



ПРИЕТИ ТЕКСТОВЕ

P8_TA(2018)0117

Политика на етично поведение на Комисията, и по-специално назначаването на генералния секретар на Европейската комисия

Резолюция на Европейския парламент от 18 април 2018 г. относно политиката на етично поведение на Комисията, и по-специално назначаването на генералния секретар на Европейската комисия (2018/2624(RSP))

Европейският парламент,

- като взе предвид изявлението на Комисията от 12 март 2018 г. относно политиката на етично поведение на Комисията, и по-специално назначаването на генералния секретар на Европейската комисия,
 - като взе предвид отговорите, дадени от Комисията на 25 март 2018 г. на писмените въпроси, зададени от членовете на комисията по бюджетен контрол и по време на изслушването, проведено от тази комисия на 27 март 2018 г.,
 - като взе предвид член 14, параграф 1 от Договора за Европейския съюз,
 - като взе предвид Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз, и по-специално членове 4, 7 и 29 от него,
 - като взе предвид съдебната практика на Съда на Европейския съюз,
 - като взе предвид предложението за резолюция на комисията по бюджетен контрол,
 - като взе предвид член 123, параграф 2 от своя Правилник за дейността,
- А. като има предвид, че е от основно значение Европейската комисия — в качеството си пазителка на Договорите — да действа в съответствие с буквата и духа на правилата;
- Б. като има предвид, че доверието в европейския проект и в Европейския съюз ще бъде запазено само ако институциите на Съюза действат като модел за подражание в областта на принципите на правовата държава, прозрачността и доброто управление и показват, че осъществяват достатъчно вътрешни проверки и баланси, за да могат да реагират по подходящ начин, когато съществува опасност от нарушаване на тези основни принципи;

- В. като има предвид, че съгласно Договорите всички институции на ЕС разполагат с автономия по въпроси, свързани с тяхната организация и с политиката в областта на човешките ресурси, включително при избора на своите висши държавни служители въз основа на заслуги, опит и доверие, в съответствие с Правилника за длъжностните лица и съответните правилници за дейността;
- Г. като има предвид, че длъжностите, публикувани извън институциите, често водят до избор на вътрешни кандидати, които не отговарят на изискванията за кандидатстване по вътрешните правила, като по този начин се заобикаля редовното кариерно израстване;
- Д. като има предвид, че назначения на висши длъжности като тази на генералния секретар следва да се извършват независимо от други назначения, като по този начин се избягва всяко съмнение за непрозрачни пакетни договорености или компромиси въз основа на привилегирована информация;
- Е. като има предвид, че понастоящем европейският омбудсман провежда разследване относно въпросната процедура по назначаване, а Парламентът е убеден, че омбудсманът ще информира Комисията и Парламента за своето становище и за всякакви потенциални случаи на лошо администриране, които са открити и за които ще трябва да се предприемат последващи действия;
- Ж. като има предвид, че Комисията призна недостатъците на своите съобщения, свързани с назначаването, и изрази съгласието си, че трябва да увеличи усилията си в тази област;
- З. като има предвид, че комитетите по персонала, в качеството си на избрани представители на служителите на институциите на ЕС, изискват прозрачни процедури за всички назначения на ръководни длъжности;
1. изразява съжаление, че процедурата за назначаване на новия генерален секретар на Европейската комисия на 21 февруари 2018 г. беше извършена по начин, който предизвика голямо раздразнение и неодобрение в общественото мнение, сред членовете на Европейския парламент и в рамките на публичната служба на Европейския съюз; отбелязва, че резултатът от тази процедура представлява риск за репутацията не само на Европейската комисия, но и на всички институции на Европейския съюз; призовава Комисията да признае, че тази процедура и съобщението за нея до медиите, Парламента и обществеността се отразиха неблагоприятно на собствената ѝ репутация;

Фактически елементи

2. отбелязва, че:
- на 31 януари 2018 г. длъжността заместник генерален секретар беше публикувана със стандартния срок за кандидатстване от десет работни дни (т.е. 13 февруари 2018 г.);
 - документи подадоха само двама кандидати — един мъж и една жена, и двамата от кабинета на председателя на Комисията; новият генерален секретар беше единият от кандидатите за длъжността; вторият кандидат подаде документите си за свободната длъжност на 8 февруари 2018 г.,

премина целодневния тест по модела „Център за оценяване“ на 12 февруари 2018 г., оттегли кандидатурата си преди да се яви на събеседване с консултативния комитет по назначенията, насрочено за 20 февруари 2018 г., и впоследствие беше назначена за нов началник на кабинета на председателя на Комисията;

- новият генерален секретар премина процедурата, предвидена в член 29 от Правилника за длъжностните лица, която включва:
 - а) целодневен тест по модела „Център за оценяване“ (15 февруари 2018 г.);
 - б) събеседване (16 февруари 2018 г.), оценка и становище (20 февруари 2018 г.) на консултативния комитет по назначенията;
 - в) събеседване с члена на Комисията, отговарящ за бюджета и човешките ресурси, и с председателя на Европейската комисия (20 февруари 2018 г.);
- за тези събеседвания нито са изготвени протоколи, нито е отбелязана продължителността им;
- на 21 февруари 2018 г. колегиумът на членовете на Комисията назначи с единодушно решение началника на кабинета на председателя на Комисията за заместник генерален секретар;
- впоследствие, по време на същото заседание, тогавашният генерален секретар обяви своето пенсиониране, след като сутринта на същия ден е бил изпратил официално писмо до председателя, в което обявява намерението си да се пенсионира на 31 март 2018 г.;
- на председателя на Европейската комисия и на началника на неговия кабинет е било известно от 2015 г., че тогавашният генерален секретар е възнамерявал да се пенсионира скоро след март 2018 г. – намерение, което е потвърдено отново в началото на 2018 г.; председателят обаче не е разпространил тази информация, за да не се подкопава авторитета на тогавашния генерален секретар, но я е предал на началника на кабинета си;
- след многократни неуспешни опити да убеди тогавашния генерален секретар да удължи мандата си, председателят на Европейската комисия е следвало най-малкото да уведоми члена на Комисията, отговарящ за бюджета и човешките ресурси, за предстоящото освобождаване на длъжност, за да може да се предприемат своевременно нормалните стъпки за запълване на това свободно място в съответствие с най-добрите практики;
- по предложение на председателя, със съгласието на члена на Комисията, отговарящ за бюджета и човешките ресурси, и без назначаването на нов генерален секретар да бъде включено в дневния ред на заседанието, колегиумът решава да прехвърли новоназначения заместник генерален секретар с неговата длъжност — съгласно член 7 от Правилника за длъжностните лица – на длъжността генерален секретар на Европейската комисия (преназначаване без публикуване на длъжността);

Кариерно развитие на новия генерален секретар

3. отбелязва, че:

- новият генерален секретар официално започва кариерното си развитие в Европейската комисия в степен AD6 през ноември 2004 г., след като е издържал конкурса на общо основание AD COM/A/10/01; е повишен в степен AD7 през 2007 г., в степен AD8 — през 2009 г., в степен AD9 — през 2011 г. и в степен AD10 — през 2013 г.;
- считано от 10 февруари 2010 г., и все още в рамките на основното си кариерно развитие в степен AD8, той е командирован като началник на кабинета на заместник-председателя Рединг, където заема длъжността началник на кабинет, отговаряща на степен AD14, на равнище директор, в съответствие с правилата относно състава на кабинетите, които са в сила по това време (SEC(2010)0104);
- новият генерален секретар взема отпуск по лични причини (ССР) от 1 април 2014 г. до 31 май 2014 г., за да действа като ръководител на кампанията за водещ кандидат на ЕНП за председател на Европейската комисия;
- след реинтеграцията си на 1 юни 2014 г. той е разпределен като длъжностно лице на степен AD14 като главен съветник към генерална дирекция „Икономически и финансови въпроси“;
- след като издържа успешно процедура за подбор, новият генерален секретар е назначен от 1 юли 2014 г. за главен съветник на Европейската банка за възстановяване и развитие; с това назначаване той придобива степен AD14 като длъжностно лице в рамките на основното си кариерно развитие;
- от 1 юли 2014 г. до 31 октомври 2014 г. новият генерален секретар е командирован със степен AD14 като началник на преходния екип на новоизбрания председател на Европейската комисия;
- на 1 ноември 2014 г. той е командирован като началник на кабинета на председателя (на степен AD15) в съответствие с правилата относно състава на кабинетите, които са в сила от 2004 г. насам (вж. решения SEC(2004)0185, SEC(2010)0104 и C(2014)9002);
- на 1 януари 2017 г. той е повишен в степен AD15 в основната си кариера като длъжностно лице (не в рамките на командироване) в рамките на 10-ата процедура по повишаване на висши служители – решение, взето от колегиума на членовете на Комисията (PV(2017)2221); следователно преди срещата на 21 февруари 2018 г. в рамките на основната си кариера той е длъжностно лице на Комисията със степен AD15, главен съветник в Генерална дирекция „Икономически и финансови въпроси“;

4. обръща внимание на изключително бързото кариерно развитие на новия генерален секретар, който за период от малко повече от 13 години е израснал от степен AD6 на степен AD15, като през този период е работил осем години в различни кабинети (след дейността си в първия кабинет той е повишен от степен AD10 в степен AD14; след дейността си във втория кабинет — от AD14 в AD15);

Кариерно развитие на предишни генерални секретари

5. подчертава, че по данни на Комисията, тримата предишни генерални секретари са изпълнявали длъжностите директор, генерален директор и началник на кабинет преди да бъдат прехвърлени на длъжността генерален секретар, докато новият генерален секретар не е изпълнявал каквито и да било управленски функции в рамките на службите на Комисията; изтъква по-специално, че на 21 февруари 2018 г. той не е изпълнявал длъжността заместник генерален секретар и е служил по-малко от 14 месеца в рамките на основното си кариерно развитие в степен AD15;

Процедура за назначаване

6. отбелязва, че по данни на Комисията новият генерален секретар е прехвърлен в интерес на службата на основание на член 7 от Правилника за длъжностните лица и че длъжността не е била публикувана, тъй като не е била сметена за свободна; отбелязва, че по тази причина нито едно длъжностно лице не е могло да кандидатства, тъй като процедурата е била организирана чрез преназначаване с длъжността по щатно разписание, а не като преместване в тесния смисъл със съответното подходящо публикуване на свободната длъжност;
7. отбелязва, че Комисията е използвала същата процедура на преместване съгласно член 7 от Правилника за длъжностните лица за предходните трима генерални секретари (преместване с длъжност по щатно разписание, а не в тесния смисъл); при все това подчертава, че нито един от предходните генерални секретари не е бил назначен по време на едно и също заседание на колегиума най-напред на длъжност заместник генерален секретар и впоследствие на длъжност генерален секретар; подчертава също така, че и тримата предходни генерални секретари са били предложени на колегиума по време на същото заседание на колегиума, по време на което техните предшественици са били прехвърлени на друга длъжност или са обявили своето пенсиониране;
8. подчертава, че назначаването чрез преместване е било иницирано от председателя на Европейската комисия със съгласието на члена на Комисията, отговарящ за бюджета и човешките ресурси, и след съгласуване с първия заместник-председател (с когото е извършена консултация във връзка с името на кандидата, но със сигурност не във връзка с процедурата);
9. признава, че преместването на директори от функционална група AD15 на длъжност генерален директор не е практика на Комисията, но отбелязва, че Комисията счита, че от правна гледна точка колегиумът е имал право да реши да премести главен съветник на длъжността генерален секретар;
10. задава въпроса защо Комисията е използвала за един и същи кандидат и по време на същото заседание на колегиума различни процедури за назначаване на заместник генерален секретар и на генерален секретар;

Констатации

11. подчертава, че дадените от Комисията отговори показват, че на председателя и на началника на кабинета му още от 2015 г. е било известно намерението на бившия

генерален секретар да се пенсионира скоро след 1 март 2018 г., намерение, което той отново потвърждава в началото на 2018 г.; подчертава, че тази информация е дала възможност за провеждането на редовна процедура за назначаване на негов приемник, а именно една от двете публични процедури, предвидени от Правилника за длъжностните лица: (1) назначаване от колегиума след публикуване на обява за длъжността и след процедура за подбор съгласно член 29 от Правилника за длъжностните лица; или (2) преместване в интерес на службата по член 7 от Правилника за длъжностните лица след публикуване на длъжността, за да се даде възможност на всички заинтересовани служители да подадат заявление за такова прехвърляне;

12. приема за сведение становището на Комисията, че публикуването на дадена длъжност не е необходимо да се разглежда като правило по силата на Правилника за длъжностните лица, по-специално по отношение на длъжността генерален секретар, която изисква не само специален опит, но също така определено равнище на доверие от страна на председателя и на колегиума на членовете на Комисията;
13. подчертава, че с избора на процедурата за трансфер съгласно член 7 от Правилника за длъжностните лица под формата на преназначаването на новоназначения заместник генерален секретар с длъжността му на позицията на генералния секретар, не е било необходимо длъжността на бившия генерален секретар, който се пенсионира; отбелязва, че въпреки че същата процедура е била използвана за назначаването на предишни генерални секретари, въпросните лица предварително са заемали длъжности на генерален директор с отговорности в областта на висшето ръководство и бюджета; подчертава обаче, че тази традиция на непубликуване на длъжности достига своя предел, тъй като не съответства на съвременните стандарти за прозрачност, които Комисията, Европейският парламент и другите институции на ЕС следва да спазват;
14. отбелязва широко разпространената практика на Комисията за попълване на длъжности чрез вътрешни премествания под формата на преназначаване с длъжност по щатно разписание – практика, която се използва и за висшите ръководни длъжности; макар да признава широката свобода на преценка, с която разполагат институциите в това отношение, изразява загриженост, че това може да подкопае принципа на равни възможности и подбора на най-квалифицираните кандидати; призовава всички институции на Съюза да попълват длъжности чрез подобни премествания само при надлежно уведомяване на служителите, в съответствие със съдебната практика на Съда на Европейския съюз, и да отдават предпочитание на открити и прозрачни процедури, имащи за цел подбора на най-квалифицираните кандидати;
15. подчертава, че единствено председателят, членът на Комисията, отговарящ за бюджета и човешките ресурси, първият заместник-председател и бившият и новият генерален секретар са знаели преди заседанието на колегиума на членовете на Комисията на 21 февруари 2018 г., че ще бъде направено предложението за незабавното назначаване на новия генерален секретар;
16. заявява, че тази процедура изглежда е изненадала всички други членове на колегиума и е било предотвратено провеждането на обсъждане сред членовете на Комисията, предвид факта, че назначаването на нов генерален секретар не е било

включено в дневния ред на заседанието на колегиума на членовете на Комисията на 21 февруари 2018 г.;

17. изразява дълбока загриженост, че този начин на процедуриране при назначаването на нов генерален секретар може да постави под съмнение предходната процедура за назначаването на заместник генерален секретар, тъй като е възможно тя да не е имала за цел преди всичко попълването на тази длъжност, а по-скоро създаването на условия за преместването на тази длъжност към длъжността генерален секретар на основание член 7 от Правилника за длъжностните лица без публикуване на обявата за длъжността; счита, че макар и този начин на действие да удовлетворява чисто формалните изисквания, той все пак противоречи на духа на Правилника за длъжностните лица и възпрепятства конкуренцията за тази длъжност от страна на други служители, чиито кандидатури биха били допустими;

Заклучения

18. изразява разочарованието си, че нито един от членовете на Комисията не изглежда да е поставил под въпрос това изненадващо назначение, нито е поискал отлагането на това решение за назначаване, нито пък е изискал провеждането на принципно обсъждане относно ролята на бъдещия генерален секретар в Комисията и как се разбира тази роля, като същевременно отбелязва, че този въпрос не е бил включен в дневния ред;
19. припомня, че генералните директори в европейските институции отговарят за стотици членове на персонала и за изпълнението на значителни бюджети като разпоредители с бюджетни кредити, като също така са задължени да подписват декларация за достоверност в годишния си отчет за дейността в края на всяка финансова година; ето защо поставя под съмнение твърдението на Комисията, че началникът на кабинета на председателя може да бъде считан за равностоен на длъжността генерален директор по отношение на управлението и бюджетните отговорности, без да е заемал такава длъжност, за разлика от предишните генерални секретари на Комисията; отбелязва, че вътрешното съобщение от 1 ноември 2014 г. на председателя до Комисията относно състава на личните кабинети на членовете на Комисията и службата на говорителя не замества, нито изменя Правилника за длъжностните лица;
20. заявява, че двата етапа на назначаването на генералния секретар може да се разглеждат като подобно на преврат действие, което разтегля и дори прекрива границите на закона;
21. подчертава, че Парламентът не може да намери никаква „сериозна и спешна ситуация“, както беше обяснено от Правната служба на Парламента, за да оправдае използването на процедурата за преназначаване на основание член 7 от Правилника за длъжностните лица без публикуване на обявата за длъжността;

Необходими мерки

22. съзнава, че отмяната на благоприятен административен акт по принцип не е възможна поради правни ограничения, но въпреки това призовава Комисията да направи повторна оценка на процедура по назначаване на нов генерален секретар,

за да даде възможността на други евентуални кандидати в рамките на европейската публична администрация да кандидатстват и по този начин да позволи по-широк избор сред потенциалните кандидати от същата функционална група и степен; призовава Комисията в бъдеще да провежда открити и прозрачни процедури за кандидатстване;

23. посочва, че с цел съхраняването на една превъзходна и независима, лоялна и мотивирана европейска публична администрация, буквата и духът на Правилника за длъжностните лица трябва да бъдат спазвани; подчертава, че това изисква по-специално членове 4, 7 и 29 от Правилника за длъжностните лица да се спазват напълно, така че всички „свободни длъжности във всяка институция да се обявяват на служителите на съответната институция веднага след като органът по назначаването вземе решение за заемане на тази длъжност“, както и че това задължение за прозрачност трябва също така да бъде спазвано за прехвърлянията по член 7 от Правилника за длъжностните лица, освен при много изключителни и надлежно мотивирани случаи, признати от Съда;
24. припомня, че единствено чрез надлежно публикуване на свободните длъжности е възможно да се осигури широк и балансиран по отношение на равенството между половете избор на най-квалифицираните кандидати, който би дал възможност за информирани и оптимални решения за назначаване; подчертава, че процедурите по публикуване, чиято единствена цел е да се изпълни формалното изискване за публикуване, трябва да се избягват от всички европейски институции и органи;
25. препоръчва процесите и процедурите за вземане на решения от колегията на членовете Комисията да бъдат укрепени с цел да се избегнат безразборните и безконтролни назначавания или други важни решения, и че поради това е необходимо всички подобни въпроси да бъдат включвани в проекта на дневен ред;
26. в този контекст призовава всички институции и органи на Европейския съюз да сложат край на практиката на „спускането на парашутисти“ на определени длъжности, което крие риск от нарушаване на процедурите и по този начин уронване на доверието в ЕС; подчертава, че политическото влияние не бива да подкопава прилагането на Правилника за длъжностните лица; счита, че всички свободни длъжности следва да се публикуват в интерес на прозрачността, почтеността и равните възможности; подчертава, че ако все пак се наложи институциите да вземат решение за отклоняване от този принцип, те би трябвало да го правят само в рамките на тесните граници, определени от съдебната практика на Съда на Европейския съюз;
27. предлага длъжностните лица от представителните органи на персонала да участват в заседанията на комисиите за подбор на висши ръководни длъжности в Парламента;
28. призовава Комисията и всички други съответни институции на ЕС да отменят всяко решение, с което те окачествяват функцията на началник на кабинета на председателя като еквивалентна на функцията на генерален директор, а функцията на ръководител на кабинета на член на Комисията – еквивалентна на функцията на директор; също така изисква от Комисията да гарантира, че следващото преразглеждане на Правилника за длъжностните лица в рамките на

обикновената законодателна процедура ще създаде условия за добри възможности за кариера, както за длъжностните лица, които следват традиционния модел на кариера, така и за членовете на кабинети:

- по отношение на член 7 чрез изясняване на процедурата по преместване чрез преназначаване на длъжностно лице с длъжността му по щатно разписание, която е разработена единствено от съдебната практика,
 - чрез интегриране на съответните вътрешни правила за членовете на личните кабинети, както и
 - чрез определяне на напълно прозрачни процедури за назначаване на генералните секретари;
29. призовава Комисията да преразгледа преди края на 2018 г. административната си процедура за назначаване на висши длъжностни лица с цел напълно да гарантира, че най-добрите кандидати биват избрани в рамките на максимална прозрачност и равни възможности, като по този начин даде пример на другите европейски институции;
30. признава, че член 17 от Процедурния правилник на Комисията дава особени управленски отговорности на генералния секретар, който следва да има широкообхватен управленски опит и да се радва на доверието на председателя; счита, че е необходимо да се актуализират и изяснят настоящите правила, за да се гарантира неутралността на ролята на генералния секретар в (партийната) политическа среда; очаква да бъде информиран за такава актуализация в срок до септември 2018 г.;
- o
- o o
31. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на всички европейски институции.