primeranom čase“ sa preto pridá do prvého odseku tejto zásady, ktorý bude znieť: „Úradníci by sa mali k sebe navzájom a k občanom správať úctivo. Mali by byť slušní, ochotní pomôcť a spolupracovať v **primeranom čase**.“

Ombudsman víta aj hodnotný návrh Katalánskeho úradu pre boj proti podvodom, aby sa v zásadách verejnej služby jasne uvádzalo, že by sa úradníci mali vyjadrovať spôsobom, ktorý občanom uľahčí pochopenie situácie. Ombudsman súhlasí s tým, že táto zodpovednosť by mohla byť súčasťou zásady transparentnosti. Koncepcne však ide o súčasť zásady úcty k druhým, najmä ak sa skombinuje s požiadavkou snažiť sa pochopiť, čo iní hovoria. S týmto doplnkom ide vlastne o vyjadrenie myšlienky *dialógu*. Ombudsman preto pridá druhý odsek do zásady úcty k druhým v tomto znení: „**Mali by sa skutočne snažiť pochopiť druhých a vyjadrovať sa jasne prostredníctvom jednoduchého jazyka.**“

Ombudsman súhlasí s tým, že ocenenie kultúrnej rozmanitosti je dôležitým aspektom zásady úcty k druhým. Motto Európskej únie je „Zjednotení v rozmanitosti“.¹³ Myšlienka úcty k rozmanitosti je však zložitá a vyžaduje si

¹² Pozri článok 11 ods. 2 a 3.

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



vysvetlenie. Podľa úsudku ombudsmana je preto lepšie zahrnúť ju do úvodu k zásadám.

3.2.6 Zásada 5 – Transparentnosť

Dvor audítorov navrhol objasniť, že táto zásada nemá vplyv na profesionálnu dôvernosť a na právo na ochranu osobných údajov.

Sieť Euclid navrhla doplniť ďalší odsek v tomto znení: „[s] cieľom dosiahnuť zodpovednosť voči občanom by mali byť prístupnejší a podporovať systém na sledovanie ich výkonnosti a výsledkov.“

Organizácia ALTER-EU tiež navrhla ďalší odsek, podľa ktorého by mali úradníci podávať správu o tzv. legislatívnej stope návrhu, aby verejnosť chápala, kto sa snažil ovplyvniť právny predpis, ktoré konkrétne vstupy považovali úradníci za hodnotné (alebo zbytočné) a prečo.

Ako bolo uvedené, návrh organizácie Access Info Europe na pridanie včasnosti do tejto zásady bol prijatý v rámci štvrtej zásady (úcta k druhým).

Tá istá organizácia navrhla aj to, aby sa spomínala iniciatívnosť, a teda že úradníci by mali iniciatívne zverejňovať čo najviac informácií o svojich funkciách, povinnostiach a činnostiach vrátane výdavkov a stretnutí, a to interných aj externých.

Stanovisko ombudsmana

Ako sa spomína v diskusii o pripomienkach k prvej zásade (*záväzok*), návrh predložený Katalánskym úradom pre boj proti podvodom a Európskym výborom Snemovne lordov (Spojené kráľovstvo) na uchovávanie vhodných záznamov sa uplatní ako aspekt transparentnosti. Druhý odsek zásady bude preto znieť takto: „Mali by **viesť riadne záznamy** a postaviť sa otvorene k verejnej kontrole svojho konania vrátane kontroly jeho súladu s **týmito**¹⁴ zásadami verejnej služby.“

Návrh Dvora audítorov na objasnenie toho, že zásada transparentnosti „nemá vplyv na profesionálnu dôvernosť“, je podobný návrhu Výboru EÚ v Snemovni lordov v súvislosti s druhou zásadou (*etický rozmer*) o tom, že úradníci „by nemali zneužívať informácie“. Podľa ombudsmana je tento aspekt dostatočne zastrešený znením doplneným do prvej zásady (*záväzok*), že úradníci by sa mali neustále snažiť dodržiavať **najvyššie profesionálne štandardy**.

Ochrana osobných údajov, ako napríklad práva na prístup k dokumentom, je obsiahnutá v Charte základných práv a v Zmluve o fungovaní Európskej únie¹⁵. Ombudsman si nemyslí, že by bolo vhodné, aby sa zásady verejnej služby odvolávali konkrétne na niektoré z týchto práv. V tejto súvislosti je vhodné poznamenať, že transparentnosť ako zásada verejnej služby nie je odvodená od individuálneho práva na prístup k dokumentom. Ide skôr o nevyhnutnú podmienku dobrého riadenia a zodpovednosti.

Pokiaľ ide o návrhy na zahrnutie *iniciatívnosti* a *zodpovednosti*, bolo už vysvetlené, že sa zásady verejnej služby vyhýbajú použitiu týchto slov pre možné problémy pri preklade do iných jazykov.

¹⁴ V záujme jasnosti bolo vložené aj slovo „týmito“.

¹⁵ Pozri články 8 a 42 Charty a článok 15 ods. 3 a článok 16 ZFEÚ.



Návrhy na spomenutie dostupnosti, podpory systému na sledovanie výkonnosti a výsledkov a tzv. legislatívnej stopy otvárajú dôležité témy. Ombudsman sa však domnieva, že súvisia so zodpovednosťami inštitúcií a vyšších úradníkov, a že teda nejde o záležitosť týkajúcu sa všetkých úradníkov. Z tohto dôvodu ombudsman nepovažuje za vhodné začleňovať ich do zásad verejnej služby.

4. Záver

Táto správa bude preložená do všetkých úradných jazykov a sprístupní sa na webovej stránke ombudsmana. Anglická verzia bude umiestnená na webovej stránke okamžite a po nej budú nasledovať ostatné jazykové verzie hneď, keď budú preklady k dispozícii.

Ombudsman plánuje zverejniť konečnú verziu zásad spoločne s vysvetľujúcim úvodom vo všetkých jazykoch začiatkom roku 2012.