

III

(Prípravné akty)

DVOR AUDÍTOROV

STANOVISKO č. 5/2012

*[podľa článku 336 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ)]***k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení a dopĺňa Služobný poriadok úradníkov Európskej únie a Podmienky zamestnávania ostatných zamestnancov Európskej únie**

(2012/C 205/01)

DVOR AUDÍTOROV EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 336,

so zreteľom na návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady predložený Komisiou, ktorým sa mení a dopĺňa Služobný poriadok úradníkov Európskej únie a Podmienky zamestnávania ostatných zamestnancov (PZOZ) Európskej únie ⁽¹⁾,

so zreteľom na žiadosť Európskeho parlamentu o stanovisko k tomuto návrhu, prijatú Dvorom audítorov dňa 5. marca 2012,

so zreteľom na žiadosť Rady o stanovisko k tomuto návrhu, prijatú Dvorom audítorov Európskej únie 30. januára 2012,

so zreteľom na svoje výročné správy, osobitné správy a stanoviská ⁽²⁾,

PRIJAL TOTO STANOVISKO:

ÚVOD

1. Komisia navrhuje 5 % zníženie zamestnancov v každej inštitúcii, úrade a agentúre Európskej únie v období rokov 2013 až 2018. V snahe manažovať účinok tohto zníženia

⁽¹⁾ COM(2011) 890 final z 13. decembra 2011.

⁽²⁾ Pozri stanovisko Dvora audítorov č. 14/2002 k pôvodným návrhom reformy služobného poriadku z roku 2002 (Ú. v. ES C 21, 28.1.2003, s. 1); č. 1/2004 k zmenenému a doplnenému návrhu reformy služobného poriadku v roku 2004 predloženému Komisii (Ú. v. EÚ C 75, 24.3.2004, s. 1); č. 5/2010 k reforme služobného poriadku so zameraním sa na zamestnanecké otázky súvisiace so založením Európskej služby pre vonkajšiu činnosť (Ú. v. EÚ C 291, 27.10.2010, s. 1).

a vyriešiť ďalšie otázky súvisiace so zamestnancami navrhuje vykonať niekoľko zmien v služobnom poriadku. Ide najmä o:

— zvýšenie minimálneho týždenného pracovného času na 40 hodín,

— zvýšenie bežného dôchodkového veku zo 63 na 65 a pri predčasnom dôchodku z 55 na 58 rokov,

— preskúmanie postupov na ročnú úpravu odmien a dôchodkov a ročnú úpravu sadzby príspevkov na dôchodky,

— zmenu zo súčasného osobitného príspevku na solidárnu daň vo výške 6 %,

— prepracovanie služobného postupu vo funkčnej skupine asistentov pridaním novej funkčnej skupiny pre tajomníkov a administratívnych pracovníkov (AST/SC),

— obmedzený počet ďalších zmien súvisiacich s organizáciou a s riadením zamestnancov.

2. V návrhu Komisie je odhadnutý finančný účinok na obdobie 2013 – 2020. Ide o:

— úspory vo výške 1 041 mil. EUR v hlave 5 viacročného finančného rámca (ďalej len „VFR“),

- úspory vo výške 258 mil. EUR mimo hlavy 5 VFR,
- nárast príjmov z osobitného príspevku vo výške 30 mil. EUR,
- zníženie príjmov z príspevkov na dôchodky vo výške 277 mil. EUR,
- zníženie príjmov z daní vo výške 165 mil. EUR.

3. Okrem toho sa predpokladá, že úspory, pokiaľ ide o náklady na dôchodky, budú z dlhodobého hľadiska rádo predstavovať 1 000 mil. EUR ročne ⁽¹⁾.

VŠEOBECNÉ PRIPOMIENKY

4. Dvor audítorov upozorňuje na to, že účinok návrhu Komisie by sa mal hodnotiť nielen z hľadiska dosiahnutia 5 % zníženia zamestnancov a vykonania zmien v služobnom poriadku, ale i z hľadiska dosiahnutia celkového finančného cieľa odhadovaného v návrhu.

5. Navrhované zníženie počtu zamestnancov o 5 %, aj keď závisí od pridelených rozpočtových prostriedkov v rámci VFR, je kľúčovým faktorom, ktorý prispieva k cieľu dosiahnuť finančné úspory. Plánované úspory na zamestnancoch a výdavkoch budú najlepšie garantované, ak každá inštitúcia zníži počet svojich zamestnancov o 5 %.

6. Inštitúcie musia pri plánovaní aktivít EÚ a riadení jej ľudských zdrojov vziať do úvahy plánované zníženie počtu zamestnancov a určiť si náležité priority, najmä pokiaľ ide o rozhodnutia, ktoré sa majú prijať o politikách a výdavkoch EÚ na ďalšie obdobie VFR.

7. Otázky riadenia ľudských zdrojov (odborné vzdelávanie, hodnotenie výkonnosti, povyšovanie a zaradenie) nie sú v návrhu predstavené ako prostriedky na zlepšenie celkovej produktivity zamestnancov EÚ.

PRIPOMIENKY KU KONKRÉTNYM ASPEKTOM NÁVRHU KOMISIE

Zníženie zamestnancov o 5 %

8. Dvor audítorov poukazuje na to, že samotný návrh Komisie by nespôsobil zníženie počtu zamestnancov a zodpovedajúce finančné úspory. V článku 6 navrhovaného služobného poriadku sa výslovne odkazuje na povinnosti stanovené vo VFR a v medziinštitucionálnej dohode o jeho vykonávaní ⁽²⁾. Dvor audítorov pripomína, že rozsah verejnej služby EÚ sa musí určiť

⁽¹⁾ Podľa Komisie by to zodpovedalo 60. rokom 21. storočia, t. j. keď bude vplyv výdavkov na dôchodok najvyšší [pozri COM(2011) 890 final, s. 55, poznámku pod čiarou č. 10].

⁽²⁾ V návrhu medziinštitucionálnej dohody navrhutej Komisiou v júni 2011 sa stanovuje, že Európsky parlament, Rada a Komisia súhlasia s progresívnym znižovaním zamestnancov o 5 % platným pre všetky inštitúcie, orgány, úrady a agentúry v období rokov 2013 až 2018 [pozri bod 23 dokumentu COM(2011) 403 final z 29. júna 2011: Návrh Medziinštitucionálnej dohody medzi Európskym parlamentom, Radou a Komisiou o spolupráci v oblasti rozpočtu a riadnom finančnom hospodárení].

v rámci rozhodnutí vyplývajúcich z ročného rozpočtového postupu, pričom tieto rozhodnutia je potrebné zostáadiť s cieľmi návrhu Komisie.

9. Dvor audítorov odporúča, aby inštitúcie predkladali ročnú správu o opatreniach prijatých na splnenie plánovaných cieľov, ktoré spočívajú v znížení počtu zamestnancov o 5 % tak, že nenahradia určitý počet odchodov, t. j. tých zamestnancov, ktorí odchádzajú do dôchodku alebo ktorým uplynú zmluvy. Tieto správy by mali preukázať, že nedôjde k zmareniu cieľa zníženia nákladov, napríklad využívaním služby servisných firiem, keďže tento druh zamestnancov nie je zahrnutý v počte zamestnancov.

Metóda úpravy plátov a dôchodkov

10. Súčasná metóda úpravy plátov a dôchodkov úradníkov EÚ je založená na reálnych zmenách plátov úradníkov ôsmich členských štátov. Nová navrhovaná metóda spočíva v tom, že úpravy sa budú zakladať na vývoji nominálnych hrubých plátov úradníkov vo všetkých členských štátoch s výnimkou účinku zdanenia a ďalších zrážok z platu. Táto zmena pravdepodobne povedie k menej zložitej a rýchlejšej metóde stanovenia úprav. Zákonodarca však musí dôkladne zvážiť čistý finančný vplyv tejto zmeny.

11. Komisia navrhuje zaviesť automatické ustanovenie o výnimke, v zmysle ktorej bude každá úprava plátov a dôchodkov smerom nahor čiastočne odložená o jeden rok. To by spôsobilo dodatočný odklad o jeden rok spolu s už existujúcim maximálne ročným omeškaním podľa platných nariadení ⁽³⁾, ak by boli potvrdené všetky podmienky na jeho uplatnenie ⁽⁴⁾. Oneskorenie týchto úprav zväzňuje rozdiely medzi plátmi a dôchodkami zamestnancov EÚ a štátnych zamestnancov členských štátov. Tieto úpravy by sa v rámci možností mali vykonať čo najbližšie k momentu, keď boli potvrdené okolnosti vyvolávajúce túto zmenu.

Zmeny štruktúry služobného postupu

12. Návrh zavádza okrem existujúcich funkčných skupín pre administrátorov (AD) a asistentov (AST) novú kategóriu zamestnancov „AST/SC“ pre tajomníkov a administratívnych pracovníkov. Vzhľadom na navrhovanú úroveň miezd pre základné platové triedy pre AST/SC bude v niektorých prípadoch komplikované prijať zamestnancov s jazykovými znalosťami, ako si to vyžaduje povaha práce inštitúcií, a zachovať zemepisnú vyváženosť.

⁽³⁾ Pozri článok 65 a prílohu XI k služobnému poriadku.

⁽⁴⁾ Mechanizmus sa spustí, ak: i) sa v bežnom roku predpokladá zníženie hrubého domáceho produktu (HDP) Európskej únie; ii) hodnota úprav, ktorú vypočítal Eurostat na základe vývoja plátov úradníkov v členských štátoch, je kladná a iii) hodnota úprav prevyšuje plánovaný vývoj HDP o dva percentuálne body.

13. Komisia navrhuje reštrukturalizovať služobný postup vo funkčnej skupine AST takým spôsobom, aby sa dve najvyššie platové triedy vyhradili len pre úradníkov a dočasných zamestnancov, ktorí nesú značnú zodpovednosť. V budúcnosti budú „samostatní asistenti“ (AST 10 a AST 11) a „asistenti“ (AST 1 až AST 9). Prechodné opatrenia navrhované pre zamestnancov v služobnom pomere k 31. decembru 2012 by mohli spôsobiť problémy s nerovným zaobchádzaním⁽¹⁾ v prípade asistentov prijatých po reforme služobného poriadku v roku 2004.

Mechanizmy pružného pracovného času

14. Návrh mechanizmov pružného pracovného času sa týka všetkých zamestnancov s výnimkou vedúceho oddelenia, riaditeľa a generálneho riaditeľa. Dvor audítorov odporúča zvážiť, či by nebolo vhodné, aby sa podobná úprava vzťahovala i na riadiacich pracovníkov, pričom na jednej strane je nutné zohľadniť záväzok, ktorý sa od riadiacich pracovníkov oprávnené očakáva, a na druhej strane potrebu, aby inštitúcie čo najlepšie využívali všetkých svojich zamestnancov, i tých, ktorí chcú skombinovať pracovné a rodičovské povinnosti.

Súdržnosť vykonávacích pravidiel

15. Dvor audítorov je priaznivo naklonený návrhu, podľa ktorého by Súdny dvor mal na účely transparentnosti zriadiť register obsahujúci vykonávacie pravidlá všetkých inštitúcií a Komisia by mala každé tri roky predložiť správu o vykonávacích pravidlách prijatých jednotlivými inštitúciami na uvedenie služobného poriadku do platnosti. Dvor audítorov okrem iného Komisii odporúča prijať postup predchádzajúcej porady, aby tak predišla situáciám, keď by odlišnosti vo vykonávacích pravidlách v rámci jednotlivých inštitúcií viedli k nerovnému zaobchádzaniu so zamestnancami.

Riešenie geografických rozdielov

16. Návrh Komisie, ktorého cieľom je riešiť dlhodobé a veľké geografické rozdiely, t. j. keď sú niektoré národy nedostatočne zastúpené v porovnaní s pomernou veľkosťou ich populácie, je potrebné náležite preštudovať. Všetky takéto opatrenia by mali byť v súlade so zásadou rovnosti občanov EÚ a zásadou, podľa ktorej žiadne pracovné miesto nemôže byť vyhradené pre príslušníkov konkrétneho členského štátu.

Nová kategória dočasných zamestnancov pre agentúry

17. Komisia navrhuje vytvoriť v podmienkach zamestnávania ostatných zamestnancov novú kategóriu dočasných zamestnancov v agentúrach. Títo dočasní zamestnanci by boli prijímaní na dobu určitú alebo neurčitú. Zamestnanci prijatí na dobu neurčitú by mali *de facto* rovnaké postavenie ako úradník takmer vo všetkých ohľadoch. Žiadne ustanovenia však nezaru-

čujú, že výber týchto zamestnancov by sa uskutočňoval podľa rovnakých zásad a štandardov a s rovnakou dôslednosťou ako výber úradníkov.

ĎALŠIE PRIPOMIENKY

Administratívne vyšetrovania úradu OLAF v rámci inštitúcií

18. Dvor audítorov pripomína, že je potrebné nastoliť správnu rovnováhu medzi zachovaním efektívnosti vyšetrovaní úradu OLAF na jednej strane a ochranou základných práv na strane druhej. Bolo by potrebné spresniť, že pojem „akt, ktorý má nepriaznivý účinok na“ osobu, na ktorú sa vzťahuje služobný poriadok, ako sa uvádza v článku 90 písm. a), zahŕňa všetky akty vykonané úradom OLAF pri plnení jeho vyšetrovacej úlohy, v dôsledku ktorých zamestnanec nebude môcť účinne plniť svoje povinnosti alebo nebude môcť využívať svoje základné právo, najmä v prípadoch, keď úrad OLAF vypracoval svoju konečnú správu a/alebo odovzdal informácie vnútroštátnym súdnym orgánom. Praktické skúsenosti navyše ukázali, že súčasné právne predpisy⁽²⁾ nie sú natoľko presné, aby sa predišlo nejasnostiam týkajúcim sa úlohy úradu OLAF v prípadoch závažných pochybení, ak nie sú ohrozené finančné záujmy EÚ.

Európsky úrad pre výber pracovníkov

19. Od svojho vytvorenia sa Európsky úrad pre výber pracovníkov (EPSO)⁽³⁾ stal hlavným kontaktným miestom pre tých občanov EÚ, ktorí majú záujem pracovať pre európske inštitúcie. V súčasnosti platné pravidlá pre výberové konania organizované úradom EPSO podľa ustanovení služobného poriadku⁽⁴⁾ sú elementárne. Dôležité zásady výberového procesu, napríklad pokiaľ ide o úlohu výberových komisií alebo používanie jazykov, sú od zavedenia týchto pravidiel v roku 2004 vysvetlené v rozsiahlej judikatúre. Komisia by mala v záujme transparentnosti zvážiť navrhnutie potrebných zmien na odzrkadlenie týchto vysvetlení v príslušných ustanoveniach služobného poriadku.

Zjednodušenie

20. V priebehu rokov sa služobný poriadok a podmienky zamestnávania ostatných zamestnancov stali ešte zložitejšími. V snahe zlepšiť riadne finančné hospodárenie by Komisia po porade s ostatnými inštitúciami mala zrealizovať štúdiu na určenie možnosti zjednodušenia. Táto štúdia by mala zahŕňať preskúmanie pravidiel uplatňovaných v ďalších medzinárodných organizáciách, ako aj v tých inštitúciách a orgánoch EÚ, na ktoré sa nevzťahuje služobný poriadok.

⁽²⁾ Pozri článok 22a služobného poriadku.

⁽³⁾ Rozhodnutie Európskeho parlamentu, Rady, Komisie, Súdneho dvora, Dvora audítorov, Hospodárskeho a sociálneho výboru, Výboru regiónov a európskeho ombudsmana z 25. júla 2002 o založení Úradu pre výber pracovníkov Európskych spoločností (Ú. v. ES L 197, 26.7.2002, s. 53).

⁽⁴⁾ Pozri článok 7 prílohy III k služobnému poriadku.

⁽¹⁾ Pozri podobnú poznámku v bode 2 stanoviska Dvora audítorov č. 1/2004.

Ustanovenia v prospech otvorenej, efektívnej a nezávislej administratívy

21. Zatiaľ čo článok 336 ZFEÚ zostáva základom upravujúcim vzťah medzi inštitúciami a ich zamestnancami, podľa novozavedeného článku 298 ZFEÚ je zákonodarca EÚ povinný prijať ustanovenia v prospech otvorenej, efektívnej a nezávislej európskej administratívy. Tieto ustanovenia by boli užitočným doplnením pravidiel služobného poriadku. Komisia by mala zvážiť navrhnutie ustanovení na zlepšenie vzťahu medzi občanmi a európskou administratívou na základe článku 298 ZFEÚ. Dané ustanovenia by napríklad umožnili objasniť, ako inštitúcie zaručujú rovnaké zaobchádzanie s občanmi zo strany ich zamestnancov a ako títo zamestnanci riešia prípady údajných konfliktov záujmov.

Toto stanovisko prijal Dvor audítorov v Luxemburgu na svojom zasadnutí 14. júna 2012.

Za Dvor audítorov

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

predseda
