

Брюксел, 26.10.2017 г.
COM(2017) 632 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

**относно правилата, приети от органа по назначаването на всяка институция с цел
прилагане на Правилника за персонала**

ЦЕЛИ НА НАСТОЯЩИЯ ДОКЛАД

Институциите разполагат с автономност, що се отнася до прилагането на Правилника за длъжностните лица и Условиата за работа на другите служители спрямо своя персонал.

В рамките на **реформата от 2014 г. на Правилника за персонала** съзакондателите въведоха нови механизми, чрез които да се подобри **спазването** на законодателната рамка и да се засили ефективното **управление**.

Настоящият доклад е един от тези нови механизми. Заедно с новия регистър относно правилата за прилагане, воден от Съда, докладът е средство, позволяващо **прозрачност** и насърчаващо **последователното прилагане на Правилника за персонала**¹.

В доклада се разглеждат следните въпроси:

→ **Последователното прилагане на Правилника за персонала:**

В дял 1 се разглежда основната правна уредба. В него се оценява до каква степен системата на Правилника за персонала дава възможност за хармонизирано и еднакво прилагане на неговите разпоредби.

→ **Прозрачност:**

Дял 2 съдържа пълен преглед на всички правила за прилагане, приети от органите по назначаването, и по този начин се представя по ясен и прозрачен начин настоящата ситуация във всички институции.

→ **Съответствие:**

В дял 3 се оценява до каква степен институциите са спазвали правната уредба, предвидена в Правилника за длъжностните лица и Условиата за работа на другите служители.

→ **Управление:**

В дял 4 се оценяват настоящите механизми, въведени с цел обезпечаване на ефективното управление между институциите и по отношение на агенциите.

→ **Заключения:**

В дял 5 се обобщават констатациите за настоящото положение във връзка с правилата за прилагане и се предлагат по-нататъшни мерки за подобряване на съгласуваното прилагане на Правилника за персонала.

¹ Вж. съображение 32 от Регламент № 1023/2013 от 22 октомври 2013 г.

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

Според Правилника за персонала² на всеки три години Комисията трябва да представя доклад за правилата, приети от органа по назначаването на всяка институция с цел прилагане на Правилника за персонала.

Изготвянето на такъв доклад е част от по-широка рамка, въведена с извършената през 2014 г. реформа на Правилника за персонала. Тази рамка има за цел да се гарантира прозрачност и да се осигури достъп до правила за гражданите на Европейския съюз. Тя включва също регистър, воден от Съда на Европейския съюз, в който се въвеждат собствените правила на институциите и агенциите.

С настоящия доклад тези правила се представят за първи път след въвеждането на задължението за докладване.

2. СЪБИРАНЕ НА ИНФОРМАЦИЯ ЗА ДОКЛАДА

За да изготви доклада, Комисията направи справки в регистъра, воден от Съда на Европейския съюз.

След това Комисията провери извлечените от регистъра правила, за да се увери, че докладът обхваща всички решения на институциите и на агенциите за прилагане на Правилника за персонала. За тази цел Комисията сравни тези правила с правилата, изпратени ѝ директно от другите институции и от агенциите.

Събирането на информация приключи на 30 април 2017 г.

3. ОСНОВНИ ХАРАКТЕРИСТИКИ НА ДОКЛАДА

Описание на правилата за прилагане

В доклада се прави преглед на различните видове правила, които могат да бъдат приети от орган по назначаването с цел прилагане на Правилника за персонала или от орган, упълномощен да сключва договори за назначаване с цел прилагане на Условието за работа на другите служители, и се обяснява процедурата за приемане на такива правила.

Количествена оценка

Със съгласието на засегнатите институции Комисията изготви таблици, в които се описва подробно ситуацията във всяка от десетте институции през периода от 1 януари 2014 г. до 31 декември 2016 г. Въз основа на тези таблици Комисията изготви обща таблица, която дава общ поглед върху ситуацията в различните институции.

² Член 110, параграф 6 от Правилника за длъжностните лица, изменен с Регламент № 1023/2013 от 22 октомври 2013 г.

Друга обща таблица съдържа правилата, приложими в агенциите на 31 декември 2016 г.

В таблиците се посочват темите, по които съответните органи по назначаването или органи, упълномощени да сключват договори за назначаване, са приели правила, както и степента, в която отделните органи са използвали правомощието си за определяне на правила.

Качествена оценка/Съответствие

В доклада се разглеждат начините, по които органите по назначаването или органите, упълномощени да сключват договори за назначаване, са спазили рамката, определена с Правилника за длъжностните лица и Условията за работа на другите служители, като се обръща специално внимание на темите, по които органите (все още) не са използвали правомощието си да приемат правила.

В него се прави преглед на представянето на правилата за прилагане в регистъра, воден от Съда на Европейския съюз.

Управление

При все че Правилникът за длъжностните лица и Условията за работа на другите служители позволяват определянето на отделни правила, за да бъдат отразени различните административни реалности, въведени са различни механизми, чиято цел е хармонизиране на правилата и практиките както на междуинституционално равнище, така и по отношение на агенциите.

В доклада се представят тези различни механизми за управление за по-еднакво прилагане на Правилника за длъжностните лица и Условията за работа на другите служители.

4. ПЕРСПЕКТИВИ

Комисията ще трябва да представи следващия доклад въз основа на член 110, параграф 6 от Правилника за длъжностните лица след три години. Следващият доклад ще обхваща правилата за прилагане, които са в сила през периода от 1 януари 2017 г. до 31 декември 2019 г.

Комисията изготви настоящия доклад, като се базира на данните, предоставени от институциите и агенциите. Отговорността за пълнотата и точността на тези данни се носи от съответната институция или агенция.

Съдържание

ДЯЛ 1.	ПРЕДСТАВЯНЕ НА ПРАВИЛАТА ЗА ПРИЛАГАНЕ	5
а)	Правила, приети по споразумение между институциите на Съюза („Règles arrêtées d'un commun accord“)	5
б)	Общи разпоредби за прилагане („Dispositions générales d'exécution“)	7
в)	Други правила за прилагане	9
ДЯЛ 2.	КОЛИЧЕСТВЕНА ОЦЕНКА.....	12
а)	Правила за прилагане в институциите.....	12
б)	Правила за прилагане в агенциите	14
(1)	Ситуация преди реформата на Правилника за персонала от 2014 г.	15
(2)	Ситуация след реформата на Правилника за персонала от 2014 г.	15
ДЯЛ 3.	КАЧЕСТВЕНА ОЦЕНКА/СЪОТВЕТСТВИЕ	17
а)	Спазване на Правилника за длъжностните лица и Условията за работа на другите служители.....	17
б)	Регистър, воден от Съда на Европейския съюз.....	24
ДЯЛ 4.	УПРАВЛЕНИЕ	27
а)	Хармонизиране на правилата и практиките в отделните институции.....	27
(1)	Роля на Колегиума на ръководителите на администрацията	27
(2)	Роля на Комитета по Правилника за персонала	29
б)	Хармонизиране на правилата и практиките в отделните агенции	29
ДЯЛ 5.	ОБОБЩАВАЩО ЗАКЛЮЧЕНИЕ	30

ДЯЛ 1. ПРЕДСТАВЯНЕ НА ПРАВИЛАТА ЗА ПРИЛАГАНЕ

ПОСЛЕДОВАТЕЛНО ПРИЛАГАНЕ НА ПРАВИЛНИКА ЗА ПЕРСОНАЛА

→ *Каква система предвижда Правилникът за персонала по отношение на своето прилагане?*

→ *Как постига Правилникът за персонала последователно прилагане на своите разпоредби?*

В доклада се представят правилата, приети от органа по назначаването с цел прилагане на Правилника за персонала, както и правилата, приети от органа, упълномощен да сключва договори за назначаване, с цел прилагане на Условията за работа на другите служители.

Обща черта на всички тези правила е, че те не засягат широката общественост. Поради това те не подлежат на публикуване в *Официален вестник на Европейския съюз*. За да бъдат приложими към съответния персонал обаче, правилата трябва да бъдат сведени до знанието на персонала в съответствие с член 110, параграф 4 от Правилника за длъжностните лица.

В обхвата на доклада попадат следните правила³:

а) **Правила, приети по споразумение между институциите на Съюза („Règles arrêtées d'un commun accord“)**

В Правилника за длъжностните лица и Условията за работа на другите служители за прилагането на определени разпоредби се предвижда приемането на правила по споразумение между институциите на Съюза.

Това важи за следните въпроси:

Правилник за длъжностните лица

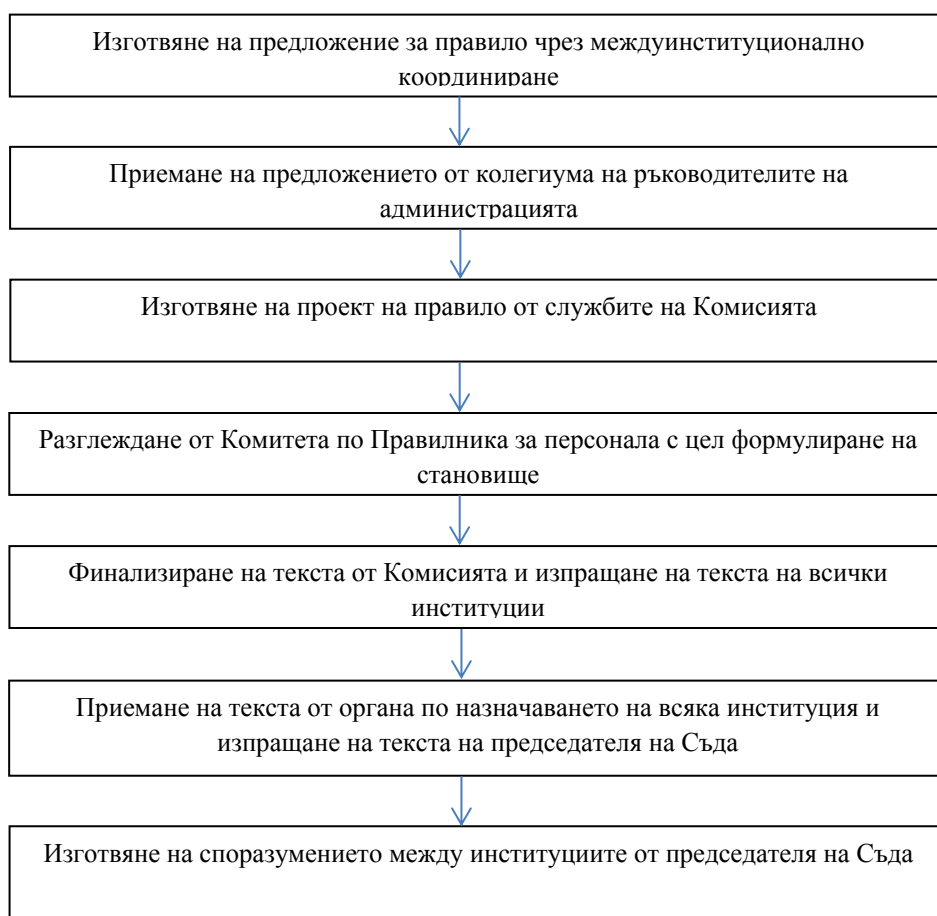
Член 10	Процедура за назначаване на членове на Комитета по Правилника за персонала
Член 27 + приложение II, член 2	Процедура за учредяване на общата съвместна комисия (COPARCO)
Член 37	Съставяне на списък с организации, чиято дейност е посветена на интересите на Съюза
Член 45	Умения за работа с трети език преди първото повишение
Член 57	Годишен отпуск

³ В доклада не са включени делегираните актове, приети въз основа на членове 111 и 112 от Правилника за длъжностните лица. Тези актове са следствие от упражняването от Комисията (или, преди реформата от 2014 г. на Правилника за персонала, от Съвета) на специфичните ѝ правомощия за приемане на правила с общо действие за всички служители на институциите на ЕС. От друга страна, правилата за прилагане по смисъла на член 110 от Правилника за длъжностните лица се приемат от дадена институция въз основа на правомощията ѝ на орган по назначаването и могат да се прилагат само за членовете на персонала на тази институция.

Член 61	Списък с официалните празници
Член 72	Здравно осигуряване
Член 73	Осигуряване срещу риск от професионално заболяване или злополука
Член 76а	Финансова помощ под формата на увеличение на пенсията на преживял съпруг, който страда от тежко или продължително заболяване, или е инвалид
Приложение VII, член 17	Специален редовен превод на част от възнаграждението
<i>Условия за работа на другите служители</i>	
Член 28а	Прилагане на разпоредбата за предоставяне на обезщетение за безработица на срочно наети служители

Правилникът за персонала не определя процеса на приемане на правило по споразумение между институциите на Съюза. С течение на времето вследствие на междуинституционалната практика е създаден следният процес на приемане:

ПРОЦЕС НА ПРИЕМАНЕ НА ПРАВИЛА ПО СПОРАЗУМЕНИЕ МЕЖДУ ИНСТИТУЦИИТЕ⁴



⁴ Вж. Наръчника на ръководителите на администрацията на Европейския съюз, версия от 2012 г., приложение II.



ПРАВИЛА, ПРИЕТИ ПО СПОРАЗУМЕНИЕ МЕЖДУ ИНСТИТУЦИИТЕ

б) **Общи разпоредби за прилагане („Dispositions générales d'exécution“)**

Правилникът за длъжностните лица и Условието за работа на другите служители предоставят специални правомощия съответно на органа по назначаването и органа, упълномощен да сключва договори за назначаване, да приемат общи разпоредби за прилагане.

Това важи за следните въпроси⁵:

<i>Правилник за длъжностните лица</i>	
Член 27	Подходящи мерки след установяване на значителна липса на баланс между националностите сред длъжностните лица
Член 32	Класиране в стъпка при назначаването
Член 42a	Отпуск за отглеждане на дете, самотни родители
Член 43	Годишен доклад относно способностите, ефикасността и поведението в службата
Член 45a, параграф 5	Назначаване на длъжностни лица от функционална група AST на длъжност във функционална група AD
Член 72, параграф 1	Възстановяване на медицински разноси
Приложение VII, член 3, параграф 1	Надбавка за образование
Приложение VII, член 9, параграф 1	Разноси за пренасяне
Приложение VII, член 13a	Командировъчни разходи за мисия
Приложение VIII, член 11, параграф 2	Входящ трансфер на пенсия
Приложение IX, член 2, параграф 3	Административни разследвания
Приложение X, член 1	Длъжностни лица на служба в трета държава
Приложение X, член 3	Извънредно прилагане на приложение X към длъжностни лица, които временно са преназначени в централата
<i>Условия за работа на другите служители</i>	
Член 12, параграф 1	Подходящи мерки след установяване на значително неравновесие между националностите сред срочно наетите служители
Член 12, параграф 5	Процедури по набиране на срочно нает персонал

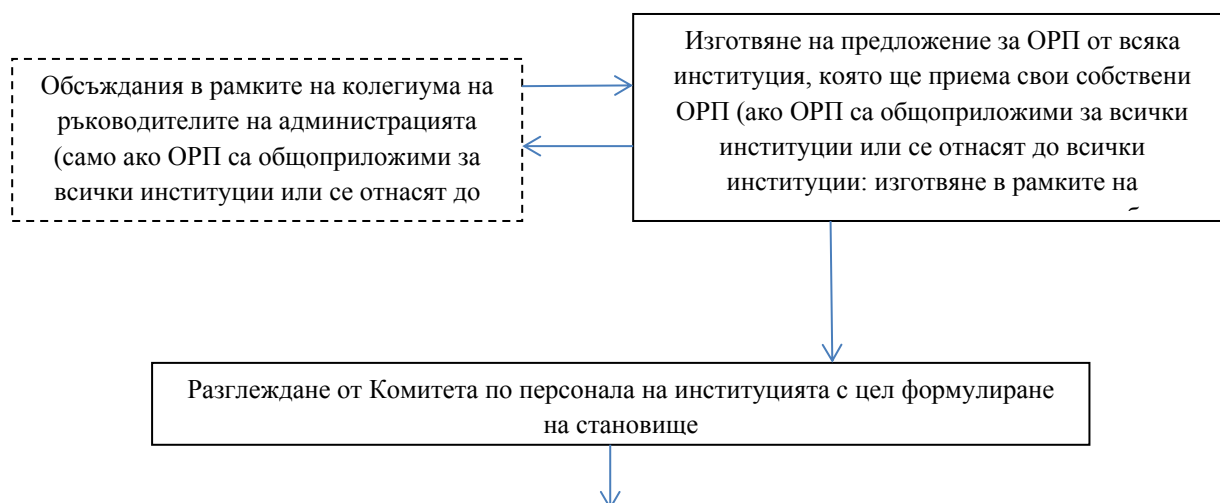
⁵ Докладът не обхваща правомощията, предвидени в член 2, параграф 3 от приложение „Преходни разпоредби, приложими за персонала, обхванат от Условието за работа на другите служители“. Тази разпоредба не се отнася до обхванатия от доклада период.

Член 54	Прекласиране на срочно наети служители по член 2, буква е)
Член 56	Наемане и използване на срочно наети служители по член 2, буква е)
Член 79	Използване на договорно наети служители
Член 82, параграф 6	Наемане на договорно наети служители
Член 86	Определяне на степента на договорно наети служители

За разлика от правилата, приети по споразумение между институциите, съдържанието на общите разпоредби за прилагане се определя от всяка институция в съответствие с принципа на автономност на всяка институция качеството ѝ на работодател, който принцип е признат в член 13, параграф 2 от Договора за Европейския съюз и член 298 от Договора за функционирането на Европейския съюз⁶. В областта на възстановяването на медицински разноски в рамките на общата здравноосигурителна схема обаче Комисията е приела, въз основа на Общностния правилник относно покриването на рисковете от заболявания на длъжностните лица на Европейския съюз, общи разпоредби за прилагане, които се прилагат за членовете на персонала на всички институции и агенции.

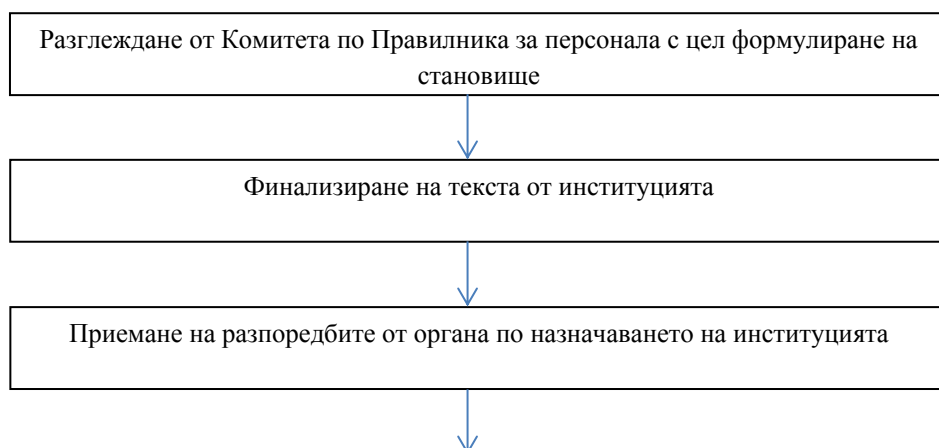
Съгласно член 110, параграф 1 от Правилника за длъжностните лица и член 141, първа алинея от Условията за работа на другите служители общите разпоредби за прилагане се приемат от компетентния орган на всяка институция след консултации с Комитета по персонала и Комитета по Правилника за персонала.

ПРОЦЕДУРА ЗА ПРИЕМАНЕ НА ОБЩИ РАЗПОРЕДБИ ЗА ПРИЛАГАНЕ (ОРП)⁷



⁶ Този принцип на автономност на всяка институция в качеството ѝ на работодател бе потвърден от съдебната практика — вж. решения от 5 юли 2011 г., V/Парламент, F-46/09, точка 135 и от 28 април 2017 г., Azoulay и др. срещу Европейски парламент, T-580/16, точка 57 и цитираната съдебна практика.

⁷ Вж. Наръчника на ръководителите на администрацията на Европейския съюз, версия от 2012 г., приложение II.



ОБЩИ РАЗПОРЕДБИ ЗА ПРИЛАГАНЕ

Съгласно член 142 от Условието за работа на другите служители общите разпоредби за прилагане по член 110 от Правилника за длъжностните лица се прилагат за служителите, обхванати от посочените условия за работа, когато по силата на посочените условия за работа разпоредбите на Правилника за длъжностните лица се прилагат за посочените служители.

в) Други правила за прилагане

В Правилника за длъжностните лица и Условието за работа на другите служители също така се предвижда предоставяне на правомощия съответно на органа по назначаването на всяка институция и на органа на всяка институция, упълномощен да сключва договори за назначаване, да приемат други правила за прилагане, без да описват по-подробно процедурата за приемане.

В един случай (по отношение на длъжностните лица на Комисията, които работят в делегация на Съюза, и длъжностните лица на ЕСВД, които трябва да изпълняват задачи за Комисията като част от своите задължения) член 96 от Правилника за длъжностните лица предвижда съвместно оправоощаване на Комисията и на ЕСВД.

За следните въпроси са предвидени други правила за прилагане:

<i>Правилник за длъжностните лица</i>	
Член 2	Определяне на правомощията на органа по назначаването
Член 5	Определяне на видовете длъжности
Член 9	Състав и процедури на органите (комитетите)
Член 22в	Подаване на сигнали за нередности
Член 51	Процедури при професионална некомпетентност
Член 55, параграф 3	Дежурства

Член 55, параграф 4	Правила за гъвкаво работно време
Член 55б	Работа на половин щат
Член 56	Извънреден труд
Член 96	Длъжностни лица на Комисията, които работят в делегация на Съюза, и длъжностни лица на ЕСВД, които трябва да изпълняват задачи за Комисията като част от задълженията си
Приложение IVa, член 5	Непълно работно време
Приложение VII, член 13, параграф 2, буква б)	Размер на разноските за мисия в трети държави
Приложение IX, член 30	Дисциплинарни производства
Приложение X, член 2	Преместване на длъжностни лица на служба в трети държави
Приложение X, член 5	Жилищно настаняване за длъжностни лица на служба в трети държави
Приложение X, член 10	Надбавка за условия на живот ⁸
Приложение X, член 23	Възстановяване на наема на длъжностните лица на служба в трети държави
Приложение XIII, член 30, параграф 3	Назначаване на длъжностни лица, които имат специални отговорности, на длъжност „Началник на отдел или равностойна длъжност“ или „Съветник или равностойна длъжност“ преди 31 декември 2015 г.

Условия за работа на другите служители

Член 125	Парламентарни сътрудници
----------	--------------------------

Когато в Правилника за длъжностните лица и Условията за работа на другите служители не се предвижда изрично възможността за приемане на други правила за прилагане, институциите са приели такива правила в случаите, в които нормативните разпоредби трябва да се изпълняват посредством по-специфични правила.

Процесът на приемане на тези други правила за прилагане зависи от административната практика на съответната институция.

⁸ Що се отнася до член 10 от приложение X към Правилника за длъжностните лица във вида му преди влизането в сила на реформата от 2014 г., Общият съд постанови, че разпоредбите за прилагане въз основа на този член следва да бъдат под формата на общи разпоредби за прилагане (Vanhalewyn/ЕСВД, T-792/14P, точка 25). От друга страна, в настоящия си вид член 10, параграф 3 от приложение X към Правилника за длъжностните лица съдържа само думите „подробните правила за прилагане на настоящия член“, без да уточнява правната им форма.

ПОСЛЕДОВАТЕЛНО ПРИЛАГАНЕ НА ПРАВИЛНИКА ЗА ПЕРСОНАЛА

→ Институциите разполагат с автономност, що се отнася до прилагането на Правилника за длъжностните лица и Условията за работа на другите служители спрямо своя персонал. Тази автономност се упражнява в рамките на правната уредба, осигурена от Правилника за персонала.

→ Правилникът за персонала предвижда специфични механизми за постигане на общ междуинституционален подход винаги когато въпросът изисква такова хармонизиране.

ДЯЛ 2. КОЛИЧЕСТВЕНА ОЦЕНКА

ПРОЗРАЧНОСТ

→ Какви правила са приети и до кои тематични области се отнасят те?

→ Каква е ситуацията в различните институции?

→ Каква е ситуацията в различните агенции?

а) Правила за прилагане в институциите

В съответствие с член 13 от Договора за Европейския съюз и членове 1, 1а и 1б от Правилника за длъжностните лица настоящият доклад се отнася за следните десет институции⁹:

- Европейския парламент (ЕП),
- Съвета,
- Европейската комисия (ЕК),
- Съда на Европейския съюз (Съд),
- Сметната палата (СП),
- Европейската служба за външна дейност (ЕСВД),
- Европейския икономически и социален комитет (ЕИСК),
- Комитета на регионите (КР),
- Европейския омбудсман (ЕО) и
- Европейския надзорен орган по защита на данните (ЕНОЗД).

За целите на изготвянето на настоящия доклад деветте други институции предоставиха на Комисията своите правила за прилагане. Успоредно с това Комисията направи справки в регистъра, воден от Съда на Европейския съюз.

Въз основа на тази информация и след като получи съгласието на съответните институции, Комисията изготви таблици, в които се описва подробно ситуацията във всяка от десетте институции, както следва:

- списък на правилата, приети по споразумение между институциите (**приложение I**);
- десет таблици, съдържащи общите разпоредби за прилагане и други правила за прилагане, приети съответно от органа по назначаването на всяка институция или от органа на всяка институция, упълномощен да сключва договори за назначаване (**приложение II.1—II.10**);

⁹ Според член 36.1 от Протокола (№ 4) за устава на Европейската система на централните банки и на Европейската централна банка по отношение на членовете на персонала на Европейската централна банка (ЕЦБ) се прилагат условията за работа на персонала на ЕЦБ.

- обща таблица, в която се прави сравнително обобщение за всички институции, що се отнася до правилата за прилагане на Правилника за длъжностните лица и Условията за работа на другите служители (**приложение III**).

В таблиците е използвана обща методика:

- В тях се посочват правилата за прилагане, които са били в сила, поне частично, през обхванатия от доклада период (от 1 януари 2014 г. до 31 декември 2016 г.).
- Правилата за прилагане са групирани по различни тематични области, като е следвана структурата на Правилника за длъжностните лица и Условията за работа на другите служители.
- Правилата за прилагане се идентифицират по референтен номер, дата на влизане в сила и ако е приложимо, дата на край на действието.

Приложен бе следният метод на преброяване:

- правилата за прилагане бяха преброени въз основа на списъците за всяка институция (приложения I и II.1—II.10);
- всяко правило за прилагане бе преброено като едно, дори когато обхваща повече от една тематична област¹⁰;
- всяко правило, с което се изменя вече съществуващо правило, не бе преброено отделно;
- ако дадено правило за прилагане е било заменено през обхванатия от доклада период, то бе преброено само като едно правило за прилагане¹¹.

БРОЙ НА ПРАВИЛАТА ЗА ПРИЛАГАНЕ, ПРИЕТИ ОТ ИНСТИТУЦИИТЕ

	Правила, приети по споразумение	Общи разпоредби за прилагане	Други правила за прилагане	Общо решения
ЕП	10	17	28	55
Съвет	10	15	23	48
ЕК	10	22	57	89
Съд	10	11	15	36
СП	10	10	23	43
ЕСВД	10	23	38	71
ЕИСК	10	8	23	41
КР	10	14	25	49
ЕО	10	15	9	34
ЕНОЗД	10	16	11	37
Общо	100	151	252	503

Горепосочените данни показват разлика в плътността на регулирането между институциите. Това явление може да се обясни по различни начини:

¹⁰ Изключение бе направено за „решенията омнибус“, приети от ЕСВД. Това са общи решения, с които се приемат *en bloc* и по аналогия няколко специални решения на други институции. В такъв случай бе взет предвид съответният брой на специалните решения.

¹¹ Когато обаче общо правило за прилагане е било заменено с друг вид правило за прилагане (или обратно), бяха отчетени две правила за прилагане (по едно за всяка категория правила).

Тъй като според Договорите на ЕС всяка институция разполага с автономност при изпълнението на съответната си мисия (вж. член 13 от Договора за Европейския съюз и член 298 от Договора за функционирането на Европейския съюз), във всяка институция са се развили различни традиции, що се отнася до приемането на правила за прилагане.

При все че имат по-малко значение за някои институции, някои тематични области са довели до приемането на правила за прилагане в други институции. Тук като пример може да се посочи оправомощаването по член 1, трета алинея от приложение X към Правилника за длъжностните лица за приемане на общи разпоредби за прилагане във връзка с длъжностните лица на служба в трета държава (което е било използвано от Европейската комисия и Европейската служба за външна дейност, но не е било използвано от другите институции).

Аналогично Правилникът за длъжностните лица и Условиата за работа на другите служители предвиждат избирателни оправомощавания, които важат само за една институция. Такъв е случаят с член 72, параграф 1, трета алинея от Правилника за длъжностните лица, според който органите по назначаването на институциите могат да предоставят на една измежду тях правомощието да определи правилата, уреждащи възстановяването на медицинските разноски (правомощие, което в крайна сметка бе предоставено на Комисията), и член 125, параграф 1 от Условиата за работа на другите служители, според който Европейският парламент се оправомощава да приеме чрез вътрешно решение мерки по прилагане с цел прилагане на разпоредбите относно парламентарните сътрудници.

Понякога различните законодателни техники водят до различни количествени резултати. Например една институция може да урежда няколко свързани тематични области посредством едно правило за прилагане, докато друга институция може да приеме различни правила за тези тематични области¹².

В същия ред на мисли съществуват разлики в правната номенклатура между институциите. Що се отнася до правилата за прилагане за отпуска за отглеждане на дете например, седем институции са приели общи разпоредби за прилагане, а три са избрали да приемат други правила за прилагане за същата тематична област.

б) Правила за прилагане в агенциите

Настоящият доклад съдържа също информация за правилата за прилагане, приети от агенциите, които са били в сила на 31 декември 2016 г.

Това се отнася до следните 48 агенции по смисъла на член 1а, параграф 2 от Правилника за длъжностните лица:

- 6 изпълнителни агенции,

¹² Пример за това са Общите разпоредби за прилагане на Европейския парламент във връзка с конкурсите и процедурите по подбор, назначаването и класирането в степен на длъжностните лица и другите служители на Европейския парламент от 17 октомври 2014 г. Европейската комисия разглежда тези въпроси в отделни правни текстове.

- 34 децентрализирани агенции и
- 8 съвместни предприятия.

(1) Ситуация преди реформата на Правилника за персонала от 2014 г.

Според член 110, параграф 1 от Правилника за длъжностните лица, във вида му преди влизането в сила на реформата от 2014 г., агенциите приемат подходящите правила за прилагане на Правилника на персонала след консултации със съответния комитет по персонала и със съгласието на Комисията.

(2) Ситуация след реформата на Правилника за персонала от 2014 г.

С реформата на Правилника за персонала от 2014 г. бе създадена нова рамка за приемането от агенциите на правила за прилагане на Правилника за персонала.

Общият принцип, въведен с член 110, параграф 2 от Правилника за длъжностните лица, е, че правилата за прилагане, приети от Комисията, се прилагат по аналогия за агенциите. За тази цел Комисията уведомява агенциите за всяко такова правило за прилагане незабавно след приемането му.

Комисията не е уведомила агенциите за своите правила, които са влезли в сила преди реформата на Правилника за персонала от 2014 г. Принципът на аналогия се прилага само за правилата за прилагане на Комисията, за които Комисията е уведомила агенциите.

По изключение от принципа на аналогия всяка агенция може да реши, след консултация със своя комитет по персонала и след като получи съгласието на Комисията, да приема индивидуални решения, като:

- не прилага определени правила на Комисията (неучастие);
- приема правила, които се различават от тези на Комисията;
- приема правила по теми, различни от обхванатите от правилата, приети от Комисията.

Комисията създаде също механизъм, чрез който може да уведомява агенциите за хоризонталното си съгласие за такива индивидуални решения, без да се налага агенциите да отправят официално искане (предварително съгласие)¹³.

Въз основа на предоставената от агенциите информация Комисията изготви обща таблица, обобщаваща броя и вида на правилата за прилагане, които са били приложими в агенции на 31 декември 2016 г.

Тази обща таблица е възпроизведена в **приложение IV** към настоящия доклад.

¹³ За повече информация вж. Съобщение С(2014) 6543 final от 26 септември 2014 г. на заместник-председателя Шефчович до Комисията относно насоките за прилагане на член 110, параграф 2 от Правилника за длъжностните лица във връзка с правилата за прилагане, приложими за агенциите, и Решение С(2014) 7229 final на Комисията от 8 октомври 2014 г. относно упражняването на определени правомощия по отношение на съгласието, което Комисията трябва да даде на агенциите преди приемането на правила за прилагане на Правилника в съответствие с член 110, параграф 2 от него.

В нея се използва следната методика:

- таблицата се отнася до правилата за прилагане на агенциите, които са били в сила на 31 декември 2016 г.;
- тя следва структурата на Правилника за длъжностните лица и Условието за работа на другите служители с цел по-лесно идентифициране на различните тематични области, за които агенциите са приели правила за прилагане;
- що се отнася до всяка тематична област, в таблицата се посочват различните сценарии, при които агенциите са приели своите правила.

По-специално тази таблица позволява да се покаже как са функционирали на практика механизмите, въведени след 2014 г.

ПОСЛЕДИЦИ ОТ МЕХАНИЗМИТЕ, ВЪВЕДЕНИ СЛЕД 2014 Г.

<i>Правила за прилагане, приети от Комисията след реформата от 2014 г., за които Комисията е уведомила агенциите</i>	<i>Правила за прилагане в агенциите, които се прилагат по аналогия, след реформата от 2014 г. (член 110, параграф 2 от Правилника за длъжностните лица)</i>	<i>Дерогации след 2014 г. (собствени правила или неучастие, включително висящи искания)</i>
23	593	201

<i>Хоризонтални предварителни съгласия на Комисията</i>	<i>Правила за прилагане, приети от агенциите въз основа на предварително съгласие</i>
14	284

ПРОЗРАЧНОСТ

→ В доклада се прави изчерпателен преглед на ситуацията в различните институции.

→ В доклада са представени всички правила за прилагане посредством използването на обща методика. Това дава възможност за сравнителен подход между институциите, като по този начин се повишава прозрачността.

→ В доклада се измерват последиците от механизмите за хармонизиране, въведени след 2014 г., по отношение на агенциите.

ДЯЛ 3. КАЧЕСТВЕНА ОЦЕНКА/СЪОТВЕТСТВИЕ

СЪОТВЕТСТВИЕ

→ Спазили ли са институциите рамката на Правилника за длъжностните лица и на Условията за работа на другите служители?

→ Какво е актуалното положение във връзка с водения от Съда регистър?

а) Спазване на Правилника за длъжностните лица и Условията за работа на другите служители

По-долу в доклада се разглежда в каква степен са използвани специфичните правомощия за приемане на правила за прилагане (по-долу в рамка с пунктир), предоставени в Правилника за длъжностните лица и Условията за работа на другите служители съответно на органа по назначаването на всяка институция и на органа на всяка институция, упълномощен да сключва договори за назначаване.

Освен това в доклада се посочват въпросите, по които институциите са приели правила за прилагане, които не са изрично предвидени от Правилника за длъжностните лица и Условията за работа на другите служители.

Правилник за длъжностните лица

Дял I — Общи разпоредби

Член 2 — Упражняване на правомощията на орган по назначаването

Повечето институции са използвали оправомощаванията, за да приемат правила за прилагане във връзка с упражняването на правомощията на орган по назначаването. Някои институции са се възползвали от възможността за възлагане на тези правомощия на друга институция или на междуинституционален орган.

Член 5, параграф 4 — Определяне на задълженията и правомощията, свързани с всеки вид длъжност

Повечето институции са се възползвали от предоставената с Правилника за длъжностните лица възможност за по-подробно определяне на задълженията и правомощията, свързани с всеки вид длъжност.

Член 5, параграф 4; член 30, параграф 3 от приложение XIII — Назначаване на длъжностни лица, които имат специални отговорности, на длъжност „Началник на отдел или равностойна длъжност“ или „Съветник или равностойна длъжност“ преди 31 декември 2015 г.

Повечето от институциите са определили разпоредби за дерогация от член 30, параграф 2 от приложение XIII към Правилника за длъжностните лица, що се отнася до назначаването на длъжностни

лица със степен от AD 9 до AD 14, които имат специални отговорности, на длъжност „Началник на отдел или равностойна длъжност“ или „Съветник или равностойна длъжност“ преди 31 декември 2015 г.

Член 9, параграф 2 — Състав и процедури на органите (комитетите)

Някои институции са използвали оправомощаването с цел определяне на състава и процедурата на органите, посочени в член 9, параграф 1 от Правилника за длъжностните лица.

Член 10 — Процедура за назначаване на членове на Комитета по Правилника за персонала

Всички институции са приели по споразумение правило относно процедурата за назначаване на членове на Комитета по Правилника за персонала съгласно член 10 от Правилника за длъжностните лица.

Някои институции са приели също правила за прилагане относно следните въпроси, които са уредени в дял I от Правилника за длъжностните лица: увреждания, мерки от социален характер, стандарти за здраве и безопасност и трансфер.

Дял II — Права и задължения на длъжностните лица

Член 22в — Вътрешни правила относно подаването на сигнали за нередности

Всички институции са приели вътрешни правила относно подаването на сигнали за нередности съгласно член 22в от Правилника за длъжностните лица.

Някои институции са приели също правила за прилагане относно следните въпроси, които са уредени в дял II от Правилника за длъжностните лица: етика и почтеност, тормоз, странични дейности, финансова отговорност и обучение.

Дял III — Кариера на длъжностните лица

Член 27 — Подходящи мерки след установяване на значителна липса на баланс между националностите сред длъжностните лица

Член 27 позволява на всяка институция да приеме подходящи мерки, след като установи значителна липса на баланс между националностите сред длъжностните лица, която не е оправдана от обективни критерии. Тези подходящи мерки трябва да бъдат обосновани и не могат да водят до критерии за назначаване, различни от тези, основаващи се на качествата. Преди приемането на такива подходящи мерки органът по назначаването трябва да приеме общи разпоредби за прилагане. Към момента на финализиране на настоящия доклад все още няма институция, която да е приела такива разпоредби за прилагане.

Член 27, приложение II, член 2 — Процедура за учредяване на общата съвместна комисия (COPARCO)

Всички институции са приели по споразумение правило относно процедурите за учредяване на общата съвместна комисия съгласно член 2 от приложение II към Правилника за длъжностните лица.

Член 32 — Класиране в стъпка при назначаването

Всички институции са приели общи разпоредби за прилагане, за да допуснат допълнително старшинство до най-много 24 месеца, за да се вземе предвид професионалният опит на длъжностно лице, съгласно член 32 от Правилника за длъжностните лица.

Член 37 — Съставяне на списък с организации, чиято дейност е посветена на интересите на Съюза

Всички институции са съставили списък по споразумение с организации, чиято дейност е посветена на интересите на Съюза, както е предвидено в член 37, буква б), второ тире от Правилника за длъжностните лица.

Член 42а — Отпуск за отглеждане на дете, самотни родители

Всички институции са приели разпоредби за прилагане относно отпуска за отглеждане на дете, включително относно въпроса за признаването на самотните родители с цел удвояване на продължителността на отпуска за отглеждане на дете, както е предвидено в член 42, буква а), първа алинея от Правилника за длъжностните лица.

Член 43 — Годишен доклад относно способностите, ефикасността и поведението в службата

Всички институции са приели разпоредби за прилагане за годишните доклади относно способностите, ефикасността и поведението в службата, както е предвидено в член 43, първа алинея от Правилника за длъжностните лица.

Член 45 — Умения за работа с трети език преди първото повишение

Всички институции са приели правила по споразумение помежду си за прилагане на изискването, според което длъжностните лица трябва да докажат преди първото им повишение умения за работа с трети език, както е предвидено в член 45, параграф 2 от Правилника за длъжностните лица.

Член 45а — Назначаване на длъжностни лица от функционална група AST на длъжност във функционална група AD

Девет институции са приели общи разпоредби за прилагане на възможността да се назначават длъжностни лица от функционална група AST на длъжност във функционална група AD, както е предвидено в член 45а, параграф 5 от Правилника за длъжностните лица.

Член 51 — Процедури при професионална некомпетентност

Пет институции са приели вътрешни разпоредби за установяването, преодоляването и коригирането на случаите на некомпетентност своевременно и по подходящ начин, както е предвидено в член 51, параграф 1 от Правилника за длъжностните лица.

Някои институции са приели също правила за прилагане относно следните въпроси, които са уредени в дял III от Правилника за длъжностните лица: назначаване на длъжностни лица на висши ръководни длъжности и средни ръководни длъжности, командироване, отпуск по лични причини, отпуск по семейни причини, повишаване, пенсиониране и почетни отличия.

*Дял IV — Условия на труд на длъжностните лица*¹⁴

Член 55, параграф 3 — Дежурство

Институциите не са установили подробни правила за прилагане на разпоредбите относно дежурството, както е предвидено в член 55, параграф 3 от Правилника за длъжностните лица.

Член 55, параграф 4 — Работно време/правила за гъвкаво работно време

¹⁴ Дял IV съдържа и конкретни правомощия на Комисията (преди реформата от 2014 г. на Правилника за персонала: за Съвета) да определя посредством делегирани актове категориите длъжностни лица, имащи право на специални надбавки (работа на смени, дежурства, труд в особено тежки условия). Тези делегирани актове не са предмет на настоящия доклад (вж. бележка под линия 4).

Осем институции са въвели правила за гъвкаво работно време, както е предвидено в член 55, параграф 4 от Правилника за длъжностните лица.

Член 55a; член 5 от приложение IVa — Непълно работно време

Осем институции са установили подробни правила за прилагане на разпоредбите относно непълното работно време, както е предвидено в член 5 от приложение IVa към Правилника за длъжностните лица.

Член 55b — Половин щат на длъжност

Една институция е установила подробни правила за прилагане на члена относно работата на половин щат, както е предвидено в член 55b, трета алинея от Правилника за длъжностните лица.

Член 56 — Извънреден труд

Девет институции са въвели процедурата относно разрешаването на извънреден труд, както е предвидено в член 56 от Правилника за длъжностните лица.

Член 57 — Годишен отпуск

Институциите не са установили правила по споразумение между институциите относно годишния отпуск, както е предвидено в член 57 от Правилника за длъжностните лица. Девет институции са приели свои собствени правила по този въпрос.

Член 61 — Списък с официалните празници

Всички институции са съставили списък с официалните празници по споразумение, както е предвидено в член 61 от Правилника за длъжностните лица.

Някои институции са приели също правила за прилагане относно следните въпроси, които засягат дял IV от Правилника за длъжностните лица: дистанционна работа, отпуск по майчинство, отпуск по болест и неоснователно отсъствие.

Дял V — Заплата и социално осигуряване на длъжностните лица

Член 62; член 17 от приложение VII — Превод на част от възнаграждението

Всички институции са установили правила по споразумение за специален редовен превод на част от възнаграждението на длъжностно лице, както е предвидено в член 17, параграф 1 от приложение VII към Правилника за длъжностните лица.

Член 67, параграф 1, буква в); член 3 от приложение VII — Надбавка за образование

Всички институции са установили общи разпоредби за прилагане относно надбавката за образование, както е предвидено в член 3, параграф 1 от приложение VII към Правилника за длъжностните лица.

Член 71; член 9 от приложение VII — Разноски за преместване

Всички институции са приели общи разпоредби за прилагане или други правила за прилагане относно разноските за преместване, както е предвидено в член 9, параграф 1, трета алинея от приложение VII към Правилника за длъжностните лица.

Член 71; член 13, параграф 2, буква б) от приложение VII — Размер на разноските за мисия в трети държави

Една институция е определила и коригирала размера на разносните за мисия в държави извън Европейския съюз, както е предвидено в член 13, параграф 2, буква б) от приложение VII към Правилника за длъжностните лица.

Член 71; член 13а от приложение VII — Командировъчни разходи

Осем институции са приели общи разпоредби за прилагане относно командировъчните разходи, както е предвидено в член 13а от приложение VII към Правилника за длъжностните лица.

Член 72 — Здравно осигуряване

Всички институции са съставили правила по споразумение относно здравното осигуряване, както е предвидено в член 72, параграф 1, първа алинея от Правилника за длъжностните лица.

Член 72 — Възстановяване на медицински разноски

След упълномощаване от страна на всички институции, както е предвидено в член 72, параграф 1, трета алинея от Правилника за длъжностните лица, Комисията е приела правила, уреждащи възстановяването на разноски, които са приложими във всички институции.

Член 73 — Осигуряване срещу риск от професионално заболяване или злополука

Всички институции са изготвили правила по споразумение относно осигуряването срещу рисковете „професионално заболяване“ или „злополука“, както е предвидено в член 73, параграф 1 от Правилника за длъжностните лица.

Член 76а — Финансова помощ под формата на увеличение на пенсията на преживял съпруг, който страда от тежко или продължително заболяване или е инвалид

Всички институции са определили по споразумение правила за прилагане относно финансовата помощ под формата на увеличение на пенсията на преживял съпруг, който страда от тежко или продължително заболяване или е инвалид, както е предвидено в член 76а от Правилника за длъжностните лица.

Член 77; член 11 от приложение VIII — Входящо прехвърляне на пенсионни права

Осем институции са приели общи разпоредби за прилагане за определяне на броя на годините осигурителен стаж, които се признават на длъжностно лице, постъпващо на служба в Съюза след прекратяване на служебното му правоотношение с държавна администрация или национална или международна организация или след като е развивало дейност при статут на заето или на самостоятелно заето лице, по пенсионната схема на Съюза спрямо стажа от предишната служба, както е предвидено в член 11, параграф 2, втора алинея от приложение VIII към Правилника за длъжностните лица.

Определен брой институции са приели също правила за прилагане относно следните въпроси, които са уредени в дял V от Правилника за длъжностните лица: семейни надбавки, надбавка за жилищни нужди чрез специално решение, лице, приравнено на дете на издръжка, годишни пътни разноски, място на произход, заеми и аванси, изчисляване на пенсионни права и обезщетения за инвалидност.

Дял VI — Дисциплинарни мерки

Член 86; член 2, параграф 3 и член 30 от приложение IX — Административни разследвания и дисциплинарни производства

Шест институции са приели разпоредби за прилагане относно административните разследвания и дисциплинарните производства, както е посочено в член 2, параграф 3 и член 30 от приложение IX към Правилника за длъжностните лица.

Дял VII — Обжалване

Една институция е приела правила за прилагане относно обжалването по смисъла на членове 90 и 91 от Правилника за длъжностните лица.

Дял VIIa — Специални разпоредби, приложими към ЕСВД

Член 96 — Длъжностни лица на Комисията, които работят в делегация на Съюза, и длъжностни лица на ЕСВД, които трябва да изпълняват задачи за Комисията

Комисията и ЕСВД са постигнали съгласие относно подробните условия относно това как длъжностните лица на Комисията, които работят в делегация на Съюза, приемат инструкции от ръководителя на делегацията и как длъжностните лица на ЕСВД, които трябва да изпълняват задачи за Комисията, приемат инструкции от Комисията, както е предвидено в член 96 от Правилника за длъжностните лица.

Дял VIIb — Специални и отменителни разпоредби, приложими по отношение на длъжностните лица на служба в трета страна

Член 101a; член 1 от приложение X — Длъжностни лица на служба в трета държава

Комисията и ЕСВД са приели общи разпоредби за прилагане, приложими по отношение на длъжностните лица на Европейския съюз на служба в трета държава, както е предвидено в член 1, трета алинея от приложение X към Правилника за длъжностните лица.

Член 101a; член 2 от приложение X — Преместване на длъжностни лица на служба в трети държави

Институциите не са установили подробни правила за прилагане относно преместванията по специална процедура, наричана „процедура за мобилност“, както е предвидено в член 2, втора алинея от приложение X към Правилника за длъжностните лица.

Член 101a; член 3 от приложение X — Извънредно прилагане на приложение X към длъжностни лица, които временно са преназначени в централата

Институциите не са приели общи разпоредби за прилагане относно извънредното прилагане на приложение X към Правилника за длъжностните лица към длъжностни лица, които временно са преназначени в централата, както е предвидено в член 3 от приложение X към Правилника за длъжностните лица.

Член 101a; член 5 от приложение X — Жилищно настаняване за длъжностни лица на служба в трети държави

Комисията и ЕСВД са определили подробни правила относно осигуряването на жилищно настаняване на длъжностните лица, както е предвидено в член 5, втора алинея от приложение X към Правилника за длъжностните лица.

Член 101a; член 10 от приложение X — Надбавка за условия на живот

Комисията и ЕСВД са приели подробни разпоредби относно надбавката за условия на живот, както е предвидено в член 10, трета алинея от приложение X към Правилника за длъжностните лица.

Член 101а; член 23 от приложение X — Възстановяване на наема на длъжностни лица на служба в трети държави

Комисията и ЕСВД са определили подробни правила относно предоставянето на жилищна надбавка или възстановяването на наема, както е предвидено в член 23, четвърта алинея от приложение X към Правилника за длъжностните лица.

Комисията и ЕСВД са приели също правила за прилагане относно следните въпроси, които са уредени в дял VIIIб от Правилника за длъжностните лица и приложение X към този правилник: отпуск за почивка, валута и коефициент, възстановяване на разходите за длъжностни лица, назначени в трети държави, обезщетение за временно настаняване и разходи за транспорт, здравно осигуряване и осигуряване срещу злополука.

Условия за работа на другите служители

Дял II — Срочно нает персонал

Член 12, параграф 1, трета алинея — Подходящи мерки след установяване на значително неравновесие между националностите сред срочно наетите служители

Член 12, параграф 1, трета алинея позволява на всяка институция да приеме подходящи мерки, след като установи значително неравновесие между националностите сред срочно наетите служители, което не е оправдано от обективни критерии. Тези подходящи мерки трябва да бъдат обосновани и не могат да доведат до критерии за назначаване, различни от тези, основаващи се на качествата. Преди приемането на такива подходящи мерки органът, упълномощен да сключва договори за назначаване, приема общи разпоредби за прилагане. Към момента на финализиране на настоящия доклад все още няма институция, която да е приела такива разпоредби за прилагане.

Член 12, параграф 5 — Процедури по набиране на срочно нает персонал

Пет институции са приели разпоредби за прилагане относно процедурите за набиране на срочно нает персонал, както е посочено в член 12, параграф 5 от Условията за работа на другите служители.

Член 28а, параграф 10 — Прилагане на разпоредбата за предоставяне на обезщетение за безработица на срочно наети служители

Всички институции са определили по взаимно съгласие подробни разпоредби относно условията за предоставяне на обезщетение за безработица на срочно наети лица, както е предвидено в член 28а, параграф 10 от Условията за работа на другите служители.

Член 54 — Прекласиране на срочно наети служители — член 2, буква е) от Условията за работа на другите служители

Повечето агенции, въз основа на предварително споразумение с Комисията, са приели общи правила за прилагането на разпоредбите относно прекласирането на срочно наетите служители (член 2, буква е) от УРДС) в следващата по-горна степен, както е предвидено в член 54, втора алинея от Условията за работа на другите служители.

Член 56 — Наемане и използване на срочно наети служители — член 2, буква е) от Условията за работа на другите служители

Повечето агенции, въз основа на предварително споразумение с Комисията, са приели общи правила за прилагането на процедурите относно наемането и използването на срочно наети служители (член 2, буква е) от УРДС), както е предвидено в член 56 от Условията за работа на другите служители.

Някои институции са приели също правила за прилагане относно следните въпроси, които засягат дял II от Условията за работа на другите служители: обща политика за наемане и използване на срочно нает персонал, прекласиране на срочно наети служители и обезщетение за бременност и раждане.

Дял IV — Договорно нает персонал

Член 79, параграф 2 — Използване на договорно нает персонал

Всички институции са приели общи разпоредби за прилагане относно използването на договорно нает персонал, както е посочено в член 79, параграф 2 от Условията за работа на другите служители.

Член 82, параграф 6 — Наемане на договорно нает персонал

Всички институции са приели общи разпоредби за прилагане относно процедурите за наемане на договорно нает персонал, както е посочено в член 82, параграф 6 от Условията за работа на другите служители.

Член 86, параграф 1 — Определяне на степента на договорно наети служители

Всички институции са приели общи разпоредби за прилагане относно определянето на степента на договорно наетия персонал, както е посочено в член 86, параграф 1 от Условията за работа на другите служители.

Комисията също е приела правила за прилагане относно договорно наетите служители в делегациите.

Дял V — Местен персонал

Комисията и ЕСВД са приели правила за прилагане за местния персонал в делегациите.

Дял VI — Специални консултанти

Комисията е приела правила за прилагане относно специалните консултанти.

Дял VII — Парламентарни сътрудници

Член 125 — Парламентарни сътрудници

Европейският парламент е приел чрез вътрешно решение мерки за прилагането на разпоредбите относно парламентарните сътрудници, както е предвидено в член 125, параграф 1 от Условията за работа на другите служители.

б) Регистър, воден от Съда на Европейския съюз

От февруари 2014 г. насам регистърът на правилата, приети от органа по назначаването на всяка институция и агенция, е публично достъпен чрез интернет приложението „Комуникационен и информационен ресурсен център за администрации, предприятия и

граждани (Circabc)“, който е достъпен чрез специален потребителски профил за Услугата за идентификация на Европейската комисия (ECAS).

Регистърът съдържа следната документна структура:

Заглавие	Описание
1. Правилник за длъжностните лица и Условия за работа на другите служители	„Това са регламентите, приложими за длъжностните лица на Европейския съюз, и Условията за работа на другите служители, приложими за останалите служители на Съюза.“
2. Правила от общ характер	„Това са правила, приети от Съвета на Европейския съюз, или делегирани актове, приети от Европейската комисия за прилагането на Правилника за персонала, и са приложими по отношение на персонала на институциите и агенциите на Съюза.“
3. Правила, определени с общо съгласие	„Някои членове на Правилника за персонала препращат изрично, за тяхното прилагане, към правилата, определени по общо съгласие между институциите. Тези правила се приемат по абсолютно еднакъв начин от всяка институция, а председателят на Съда накрая установява общото съгласие на институциите.“
4. Общи разпоредби за прилагане	„Когато Правилникът за персонала изрично го предвижда, всяка институция приема свои собствени общи разпоредби за прилагане на членовете от Правилника за персонала след консултации с Комитета по персонала и след като получи становището на Комитета по Правилника за персонала. Някои текстове се приемат от институциите също под формата на общи разпоредби за прилагане, когато членовете на Правилника персонала предвиждат „разпоредби за прилагане“ или когато нормативните разпоредби не са формулирани достатъчно подробно, за да се приложат пряко.“
5. Други вътрешни разпоредби	„Това са текстове, приети от всяка институция за прилагането на Правилника за персонала, и не са нито правила, определени с общо съгласие, нито общи разпоредби за прилагане.“

Настоящият доклад се отнася за правилата, изброени в точки 3—5 в регистъра.

По отношение на тези правила след справка с регистъра се вижда, че институциите до голяма степен са изпълнили задължението си да въведат в регистъра своите правила за прилагане.

Що се отнася до точки 4 и 5 от регистъра, следва да се отбележи, че съдържанието на регистъра не е идентично със съдържанието на настоящия доклад.

Това разминаване се дължи предимно на липсата на обща методика за въвеждане на правилата за прилагане в регистъра, което може да доведе до подход, различен от този, следван от настоящия доклад. Например, някои институции са въвели някои правила в регистъра под заглавието „*общи разпоредби за прилагане*“, докато в настоящия доклад тези правила фигурират като „*други правила за прилагане*“. Освен това някои институции са въвели отделно в регистъра изменящи правила на вече съществуващо правило, докато в настоящия доклад изменящите правила не се разглеждат като отделни правила.

В регистъра се съдържат също така правила за прилагане, които вече не са приложими през обхванатия от доклада период и по тази причина не са изброени в него.

Друга причина за разминаването е фактът, че някои правила (в повечето случаи попадащи в категорията „*други правила за прилагане*“) (все още) не са въведени в регистъра.

Що се отнася до агенциите, към момента на приключване на настоящия доклад структурата на регистъра беше в процес на преразглеждане с цел да се вземе предвид специфичното им положение. Бяха проведени дейности с цел уеднаквяване на представянето на правилата за прилагане в отделните агенции, особено с оглед на правилата за прилагане, приети след предварително съгласие на Комисията (вж. по-долу точка 4б), както и индивидуалните решения за привеждане в действие на Правилника за персонала¹⁵.

СЪОТВЕТСТВИЕ

→ Като цяло институциите са спазили рамката на Правилника за длъжностните лица и на Условията за работа на другите служители.

→ В настоящия доклад не се посочват никакви системни или други бъдещи безпокойство проблеми. По-специално институциите са се съобразили с промените относно правилата за прилагане, въведени с реформата от 2014 г. на Правилника за персонала.

→ В доклада се посочват (като цяло ограничените) области, в които институциите изостават от нормативната рамка.

→ Регистърът, воден от Съда на Европейския съюз, функционира нормално.

¹⁵ На 7 юни 2017 г. Колегиумът на ръководителите на администрацията (*Collège des Chefs d'administration* — CCA) реши да промени структурата на регистъра, за да се даде възможност на Комисията да регистрира предварителните съгласия, а на агенциите да регистрират правила за прилагане въз основа на моделите на решения, за които Комисията е дала предварително съгласие, и отделни правила за прилагане.

ДЯЛ 4. УПРАВЛЕНИЕ

УПРАВЛЕНИЕ

→ *Какви механизми са въведени, за да се гарантира, че институциите хармонизират своите практики винаги когато е възможно, с цел избягване на нееднаквото третиране на служителите на ЕС?*

→ *Какви са съществуващите механизми за управление за агенциите?*

а) Хармонизиране на правилата и практиките в отделните институции

(1) Роля на Колегиума на ръководителите на администрацията

От своето създаване европейските институции си сътрудничат на междуинституционално равнище. Първоначално председателите на институциите се срещаха в рамките на Комисията на председателите (*Commission des presidents*)¹⁶.

От 1958 г. насам ръководителите на администрацията се срещат в рамките на Колегиума на ръководителите на администрацията (*Collège des Chefs d'administration — CCA*).

Колегиумът на ръководителите на администрацията има за правно основание член 110, параграф 5 от Правилника за длъжностните лица, съгласно който „[а]дминистративните отдели на институциите и агенциите редовно се консултират помежду си относно прилагането на настоящия правилник. На тези консултации агенциите са общо представени в съответствие с правилата, определени по споразумение между тях.“

Колегиумът е съставен от ръководителите на администрацията на институциите на Европейския съюз (генерални директори и директори, отговарящи за администрацията и/или човешките ресурси) и от представител на агенциите, определен от тях¹⁷. Във всички заседания участва съветник от Правната служба на Европейската комисия. Съгласно дългогодишната практика и споразумението между ръководителите на администрацията Колегиумът се председателства от секретаря на Съда на Европейския съюз.

Всеки ръководител на администрация може да поиска в дневния ред да бъде включен въпрос за решение, за обсъждане или за информация. Ако след обсъжданията ръководителите на администрацията се договорят да прилагат определени

¹⁶ Първото заседание на Комисията на председателите бе проведено на 19 декември 1952 г.

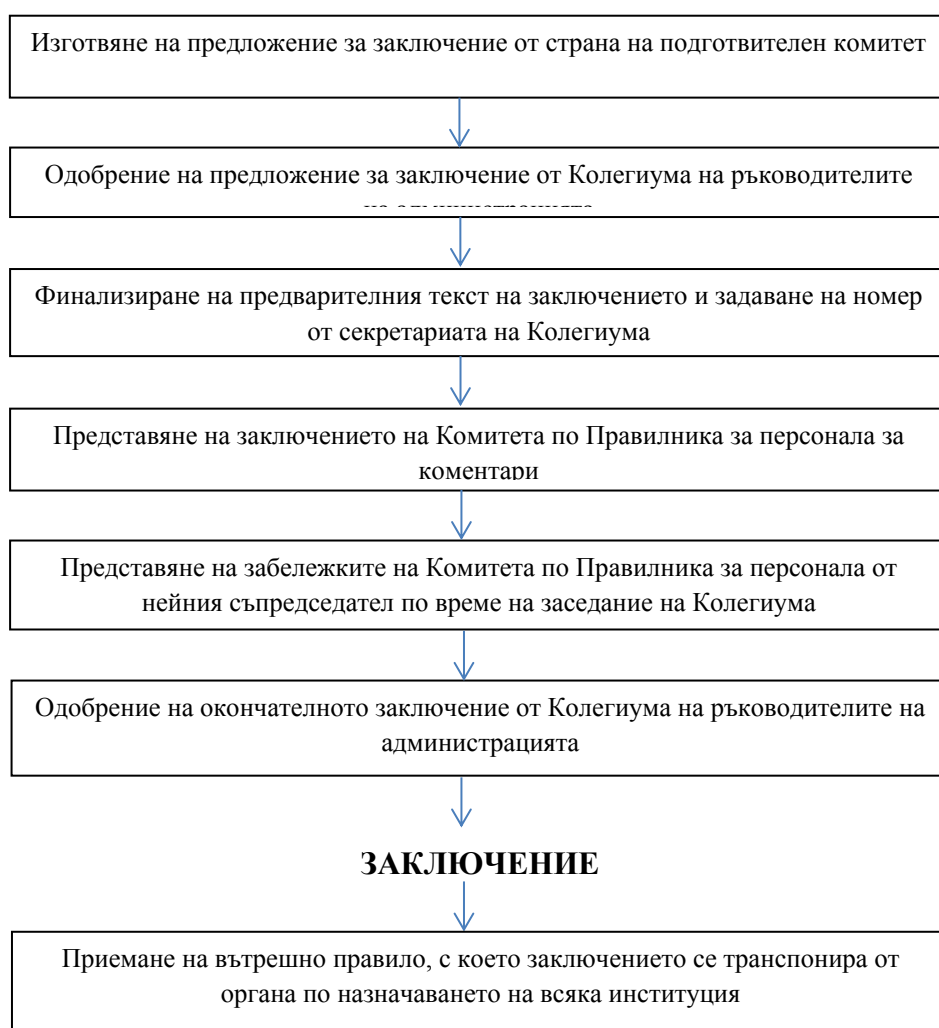
¹⁷ Европейската централна банка и Европейската инвестиционна банка участват в Колегиума на ръководителите на администрацията като наблюдатели.

административни практики по еднакъв начин, всеки ръководител на администрация следва да приеме вътрешни правила или да препоръча на компетентния административен орган да приеме решения.

Ако даден въпрос се отнася до хармонизиране на тълкуването на определени разпоредби на Правилника за длъжностните лица или на Условията за работа на другите служители, решенията, взети от Колегиума, се транспонират в заключенията на ръководителите на администрацията (*Conclusions des Chefs d'administration*). След това всяка институция приема вътрешни правила за прилагането на тези заключения.

Няколко подготвителни комитета подпомагат Колегиума в неговата работа. Те могат също да предлагат теми за дневния ред. По отношение на темите, свързани с прилагането на Правилника за персонала, подготвителната работа се извършва от Подготвителния комитет за въпроси във връзка с Правилника (*Comité de préparation pour les questions statutaires — CPQS*).

ПРОЦЕДУРА ЗА ПРИЕМАНЕ НА ЗАКЛЮЧЕНИЯТА НА РЪКОВОДИТЕЛИТЕ НА АДМИНИСТРАЦИЯТА¹⁸



¹⁸ Вж. Наръчника на ръководителите на администрацията на Европейския съюз, версия от 2012 г., приложение II.

В съответствие с дългогодишната практика процесът на вземане на решения в рамките на Колегиума на ръководителите на администрацията се основава на консенсус. Това означава, че за да се стигне до заключение, всички ръководители на администрация се стремят да намерят обща позиция. Въз основа на задължението си за сътрудничество съгласно предвиденото в член 110, параграф 5 от Правилника за длъжностните лица и вследствие на дългогодишната практика в своите дискусии ръководителите на администрацията се стремят да постигнат хармонизирани правила и практики във всички институции.

(2) Роля на Комитета по Правилника за персонала

В съответствие с член 10, първа алинея от Правилника за длъжностните лица Комитетът по Правилника за персонала (*Comité du statut*) се състои от представители на институциите на Съюза и от равен брой представители на техните комитети по персонала. Агенциите са представени съвместно.

В съответствие с член 1 от правилата, приети по споразумение между органите по назначаването на институциите на Европейския съюз, относно състава на Комитета по Правилника за персонала, той се състои от 22 членове: по един член, определен от всяка от десетте институции, един член, определен от агенциите, един член, определен от комитета по персонала на всяка от десетте институции, и един член, определен от комитета по персонала на агенциите.

Консултация с Комитета по Правилника за персонала се провежда преди приемането на правилата, приети по споразумение между институциите, общите разпоредби за прилагане и заключенията на ръководителите на администрацията. Консултация с Комитета може да се проведе и от страна на дадена институция, преди тя да приеме други правила за прилагане.

Процесът на вземане на решение в рамките на Комитета по Правилника за персонала се основава на система от квалифицирано мнозинство, подробно описана в член 2 от правилата, приети по споразумение между органите по назначаването на институциите на Европейския съюз, относно състава на Комитета по Правилника за персонала.

б) Хармонизиране на правилата и практиките в отделните агенции

Що се отнася до правилата за прилагане в агенциите, главната движеща сила за прилагането на хармонизиран подход е принципът, установен с член 110, параграф 2 от Правилника за длъжностните лица, според който правилата за прилагане, приети от Комисията, се прилагат по аналогия спрямо агенциите.

Ако агенциите възнамеряват да приемат индивидуално решение извън тази рамка, те трябва да поискат съгласието на Комисията по този въпрос.

С цел опростяване, административна ефективност и хармонизиране на правилата и практиките в отделните агенции Комисията е разработила механизъм за предоставяне

на предварително съгласие, при условие че съответната агенция следва единен модел, предложен от Комисията¹⁹.

Както е показано в приложение IV, предварително съгласие е било използвано в следните области: създаване на комитет по персонала, тормоз, отпуск по лични причини, годишен доклад/оценяване, повишаване, работно време, наемане и прекласиране на срочно наети служители, посочени в член 2, буква е) от Условието за работа на другите служители, максимална продължителност на използването на временен персонал, оценяване и прекласиране на договорно наети служители.

УПРАВЛЕНИЕ

→ Управлението в отделните институции функционира в съответствие с дългогодишна административна традиция.

→ От реформата през 2014 г. управлението на агенциите се осигурява от Комисията. Най-важният фактор е прилагането на правилата на Комисията по аналогия в агенциите.

→ Друг важен фактор е практиката, разработена от Комисията, тя да дава своето съгласие за дерогации, при условие че агенциите използват хармонизирани модели на решения. Това „предварително съгласие“ води до избягване на разпространението на индивидуални дерогации в отделните агенции.

ДЯЛ 5. ОБОБЩАВАЩО ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящия доклад се прави преглед на правилата, приети в институциите за прилагане на Правилника за длъжностните лица и Условието за работа на другите служители, които са били в сила през периода между 2014 г. и 2016 г.

Този преглед има следните основни характеристики:

1. Институциите използват широко своето правомощие да приемат правила за прилагане на Правилника за длъжностните лица и Условието за работа на другите служители.
2. Органите по назначаването на отделните институции упражняват това правомощие в различна степен. Това може да се разглежда като отражение на

¹⁹ За повече информация вж. Насоките на Комисията за прилагане на член 110, параграф 2 от Правилника за длъжностните лица във връзка с правилата за прилагане, приложими в агенциите (C(2014)6543 final), и по-специално точка 2.Б.

различните административни ситуации и принципа на автономност на всяка институция в качеството си на работодател, признат от правото на ЕС.

3. При приемането на правила за прилагане органите по назначаването на институциите са спазили правната рамка, предвидена в Правилника за длъжностните лица и Условиата за работа на другите служители.
4. Съдът на Европейския съюз е създал регистър на правилата за прилагане, както е предвидено в член 110, параграф 6 от Правилника за длъжностните лица, считано от февруари 2014 г. Този регистър е публично достъпен и се актуализира непрекъснато от институциите.
5. Въведени са редица механизми, които да гарантират еднаквото прилагане на Правилника за длъжностните лица и Условиата за работа на другите служители във всички институции и агенции, например:
 - използването на правилата, приети по споразумение между институциите на Съюза;
 - възможността институциите да упълномощат една институция да приеме общи разпоредби за прилагане, приложими за всички тях;
 - задължителната консултация с Комитета по Правилника за персонала преди приемането на общи разпоредби за прилагане;
 - редовните консултации между административните отдели на институциите и агенциите въз основа на член 110, параграф 5 от Правилника за длъжностните лица; и
 - специалните механизми, приложими за агенциите (прилагане по аналогия на правилата на Комисията, хоризонтално предварително съгласие).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

→ Последователно прилагане на Правилника за персонала:

Институциите разполагат с автономност, що се отнася до прилагането на Правилника за длъжностните лица и Условиата за работа на другите служители спрямо своя персонал. Тази автономност се упражнява в рамките на правната уредба, осигурена от Правилника за персонала. Правилникът за персонала предвижда специфични механизми за постигане на общ междуинституционален подход винаги когато въпросът изисква такова хармонизиране.

→ Прозрачност:

В доклада се прави изчерпателен преглед на ситуацията в различните институции. Представени са всички правила за прилагане посредством обща методика. Това дава възможност за сравнителен подход между институциите, като по този начин се повишава прозрачността. Що се отнася до агенциите, докладът съдържа общ преглед и анализ на ефектите от механизмите за хармонизация, въведени от 2014 г. насам.

→ Съответствие:

Като цяло институциите са спазили рамката на Правилника за длъжностните лица и на Условията за работа на другите служители. В настоящия доклад не се посочват никакви системни или други бъдещи безпокойство проблеми. По-специално институциите са се съобразили с промените относно правилата за прилагане, въведени с реформата от 2014 г. на Правилника за персонала. В доклада се посочват (като цяло ограничените) области, в които институциите изостават от нормативната рамка. Регистърът, воден от Съда на Европейския съюз, функционира нормално.

→ Управление:

Управлението в отделните институции функционира в съответствие с дългогодишна административна традиция. Що се отнася до мерките за прилагане, приети в съответствие с Правилника за персонала, управлението на агенциите от страна на Комисията беше засилено с реформата от 2014 г. Най-важният фактор е прилагането на правилата на Комисията по аналогия в агенциите. Друг важен фактор е практиката, разработена от Комисията, тя да дава своето съгласие за дерогации, при условие че агенциите използват хармонизирани модели на решения. Това „предварително съгласие“ води до избягване на разпространението на индивидуални дерогации в отделните агенции.

ПЕРСПЕКТИВИ

Що се отнася до отделните случаи на несъответствие, институциите вече могат да разгледат съответните си области на несъответствие, посочени в настоящия доклад.

Следва да се проучи въпросът как едно засилено сътрудничество между институциите би могло допълнително да подобри равното третиране на служителите на ЕС в съответствие с Правилника за персонала

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение I	Правила, приети по споразумение между институциите
Приложения II.1—II.10	Правила за прилагане в институциите
Приложение III	Консолидирана таблица
Приложение IV	Правила за прилагане в агенциите