

III

(Előkészítő jogi aktusok)

SZÁMVEVŐSZÉK

5/2010. sz. VÉLEMÉNY

(az EUMSz. 336. cikke szerint)

az Európai Közösségek tisztviselői személyzeti szabályzatának és az Európai Közösségek egyéb alkalmazottaira vonatkozó alkalmazási feltételeknek a módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletjavaslatról

(2010/C 291/01)

AZ EURÓPAI UNIÓ SZÁMVEVŐSZÉKE,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 336. cikkére, amely előírja, hogy az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében elfogadott rendeletekben, a többi érintett intézménnyel folytatott konzultációt követően megállapítja az Európai Unió tisztviselőinek személyzeti szabályzatát és az Unió egyéb alkalmazottaira vonatkozó alkalmazási feltételeket,

tekintettel az Európai Közösségek tisztviselőinek személyzeti szabályzata (a továbbiakban: személyzeti szabályzat) és az Európai Közösségek egyéb alkalmazottaira vonatkozó alkalmazási feltételek (a továbbiakban: alkalmazási feltételek) módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletjavaslatra⁽¹⁾, különös tekintettel az Európai Külügyi Szolgálatra (a továbbiakban: EKSZ),

tekintettel a Számvevőszék által 2010. június 21-én kézhez vett, a fent említett javaslattal kapcsolatos tanácsi véleménykéreésre,

ELFOGADTA A KÖVETKEZŐ VÉLEMÉNYT:

Az Európai Külügyi Szolgálat felépítése

1. Az európai parlamenti és tanácsi rendelettervezet, amelyről a Számvevőszék véleményét kérték, a jelenlegi személyzeti szabályzat és az alkalmazási feltételek módosítására irányul elsősorban annak érdekében, hogy szabályaik igazodjanak az EKSZ sajátosságaihoz⁽²⁾. Az Európai Unióról szóló

⁽¹⁾ COM(2010) 309 végleges, 2010. június 9.

⁽²⁾ A költségvetési rendeletet szintén hozzáigazítják majd az EKSZ különleges igényeihez. Lásd e tekintetben a Számvevőszék 4/2010. sz. véleményét (HL C 145., 2010.6.3., 4. o.).

szerződés 27. cikkének (3) bekezdése értelmében megbízatásának ellátása során az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjét az Európai Külügyi Szolgálat segíti. A Szerződés előírja, hogy az EKSZ a tagállamok diplomáciai szolgálataival együttműködésben tevékenykedik, és a Tanács Főtitkársága, valamint a Bizottság megfelelő szervezeti egységeinek tisztviselőiből, továbbá a nemzeti diplomáciai szolgálatok által kirendelt személyzetből áll.

2. Az EUSz. 27. cikkének (3) bekezdése értelmében az EKSZ szervezetét és működését a Tanács határozatban állapította meg, amelyet 2010. július 26-án fogadtak el⁽³⁾.

3. A rendelettervezet szerint a személyzeti szabályzat alkalmazásában az EKSZ intézménynek tekintendő. Ezen túlmenően az a javaslat született, hogy az EKSZ személyzete kezdetben kizárólag a Tanács Főtitkárságának tisztviselőiből, a Bizottság tisztviselőiből, valamint a nemzeti diplomáciai szolgálatok által kirendelt személyzetből álljon. A javaslat szerint továbbá a nemzeti diplomáciai szolgálatokból érkező személyzetet ideiglenes alkalmazottakként kell kijelölni. A tanácsi határozat preambulumban foglaltak értelmében 2013. július 1-jét követően a főképviselőnek lehetővé kell tennie az Európai Unió többi intézményének tisztviselői számára is, hogy megpályázhassák az EKSZ betöltetlen álláshelyeit⁽⁴⁾.

4. A tanácsi határozat szerint az EKSZ-t egy központi igazgatási szerv, és az Uniót a harmadik országokban és a nemzetközi szervezetekben képviselő küldöttségek alkotják. Az Unió küldöttségeinek mindegyike egy küldöttségvezető irányítása alá kerül, ő irányítja a küldöttség teljes személyzetét, ideértve azokat a bizottsági tisztviselőket is, akik nem tartoznak az EKSZ-hez, de az uniós küldöttségeken dolgoznak.

⁽³⁾ A Tanács 2010/427/EU határozata (HL L 201., 2010.8.3., 30. o.).

⁽⁴⁾ A Tanács 2010/427/EU határozata, (11) preambulumbekkezdés.

Általános megjegyzések

5. A Számvevőszék véleménye szerint nagy kihívást fog jelenteni az EKSZ különböző egységeiből egy olyan homogén szolgálat kialakítása, amely az Unió érdekeinek szolgálata érdekében megfelelő testületi szellemmel rendelkezik. A siker előfeltétele az, hogy az EKSZ valamennyi egységének személyzetét egyenlő bánásmódban kell részesíteni, ugyanolyan jogokkal kell őket felruházni, és ugyanolyan kötelezettségeket kell számukra előírni függetlenül attól, hogy uniós tisztviselők vagy a nemzeti diplomáciai szolgálatokból érkező ideiglenes alkalmazottak-e.

6. A Számvevőszék megjegyzi, hogy az EKSZ működését tekintve önálló, *sui generis* szerv, amely a költségvetésből saját szakasszal rendelkezik, ezzel egy időben azonban az uniós küldöttségek szintjén az EKSZ továbbra is a Bizottság olyan releváns szolgálata marad, amely a költségvetés Bizottságra vonatkozó szakaszából származó operatív előirányzatok széles körének végrehajtását végzi.

7. Az uniós küldöttségek személyzete az EKSZ és a Bizottság alkalmazottaiból áll. A küldöttségvezető irányítja a küldöttség teljes személyzetét – annak státusától függetlenül – és valamennyi tevékenységét. A küldöttségvezető felelősséggel tartozik a főképviselőnek, de a Bizottság is adhat utasításokat a küldöttségeknek, amely utasítások végrehajtására a küldöttségvezető teljes körű felelőssége mellett kerül sor. Ez azt jelenti, hogy a küldöttségvezetők két különböző hatóságnak fognak jelentést tenni, ami prioritásbeli összeütközéshez vezethet.

8. Ahogy a 4/2010. sz. véleményében⁽¹⁾ is már hangsúlyozta, a Számvevőszék rendkívül lényegesnek tartja az elszámolhatóság, a felelősség és a pénzgazdálkodás minőségének fenntartását és további javítását a külképviseleteknél.

9. A Számvevőszék megjegyzi, hogy a javaslat három részből áll: a személyzeti szabályzat módosításából, elsősorban egy új cím beillesztésével, amely az EKSZ-re alkalmazandó különleges rendelkezéseket tartalmaz (1. cikk); az alkalmazási feltételek módosításából (2. cikk); valamint egyéb rendelkezésekből az EKSZ létrehozásával és működésével kapcsolatban, amelyek nem kerülnek bele a személyzeti szabályzat, illetve az alkalmazási feltételek szövegébe (3. cikk).

Különmegjegyzések

A személyzeti szabályzat módosításairól

10. A javasolt új 95. cikk szerint a kinevezésre jogosult hatóságra ruházott hatásköröket a főképviselő gyakorolja. A küldöttségvezetők esetében azonban a kinevezési hatáskörök gyakorlása egy olyan jelöltlista alapján történik, amelyet a Bizottság a Szerződés által ráruházott hatáskörök keretében elfogadott. A Számvevőszék az egyértelműség érdekében azt javasolja, hogy a szöveg legyen pontosabb, és rögzítse világosan, hogy ebben az összefüggésben a Bizottságra ruházott mely hatáskörökről van szó. Azt is meg kell határozni, hogy kinek a feladata lesz a javasolt jelöltek azon listájának összeállítása, amelyről a Bizottságnak döntenie kell.

11. A javasolt 96. cikk első bekezdése kimondja, hogy valamely uniós küldöttségben dolgozó bizottsági tisztviselő köteles a küldöttségvezető utasításait követni, különösen szervezési és igazgatási ügyekben, valamint az Európai Unió működéséről szóló szerződés 322. cikke alapján elfogadott jogi aktusokkal összhangban az Unió költségvetésének végrehajtása során. Mivel ez a rendelkezés az EKSZ alkalmazottain kívüli tisztviselőkre vonatkozik, helyénvaló lenne a személyzeti szabályzatnak a bizottsági tisztviselők kötelezettségeit szabályozó 11. cikkében hivatkozni rá. A jelenlegi megfogalmazás szerint továbbá a rendelkezést úgy is lehet értelmezni, hogy előfordulhatnak olyan esetek is, amikor az uniós küldöttségben dolgozó bizottsági tisztviselők nem kötelesek a küldöttségvezető utasítására eljárni. Ugyanakkor a személyzeti szabályzat 21a. cikke már most is egyértelmű eljárást vezet be azokra az esetekre, amikor egy tisztviselő szerint az általa kapott utasítás nem felel meg a szabályoknak. A Számvevőszék megjegyzi, hogy e tekintetben a javaslat (4) preambulumbekkezdésének megfogalmazása a 96. cikk javasolt szövegénél nyilvánvalóbb, és kerüli a kétértelműséget.

12. A javasolt 98. cikk (1) bekezdése szerint legkésőbb 2013. július 1-jétől a főképviselő az EKSZ megüresedett álláshelyeinek betöltésekor figyelembe veszi a Tanács, a Bizottság és az EKSZ tisztviselőinek, illetve a nemzeti diplomáciai szolgálatok munkatársainak jelentkezésén kívül az egyéb intézmények tisztviselőinek jelentkezését is. A Bizottság ezen javaslata, amelyet az EKSZ szervezetének és működésének a megállapításáról szóló tanácsi határozat preambuluma is alátámaszt (lásd: 3. bekezdés), nincs összhangban az EUSz. 27. cikke (3) bekezdésében foglalt követelményekkel, amely szerint az EKSZ a Tanács Főtitkársága, valamint a Bizottság megfelelő szervezeti egységeinek tisztviselőiből, továbbá a nemzeti diplomáciai szolgálatok által kirendelt személyzetből áll.

13. A javasolt 98. cikk (2) bekezdése kimondja, hogy a kinevező hatóság a Tanácsnál vagy a Bizottságnál meglévő üres álláshely feltöltésekor az EKSZ azon tisztviselőit, akik korábban a vonatkozó intézmény tisztviselői voltak, belső jelöltként veszi figyelembe. Mivel ez a rendelkezés az EKSZ-t nem érinti, helyénvalóbb lenne a személyzeti szabályzat 29. cikke (1) bekezdésének a) albekezdése alatt szerepeltetni.

14. A 99. cikk javasolt (1) bekezdése szerint a Bizottság fegyelmi tanácsa egyben az EKSZ fegyelmi tanácsaként is szolgál, kivéve, ha a főképviselő külön EKSZ fegyelmi tanács felállításáról határoz. Az utóbbi esetben nagy szakszerűséggel kell eljárni, elkerülve a feladatok, a funkciók és a források szükségtelen megkettőződését. A Számvevőszék továbbá felhívja a figyelmet a költségvetési rendelet javasolt módosításaira⁽²⁾, amelyek értelmében a küldöttségvezetőkre, amennyiben a Bizottság átruházott felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselőjeként járnak el, ugyanazon elszámolhatóság, feladatok és kötelezettségek vonatkozásban, mint a Bizottság bármely más átruházott felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselőjére, ezenkívül a küldöttségvezetők a Bizottságra mint saját intézményükre hivatkoznak. Ezeket a rendelkezéseket az EKSZ külön fegyelmi tanácsa hatáskörének meghatározásakor figyelembe kell venni.

⁽¹⁾ 4/2010. sz. vélemény, 7. bekezdés (HL C 145., 2010.6.3., 5. o.).

⁽²⁾ Lásd: COM(2010) 85 végleges, 2010. március 24., a javasolt módosító rendelet 1. cikkének (6) és (8) bekezdése.

Az egyéb alkalmazottakra vonatkozó alkalmazási feltételek módosításairól

15. Az alkalmazási feltételek 8. cikke a különböző kategóriájú ideiglenes személyzet alkalmazásának időtartamára vonatkozó rendelkezéseket írja elő. A következetesség érdekében helyénvaló lenne, ha a nemzeti diplomáciai szolgálatok által kirendelt, az EKSZ állandó álláshelyeinek ideiglenes feltöltésére szerződöttest személyzetre vonatkozó különrendelkezéseket is ebben a cikkben szerepeltetnék, és azokat nem a javasolt új 50b. cikk (2) bekezdésében tüntetnék fel.

16. Az új 50c. cikk (1) bekezdése lehetővé teszi a nemzeti diplomáciai szolgálatok által kirendelt, az EKSZ állandó álláshelyeinek ideiglenes feltöltésére szerződöttest személyzet részére, hogy az EKSZ-ben beiktatott tisztviselőkkel megegyező feltételek mellett az EKSZ-en kívüli egyéb szolgálathoz kerüljenek kirendelésre, amennyiben a kirendelés nem lépi túl a szerződés lejártát. A gyakorlatban az ilyen kettős kirendelés olyan helyzeteket teremthet, amelyekben a személyzet sem sokkal azután távozik az EKSZ-től, hogy az alkalmazásba vette őt. A Számvevőszék nem látja szükségét egy ilyen rendelkezésnek, amely nem szolgálja az EKSZ zökkenőmentes működését, továbbá bonyolult és átláthatatlan eljárásokat eredményezhet.

17. A javasolt új 50c. cikk (3) bekezdése lehetővé teszi a nemzeti diplomáciai szolgálatról érkező ideiglenes személyzet részére, hogy 67 éves korig aktív dolgozók maradjanak. A Számvevőszék megjegyzi, hogy ilyen rendelkezések bevezetése, ha az csak az EKSZ-szel dolgozó ideiglenes személyzetre és más

ideiglenes személyzetre nem vonatkozik, nem felelne meg az azonos kategóriájú személyzetre vonatkozó egyenlő elbánás elvének ⁽¹⁾.

18. A 121. cikk javasolt új megszövegezése szerint a társadalombiztosítási hozzájárulási kötelezettségeknek az alkalmazási hely hatályos rendelkezései szerinti teljesítésén kívül adott feltételek mellett önálló vagy kiegészítő társadalombiztosítási rendszer is felállítható. A Számvevőszék megjegyzi, hogy ennek a rendelkezésnek az önálló vagy kiegészítő társadalombiztosítási rendszer működését meghatározó végleges szabályok létrehozásához jogi alapként kell szolgálnia. A rendelkezésnek tisztázni kell az intézmények felelősségét az alap vagyonának megőrzésére és a visszafizetések foganatosítására, valamint az alkalmazottak jogosultságának elszámolásával kapcsolatos részletes rendelkezések meghatározására vonatkozóan is ⁽²⁾.

Az EKSZ-szel kapcsolatos egyéb rendelkezésekről

19. A javaslat 3. cikke az EKSZ létrehozásáról és működéséről további rendelkezéseket is tartalmaz, ilyen például az a rendelkezés, amely szerint a megfelelő képviselő érdekében a főképviseelő a tagállamok nemzeti diplomáciai szolgálataiból származó jelölteknek előnyt biztosíthat. Ezek a rendelkezések jelenlegi formájukban nem kerülnek bele sem a módosított személyzeti szabályzat, sem a módosított alkalmazási feltételek szövegébe. Mindez nem áll összhangban a személyzeti szabályzat és az alkalmazási feltételek módosítási javaslatának céljával. Az egyértelműség és a jogbiztonság érdekében mind egyik rendelkezést be kell illeszteni a módosított személyzeti szabályzat és alkalmazási feltételek szövegébe vagy ezek mellékleteibe.

Ezt a véleményt az Igors LUDBORŽS számvevőszéki tag által vezetett IV. kamara 2010. szeptember 28-i ülésén, Luxembourgban fogadta el.

a Számvevőszék nevében

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

elnök

⁽¹⁾ Ami a tisztviselőket illeti, a jelenlegi személyzeti szabályzat már most is lehetővé teszi számukra, hogy kivételes esetekben 67 éves korukig aktívak maradjanak.

⁽²⁾ Lásd: a Számvevőszék 2008-as pénzügyi évre vonatkozó éves jelentése, 11.13. bekezdés (HL C 269., 2009.11.10., 219. o.).