



Resultater

af den offentlige høring

(februar-juni 2011)

**Principper for offentlig tjeneste for
EU's tjenestemænd**

November 2011

DA



Indholdsfortegnelse

Forord	3
1. Høringsprocessen	5
2. Liste over bidragydere	6
3. Analyse af høringssvar	8
3.1. Kommentarer til det samlede forslag	8
3.1.1 Generelle reaktioner	8
3.1.2 Forbindelse med eksisterende regler, kodekser og processer	10
3.1.3 Håndhævelse og sanktioner	11
3.1.4 Princippernes anvendelsesområde	11
3.2. Kommentarer til udkastet til principper	12
3.2.1 Forslag til supplerende principper og emner	12
3.2.2 Princip 1- Forpligtelse over for Den Europæiske Union og dens borgere	15
3.2.3 Princip 2 - Integritet	16
3.2.4 Princip 3 - Objektivitet	19
3.2.5 Princip 4 - Respekt for andre	20
3.2.6 Princip 5 - Gennemsigtighed	21
4. Konklusion	22



Forord

Min erfaring med at behandle klager og mine kontakter med EU-institutionerne og deres personale samt med borgerne og civilsamfundets organisationer har ført mig til den konklusion, at tjenestemændene og offentligheden ville have gavn af en enkel og præcis erklæring om principperne for offentlig tjeneste for EU's tjenestemænd. Jeg meddelte min hensigt om at udarbejde en sådan erklæring i april 2009 på det syvende seminar for nationale ombudsmænd i Den Europæiske Union.

Efter at have hørt de nationale ombudsmænd i det europæiske netværk af ombudsmænd for at tage højde for bedste praksis i medlemsstaterne udarbejdede jeg et udkast bestående af fem principper: forpligtelse, integritet, objektivitet, respekt og gennemsigtighed. Der blev indledt en offentlig høring om udkastet i februar 2011.

I nærværende dokument analyseres svarene fra den offentlige høring. Først gennemgås kommentarerne til det samlede forslag og dernæst de afgivne bemærkninger og forslag til anvendelse og formulering af principper. Sidst i hvert afsnit kommenterer jeg de bemærkninger og forslag, der nævnes i den forudgående analyse.

Et dokument som dette må nødvendigvis være selektivt. Det er ikke muligt at gennemgå alle bidragsyderes bemærkninger, navnlig ikke detaljerede spørgsmål vedrørende udarbejdelsen. Jeg vil dog mene, at nærværende dokument grundlæggende afspejler alle de fremsatte bemærkninger, herunder de, der kritiserer initiativet.

Jeg vil gerne udtrykke min oprigtige taknemmelighed over for alle de institutioner, organisationer og enkeltpersoner, der har bidraget i forbindelse med den offentlige høring. Deres bidrag vil gøre en reel forskel for den endelige formulering af principperne.

Næste skridt vil bestå i en grundig overvejelse af, hvordan de færdigformulerede principper for offentlig tjeneste bedst formidles videre til offentligheden, tjenestemændene, EU-institutionerne og andre interessenter. Som nogle bidragsydere så rigtigt har påpeget, bør principperne være ledsaget af en indledende begrundelse.

Et forhold, som vil blive fremhævet i indledning, er, at principperne for offentlig tjeneste på ingen måde indeholder alle de etiske standarder, der gælder for EU's tjenestemænd. Som det tydeligt fremgår af høringsdokumenterne, er disse standarder både eksplicit og implicit indarbejdet i vedtægten, finansforordningen og den europæiske kodeks for god forvaltningsskik.

Desuden er hensigten med at udarbejde en erklæring om principper for offentlig tjeneste ikke at fastsætte nye etiske standarder, men at tydeliggøre de eksisterende forventninger til tjenestemænd og borgere. Merværdien af at tydeliggøre disse standarder er efter min mening at bidrage til en løbende, konstruktiv dialog blandt tjenestemænd samt mellem tjenestemænd og offentligheden om, hvilken form for adfærd der er etisk passende. Jeg mener, at den offentlige høring i sig selv har vist, at en sådan debat er værdiguld.

De færdigformulerede principper vil derfor forblive en overordnet erklæring om de etiske standarder, som alle tjenestemænd allerede overholder og



forventes at overholde i deres daglige arbejde. Erklæringen har ikke til formål at kopiere eksisterende instrumenter eller forsøge at revidere og supplere disse instrumenter, hvor det måtte være nødvendigt. Jeg vil endvidere modstå opfordringerne til at medtage forslag, der set med mine øjne primært ville være rettet mod tjenestemænd med ledelsesansvar, eller som må betragtes som institutionernes forpligtelser frem for den enkelte tjenestemands.

Disse forslag indeholder imidlertid mange gode idéer, som Ombudsmanden vil inddrage i sit fremtidige samarbejde med Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer med henblik på at fremme og nære en institutionel kultur, der kan realisere principperne for offentlig tjeneste.

Jeg håber, at alle, der læser denne rapport, er enige i, at en erklæring om principperne for offentlig tjeneste og den offentlige høring om disse principper er et væsentligt bidrag til Den Europæiske Ombudsmands udførelse af den opgave, der er fastlagt i den strategi, som jeg vedtog i september 2010:

Den Europæiske Ombudsmand søger at finde retfærdige løsninger på klager over EU-institutioner, opfordrer til gennemsigtighed og fremmer en forvaltningskultur med fokus på service. Han sigter på at opbygge tillid via dialog mellem borgerne og Unionen og på at fremme de højest mulige standarder for adfærd i Unionens institutioner.

P. Nikiforos Diamandouros



1. Høringsprocessen

Den 24. februar 2011 indledte Den Europæiske Ombudsmand en offentlig høring om et udkast til erklæring om fem principper for offentlig tjeneste for EU's tjenestemænd.

Høringsdokumentet blev offentliggjort på alle 23 officielle sprog.

Den oprindelige frist for indgivelse af bidrag var den 15. maj 2011. Efter ønske fra en række organisationer blev fristen forlænget med en måned til den 15. juni 2011.

Der blev i alt modtaget 56 svar i forbindelse med høringen. Heraf var 27 på engelsk, 21 på fransk, tre på spansk, to på tysk og ét på græsk.

Som anført i høringsdokumentet blev listen over de bidragydere, som ikke bad om, at deres navn blev holdt fortroligt, offentliggjort på Ombudsmandens websted. Selve bidragene blev også offentliggjort på webstedet, efter at der blev anmodet om offentlig adgang hertil.

Én tjenestemand bad om ikke at få sit navn offentliggjort. Ombudsmanden accepterede dette ønske. Ombudsmanden besluttede endvidere at undlade at offentliggøre et andet bidrag, da det indeholdt beskyldninger mod tredjemand. Ingen af disse bidrag gav Ombudsmanden anledning til at overveje at revidere udkastet til principper.

I afsnit 2 nedenfor nævnes de 54 bidragydere, hvis bidrag blev offentliggjort på webstedet.

I løbet af høringsperioden sendte Ombudsmanden individuelle svar til to bidragydere, Unionen af Europæiske Føderalister og Rådets Personaleudvalg. Disse svar findes på webstedet sammen med de relevante bidrag. Derudover holdt Ombudsmanden henholdsvis den 30. og 31. maj 2011 møder med delegationer fra fagforeningen Solidarité européenne og Kommissionens Centrale Personaleudvalg.



2. Liste over bidragydere

Nedenfor findes en liste over de enkeltpersoner og organisationer, som har indsendt skriftlige svar i forbindelse med den offentlige høring.

- Access Info Europe - Helen Darbshire, Pamela Bartlett og Lydia Medland
- Adriaen, Charlotte
- Alexakis, Georgios
- Allgeier, Timo
- ALTER-EU - Koen Roovers, koalitionskoordinator
- Cataloniens kontor for bekæmpelse af svig - Xavier Sisternas, direktør for forebyggelsesafdelingen
- Association Inscire - Françoise Schein og Katia de Radiguès
- Banneux, Dominique
- Bartholomé, Etienne
- BEUC - Den Europæiske Forbrugerorganisation - Ilaria Passarani, ledende politisk medarbejder
- Birbeck, Vaughan
- Bordes, Arnaud
- Casana, Francois
- Cerchez, Marius
- Chaouch, Dhikra
- Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton LLP - John Temple Lang
- Kommissionens Centrale Personaleudvalg - Cristiano Sebastiani, formand
- Rådets Personaleudvalg - Catherine Bony-Brandt, formand
- Docherty, Michael
- Domm, Rory
- Dumont du Voitel, Rainer
- Euclid Network - Luisa De Amicis, projektmedarbejder og politisk medarbejder
- Eulaerts, Olivier
- Netværket af EU-agenturer - Geert Dancet, netværkets formand, administrerende direktør, Det Europæiske Kemikalieagentur
- Europa-Kommissionen - José Manuel Barroso, formand
- Den Europæiske Revisionsret - Vítor Caldeira, formand
- Det Europæiske Lægemiddelagentur - Frances Nuttall, HR-chef
- Europa-Parlamentet - Jerzy Buzek, formand
- Det Europæiske Politiakademi - Detlef Schröder, vicedirektør
- Det Europæiske Universitetssammenslutning - Lesley Wilson, generalsekretær
- Gargaro, Vittorio
- Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft - Stephan Schweda
- Hermans, Barbara
- Det britiske Overhus' EU-udvalg - lord John Roper, formand
- Ibáñez García, Isaac
- Jones, Alice
- Lacerda, Antonio
- Lefavrais, Thibaut
- Lemoigne, Brigitte



- Mauro, Massimo
- N'Dong, Stéphane
- Noriega Guerra, Alberto
- Ratel, Christine
- Robertson, Colin
- Romera Agüero, Lidia Maria
- Sanchez Amillategui, Fernando
- Society of European Affairs Professionals (SEAP) - Gary Hills,
generalsekretær
- Solidarité Européenne - Luigia Dricot Daniele, politisk sekretær
- Strack, Guido
- Internationale og Europæiske Tjenestemænds Fagforening - Pilar Antelo,
formand
- Talacchi, Alessandro
- Talevska, Snezana
- Unionen af Europæiske Føderalister - Andrew Duff, MEP
- Wellens, Ingrid



3. Analyse af høringsvar

3.1. Kommentarer til det samlede forslag

3.1.1 Generelle reaktioner

Der udtrykkes forskellige synspunkter vedrørende anvendeligheden af Ombudsmandens initiativ.

Mange bidragydere (såsom Access Info Europe, Den Europæiske Universitetssammenslutning, Rådets Personaleudvalg, netværket af EU-agenturer og sammenslutningen af tyske forsikringsselskaber) har udtrykt tilfredshed med initiativet. Nogle bidragydere (især Access info Europe, ALTER-EU og Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton) udpegede specifikke områder, hvor principperne kan være særlig relevante. Disse omfatter håndtering af interessekonflikter, forbindelserne med lobbyister, "svingdørs"-fænomenet og ændringer i sammensætningen af EU's tjenestemænd.

Netværket af EU-agenturer

Agenturerne er enige i, at det er vigtigt at fastsætte fælles principper for alle tjenestemænd i EU, og at disse bør afspejle den moderne offentlige forvaltnings værdier, såsom gennemsigtighed, uvildighed, ansvarlighed og effektivitet.

Omvendt påpegede visse bidragydere (såsom Kommissionens Centrale Personaleudvalg og en af fagforeningerne, Solidarité européenne), at der er risiko for, at initiativet kan virke mod hensigten. Hvis initiativet opfattes som udtryk for, at de eksisterende instrumenter, såsom vedtægten, er utilstrækkelige, kan det betyde, at borgernes tillid til EU's tjenestemænd svækkes snarere end styrkes.

Unionen af Europæiske Føderalister udtrykte ved formand Andrew Duff, medlem af Europa-Parlamentet, bekymring over netop det budskab, som høringen giver udtryk for, og pegede på risikoen for, at initiativet kan virke demoraliserende på tjenestemændene.

Desuden har en række tjenestemænd individuelt sat spørgsmålstegn ved behovet for en erklæring om principper og i enkelte tilfælde også ved Ombudsmandens beføjelse til at iværksætte et sådant initiativ og/eller hans bagvedliggende motiver.

Svaret fra Rådets Personaleudvalg henledte opmærksomheden på et problem omkring den franske udgave af de principper, hvor det engelske verbum "should" er blevet oversat med verbet "devraient". Ifølge udvalget havde brugen af denne form negative konsekvenser, og det anbefalede, at man i stedet anvendte nutidsform. Samme spørgsmål blev rejst på de efterfølgende møder med delegationer fra Kommissionens Centrale Personaleudvalg og Solidarité européenne, som blev afholdt på disses anmodning.

Comité du personnel du Conseil de l'UE/ Rådets Personaleudvalg

Or, bien que l'intention de la déclaration soit constructive, sa rédaction pourrait, au lieu d'accroître la confiance des citoyens dans le service public européen, mettre sérieusement en doute l'intégrité même de celui-ci.



Chaque phrase contient notamment le mot "devraient", ce qui a une connotation d'accusation très forte. Ce conditionnel donne l'impression que la fonction publique européenne fait preuve d'une gestion administrative des plus mauvaises, ce qui n'est de toute évidence pas le cas. C'est pourquoi il nous semble que la rédaction du projet pourrait être sensiblement améliorée en supprimant ce verbe "devraient" et en mettant la totalité du texte au présent de l'indicatif¹.

Det blev på møderne med Kommissionens centrale personaleudvalg og Solidarité européenne foreslået at foretage en grundig undersøgelse af kommunikationsspørgsmålene og supplere de færdigformulerede principper med en indledning, hvori der redegøres for formålet med principperne, og hvori det anerkendes, at tjenestemændene allerede overholder dem.

I det skriftlige bidrag fra Den Europæiske Revisionsret blev det endvidere foreslået at føje en indledning til erklæringen, hvori der mindes om, hvorfor EU blev dannet, og hvad Unionens grundlæggende værdier er. Revisionsretten foreslog at hente inspiration fra Schumanerklæringen og artikel 2 i traktaten om Den Europæiske Union, som omhandler respekten for den menneskelige værdighed, frihed, demokrati, ligestilling, retsstatsprincippet og respekten for menneskerettighederne.

Også Euclid henledte opmærksomheden på, at principperne bør suppleres med en indledning.

Ombudsmandens holdning

Som nævnt i høringsdokumentet er hovedformålet med at udarbejde en enkel og præcis erklæring om principperne for offentlig tjeneste at styrke borgernes tillid til de europæiske tjenestemænd samt de EU-institutioner, som de tjener.

Det har aldrig været hensigten at antyde, at EU-tjenestemændene ikke allerede overholder og anvender principperne.

Ombudsmanden har med taknemmelighed taget imod det positive og konstruktive forslag fra Rådets Personaleudvalg, Kommissionens Centrale Personaleudvalg og Solidarité européenne til, hvordan den franske udgave af principperne kan forbedres med henblik på at undgå misforståelser.

Med hensyn til den engelske udgave finder Ombudsmanden, at ordet "should" er passende til at udtrykke de eksisterende forpligtelser, hvilket er hensigten med erklæringen om principperne for offentlig tjeneste.

Ombudsmanden vil sikre, at de øvrige sprogudgaver revideres med dette forhold for øje.

¹ "Selv om erklæringen er konstruktivt ment, kan dens ordlyd rejse alvorlig tvivl om den europæiske offentlige tjenestes integritet frem for at øge borgernes tillid hertil. Det er navnlig det forhold, at hver sætning indeholder ordet "devraient" (burde), som har en meget anklagende klang. Brugen af konditionalis giver indtryk af, at den europæiske offentlige tjeneste er et eksempel på administrativ forvaltning, når det er værst, hvilket naturligvis ikke er tilfældet. Vi er derfor af den opfattelse, at ordlyden kunne forbedres væsentligt ved at fjerne verbet "devraient" (burde) og skrive hele teksten i præsens indikativ."



Ombudsmanden er også helt enig i, at det er vigtigt at videreformidle de færdigformulerede principper for offentlig tjeneste effektivt og hensigtsmæssigt, og at en indledning er helt afgørende i den forbindelse.

3.1.2 Forbindelse med eksisterende regler, kodekser og processer

Mange bidragydere har gjort opmærksom på, at andre instrumenter og processer har betydning for, at principperne for offentlig tjeneste kan træde i kraft.

Europa-Parlamentet henledte opmærksomheden på sin adfærdskodeks for personale (pligter for tjenestemænd og øvrige ansatte i Europa-Parlamentet), som Parlamentets Præsidium vedtog den 7. juli 2008, og hvor det i indledningen slås fast, at den europæiske offentlige tjeneste er bundet af sit eget etiske kodeks.

Kommissionen mindede om, at den i de senere år har taget skridt til at øge sit personales bevidsthed om og fremme gennemførelsen af de regler og principper, der er indeholdt i vedtægten og dens kodeks for god forvaltningsskik, som den vedtog den 17. oktober 2000.

Svarene fra to enkeltpersoner henledte Ombudsmandens opmærksomhed på næstformand Siim Kallas' meddelelse til Kommissionen "Enhancing the Environment for Professional Ethics" (SEK(2008)0301 af 5. marts 2008) og Kommissionens praktiske vejledning til personaleetik og adfærd (som er tilgængelig på Kommissionens intranet).

Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton LLP anførte, at Kommissionens GD Konkurrence har sin egen etiske kodeks², og anbefalede Kommissionen at vedtage lignende kodekser tilpasset de specifikke forhold for andre generaldirektorater.

Fagforeningen Syndicat des fonctionnaires internationaux et européens (SFIE) gav udtryk for, at anvendelsen af vedtægten på en række områder var utilfredsstillende, og opfordrede Ombudsmanden til at udarbejde forslag i forbindelse med vedtægtsændringerne i 2012.

Den Europæiske Forbrugerorganisation (BEUC) fremhævede, at Kommissionens konsekvensanalyseprocedure³ kunne sikre objektivitet i udformningen af politikker, og understregede behovet for uvildighed i organiseringen og tilrettelæggelsen af forskning til understøttelse af konsekvensanalyser. BEUC opfordrede endvidere institutionerne til at tage deres høringsprocedurer op til fornyet overvejelse med henblik på at sikre balance mellem forskellige interesser og interessenter.

En embedsmand fra Agenturet for Grundlæggende Rettigheder foreslog i et personligt svar, at alle EU-institutioner, -organer, -kontorer og -agenturer bør have en "etikchef", som kan indføre og uddanne de ansatte i etiske spørgsmål, foreslå forbedringer af den etiske adfærd og stå til rådighed for personalet samt

² GD Konkurrences årlige aktivitetsrapport 2010
http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/doc/comp_aar.pdf
omtaler dette kodeks. Se især s. 20.

³ Kommissionen definerer en "konsekvensanalyse" som en proces, hvorved der indsamles dokumentation til brug for de politiske beslutningstagere om fordele og ulemper ved mulige politiske løsningsmodeller gennem en vurdering af modellernes potentielle indvirkning:
http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm.



fungere som en advarselsmekanisme. Der bør desuden oprettes en platform eller et netværk, hvorigennem de enkelte etikchefer kan udveksle oplysninger og idéer. Også andre bidragydere påpegede vigtigheden af, at institutionerne uddanner deres personale i etiske spørgsmål.

Ombudsmandens holdning

Ombudsmanden anerkender betydningen af ovennævnte punkter og er alle bidragyderne taknemmelig.

I en tale til Europa-Parlamentets Budgetkontroludvalg holdt den 22. september 2011 betonedes Ombudsmanden vigtigheden af Kommissionens udnævnelse af "etikmedarbejdere" og udformning af uddannelsesprogrammer om etik. Han foreslog, at disse initiativer kunne gives en interinstitutionel dimension, og tilbød at spille en aktiv rolle i denne proces. Ombudsmanden vil i den forbindelse nøje undersøge det værdifulde forslag om udnævnelse af etikchefer.

Efter Ombudsmandens opfattelse giver de punkter, der behandles i dette afsnit, ikke anledning til at ændre udkastet til principper for offentlig tjeneste.

3.1.3 Håndhævelse og sanktioner

En individuel bidragyder spurgte til, hvem der skal kontrollere, at tjenestemændene overholder principperne, hvem der skal afgøre, om principperne er blevet overtrådt i tilfælde af en konflikt eller anklage, og om der vil være sanktioner over for dem, der handler i modstrid med principperne. The Society of European Affairs Professionals (SEAP) spurgte endvidere til, hvad der vil ske i tilfælde af, at en tjenestemand ikke overholder principperne, og hvorvidt Ombudsmanden mener, at manglende overholdelse af et princip er grund til at opretholde en klage.

Ombudsmandens holdning

Principperne for offentlig tjeneste har ikke til formål at pålægge tjenestemænd retlige eller disciplinære forpligtelser.

Desuden er det tanken, at principperne skal være det mål, som tjenestemænd stræber efter i udførelsen af deres arbejde; de skal ikke definere, opdage eller straffe negativ adfærd.

Principperne kan være et nyttigt referencepunkt med hensyn til den ånd, i hvilken man skal fortolke og anvende de regler og kodekser indeholdende de specifikke forpligtelser, der gør principperne for offentlig tjeneste gyldige.

Ombudsmanden vil lægge vægt på principperne for offentlig tjeneste i udøvelsen af sit hverv og forventer, at EU-institutionerne gør det samme. Ombudsmanden skal minde om, at hans undersøgelser vedrører fejl og forsømmelser i forbindelse med handlinger foretaget af EU-institutionerne, og ikke den enkelte tjenestemands adfærd set ud fra et disciplinært synspunkt.

3.1.4 Princippernes anvendelsesområde

To bidragydere henviste til fodnoten til princippernes titel, som forklarer, at betegnelsen "tjenestemænd" henviser til de ansatte i EU's institutioner, organer, kontorer og agenturer, som formelt kaldes "tjenestemænd og øvrige ansatte".



En bidragsyder (SEAP) spurgte, om denne betegnelse også omfatter kommissærerne, og anmodede i modsat fald om, at dette forhold blev præciseret.

En anden bidragsyder, en enkeltperson, anbefalede, at det af hensyn til gennemsigtigheden præciseredes, at kommissærerne i Kommissionen, dommerne ved Domstolen og medlemmerne af Europa-Parlamentet ikke er EU-tjenestemænd, og at de enten udpeges af Unionens medlemsstater eller vælges demokratisk.

Ombudsmandens holdning

Ombudsmanden er enig i vigtigheden af at præcisere, at kommissærerne i Kommissionen, dommerne ved Domstolen og medlemmerne af Europa-Parlamentet ikke er "tjenestemænd eller øvrige ansatte" i Den Europæiske Union i vedtægtens forstand⁴. Endvidere er deres forpligtelser ikke defineret i vedtægten. De er derfor ikke omfattet af betegnelsen "tjenestemænd", som anvendes i principperne for offentlig tjeneste.

Vedtægten definerer dog en kategori af "særlig rådgivere"⁵, for hvem visse af vedtægtens bestemmelser gælder.

Ombudsmanden mener, at det vil være hensigtsmæssigt at medtage de relevante forklaringer i indledningen frem for i en fodnote til principperne.

3.2. Kommentarer til udkastet til principper

3.2.1 Forslag til supplerende principper og emner

Rationel anvendelse af ressourcer/besparelse

Cataloniens kontor for bekæmpelse af svig foreslog som et supplerende princip ("besparelse"), at tjenestemænd skal administrere de offentlige ressourcer med forsigtighed og tilstræbe sparsommelighed, produktivitet og effektivitet. Kontoret påpegede, at dette princip allerede er fastlagt i en FN-resolution⁶ om en international adfærdskodeks for embedsmænd, hvori det fastsættes, at embedsmænd skal sikre, at de udfører deres opgaver og funktioner effektivt og hæderligt i overensstemmelse med lovene eller de administrative politikker, og at de til enhver tid skal søge at sikre, at de offentlige ressourcer, som de har ansvaret for, administreres på den mest effektive måde.

I et lignende forslag fra Euclid hedder det, at EU-embedsmænd bør udvise en positiv holdning til forfølgelsen af principperne om produktivitet, effektivitet, gennemsigtighed, ansvarlighed, konsekvens, risikovillighed og begrænsning af bureaukratiet (herunder nedbringe de administrative omkostninger)⁷.

⁴ Formel betegnelse: Vedtægten for tjenestemænd og ansættelsesvilkår for øvrige ansatte i Den Europæiske Union. Kommissionen har offentliggjort en konsolideret udgave på webstedet Europa på adressen: http://ec.europa.eu/civil_service/docs/toc100_en.pdf.

⁵ Personer, der på grund af sine særlige kvalifikationer og uanset anden erhvervsmæssig beskæftigelse ansættes for regelmæssigt eller i bestemte perioder at arbejde for en af Den Europæiske Unions institutioner, og som aflønnes over den bevilling, der er oprettet med henblik herpå i den afdeling i budgettet, der vedrører den institution, han tilhører (artikel 5 i ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte).

⁶ A/RES/51/59 af 28. januar 1997.

⁷ Euclid foreslog at føje denne formulering til princip 1 ("forpligtelse"). Det forekommer dog hensigtsmæssigt at behandle den her.



En enkeltperson foreslog, at tjenestemænd skulle underrette deres overordnede om svigt eller fejl i administrationen. De bør navnlig fremsætte forslag om at øge produktiviteten og mindske bureaukratiet, de administrative omkostninger og de offentlige udgifter.

I samme forbindelse understregede Revisionsretten i sine generelle bemærkninger betydningen af, at EU-embedsmænd anvender offentlige ressourcer rationelt.

Revisionsretten nævnte endvidere, at udnævnelsen og forfremmelsen af EU-embedsmænd bør ske efter meritprincippet.

Ansvarlighed

Cataloniens kontor for bekæmpelse af svig nævnte, at princippet om ansvarlighed kan udledes af teksten som helhed og bør identificeres særskilt. Efter kontorets mening kunne dette princip også omfatte villigheden til at erkende og rette fejl (hvilket ifølge høringsdokumentet falder ind under princippet om objektivitet).

Fleksibilitet og innovation

Euclid foreslog at identificere "fleksibilitet" og "fokus på innovation" som principper. Sammenfattende vil disse principper betyde, at tjenestemænd skal indrette de institutionelle regler efter borgernes behov og ønsker, være fremsynede og fremme innovation og god praksis.

Disse to principper bør efter Euclid's opfattelse desuden omfatte en myndiggørelse af borgerne, så disse kan bidrage, og fremme en partcipatorisk tilgang.

Rapportering af uregelmæssigheder

Access Info Europe

... det er helt afgørende, at tjenestemænd ikke tolererer korruption, partiskhed til fordel for private interesser, mangel på integritet og gennemsigtighed eller undladelse af at handle respektfuldt og etisk.

I bidraget fra Access Info Europe foreslås det, at principperne udtrykkeligt bør omfatte eller henvise til såvel beskyttelsen af informanter som tjenestemænds pligt til at gøre opmærksom på uregelmæssigheder.

En enkeltperson beklagede endvidere i sit bidrag manglen på en klar tilkendegivelse af, hvordan tjenestemænd skal forholde sig "hvis de bliver opmærksomme på eventuelle uregelmæssigheder, som mørklægges af en institution".

Ombudsmandens holdning

Ombudsmanden er enig i, at rationel anvendelse af offentlige ressourcer og forfølgelsen af sparsommelighed, produktivitet og effektivitet er afgørende for EU's institutioner og tjenestemænd. Dette synspunkt blev også fremsat under den tidligere høring af det europæiske netværk af ombudsmænd.



Ombudsmanden anerkender også vigtigheden af spørgsmålet om rapportering af uregelmæssigheder.

Detaljerede retlige og institutionelle ordninger for rapportering af uregelmæssigheder og sparsommelig omgang med offentlige ressourcer bør være, og er, indeholdt i instrumenter, såsom vedtægten og finansforordningen, samt i diverse kodekser.

Ombudsmanden udelukker ikke, at yderligere instrumenter og/eller en revision af eksisterende instrumenter kan være relevant i lyset af principperne og med henblik på at give dem fuld virkning.

Ombudsmanden ser principperne for offentlig tjeneste som en overordnet erklæring om de etiske standarder, der gælder for alle tjenestemænd. I overensstemmelse med denne tilgang er det ikke hensigtsmæssigt at inkludere forhold, der primært ville være rettet mod tjenestemænd med ledelsesansvar, eller som hovedsageligt må betragtes som værende institutionernes forpligtelser frem for den enkelte tjenestemands.

Det er korrekt, at enhver tjenestemand kan medvirke til at undgå spild. Men det primære ansvar for, at de offentlige ressourcer anvendes rationelt, ligger hos institutionerne og lederne.

Med hensyn til rapportering af uregelmæssigheder pålægger vedtægten alle tjenestemænd at indberette uregelmæssigheder⁸. Derudover er det Ombudsmandens faste overbevisning, at tjenestemænd aldrig må lukke øjnene for andres embedsmisbrug. Ombudsmanden bemærker imidlertid også, at der ikke eksisterer en ensartet international praksis med hensyn til at pålægge tjenestemænd en retlig forpligtelse til at indberette uregelmæssigheder.

Af ovenstående årsager er det Ombudsmandens holdning, at man ved at føje en henvisning til "offentlig tillid" til første princip ("forpligtelse" - se diskussionen nedenfor) set i sammenhæng med det andet principps første stykke (integritet)⁹ på passende og tilstrækkelig vis løser disse problemer, da disse er overordnede principper.

Ombudsmanden mener, at det påhviler institutionerne og deres ledelse at skabe de institutionelle betingelser, der giver alle tjenestemænd mulighed for at være fleksible og innovative. Som en universel forpligtelse mener Ombudsmanden, at disse begreber i tilstrækkeligt omfang er omfattet af tredje principps (objektivitet) henvisning til, at tjenestemændene skal være "fordomsfri".

Ombudsmanden har samme syn på forpligtelserne til: at myndiggøre borgerne, fremme borgerdeltagelsen og bruge meritkriteriet for udpegelsen af, og det at gøre karriere inden for, den offentlige forvaltning. Såfremt forpligtelserne påhviler alle tjenestemænd, er dette tilstrækkeligt udtrykt gennem princippet om "forpligtelse" (navnlig ved den supplerende henvisning til offentlig tillid - se nedenfor) og princippet om "integritet".

I forbindelse med et beslægtet punkt har nogle bidragydere brugt udtrykket "proaktivitet", som Ombudsmanden har overvejet at medtage i principperne. Da det imidlertid ikke vides, om der findes ét enkelt tilsvarende udtryk på andre sprog, synes det mest hensigtsmæssigt ikke at medtage det. (Af samme

⁸ Se artikel 22a.

⁹ "Tjenestemænd bør altid optræde på en måde, som tåler nøje offentlig granskning."



årsag benyttes heller ikke udtrykket "ansvarlighed" i principperne.) Det reviderede tredje og fjerde stykke i det første princip (forpligtelse) rummer en proaktiv tilgang, og dette punkt understreges i indledningen til principperne.

3.2.2 Princip 1- Forpligtelse over for Den Europæiske Union og dens borgere

Revisionsretten mente, at det ville være hensigtsmæssigt at tilføje en henvisning til, at EU-tjenestemænd til enhver tid skal udvise en professionel adfærd og anvende de højeste faglige standarder i udførelsen af deres arbejde, så de kan udføre deres opgaver kompetent og upartisk.

Revisionsretten foreslog ligeledes at indføre, at EU-tjenestemænd skal bevare deres uafhængighed af eksterne interessegrupper og politiske neutralitet. Flere andre bidragydere har fremsat lignende forslag.

The Society of European Affairs Professionals (SEAP) foreslog at opdele tredje stykke¹⁰ i to, da det indeholder to forskellige begreber. Det ville også gøre det muligt at koble det at "foregå med et godt eksempel" med ordet "tillid", som, skønt det er nævnt i høringsdokumentet, ikke optræder i principperne.

ALTER-EU påpegede, at Lissabontraktaten indeholder samlede forpligtelser. Også Access Info Europe påpegede dette forhold og foreslog at tilføje, at tjenestemænd bør "foregå andre med et godt eksempel", og ikke blot "tilstræbe" at gøre det.

ALTER-EU

... Lissabontraktaten giver tilsagn om bæredygtig udvikling og indebærer et klart ansvar for at beskytte menneskers interesser og miljøet i hele verden.

Medlem af Europa-Parlamentet Andrew Duff foreslog på vegne af Unionen af Europæiske Føderalister en tilføjelse til den første sætning i det første princip, så sætningen affattes således: "... bistå Unionen og dens borgere i opfyldelsen af traktaternes mål."

Cataloniens kontor for bekæmpelse af svig gav udtryk for, at det første princip fastsætter tjenestemændenes loyalitetsforpligtelse over for EU og de borger, som Unionen tjener, hvorfor kontoret foreslog, at princippet omdøbes i overensstemmelse hermed.

Ifølge kontoret bør dette princip også udtrykkeligt omtale journalisering og opbevaring af dokumenter samt den efterfølgende overførsel heraf til de personer, der overtager ansvaret for sagen.

Ombudsmandens holdning

Ombudsmanden er enig i Revisionsrettens forslag. Med henblik på gennemførelsen heraf indføres i første princip en henvisning til "de højeste faglige standarder".

¹⁰ "Tjenestemænd bør udføre deres opgaver efter bedste evne og stræbe efter at foregå andre med et godt eksempel."



Ombudsmanden vil med hensyn til tjenestemænds uafhængighed af eksterne interessegrupper og politiske neutralitet tilføje en henvisning til "uvildighed" i tredje princip ("objektivitet") som foreslået af netværket af EU-agenturer.

Ombudsmanden er enig i SEAP's forslag om at behandle "færdigheder" og "vise et godt eksempel" hver for sig. Desuden indføres ordet "tillid" i sidstnævnte sammenhæng, mens ordet "tilstræbe" fjernes.

Ombudsmanden accepterer desuden forslaget fra ALTER-EU og Access Info Europe vedrørende EU's globale rolle. I artikel 3, stk. 5, i traktaten om Den Europæiske Union hedder det:

"Unionen forsvare og fremmer i forbindelserne med den øvrige verden sine værdier og interesser og bidrager til beskyttelsen af sine borgere. Den bidrager til fred, sikkerhed, bæredygtig udvikling af jorden, solidaritet og gensidig respekt folkene imellem, fri og fair handel, udryddelse af fattigdom og beskyttelse af menneskerettighederne, især børns rettigheder, samt nøje overholdelse og udvikling af folkeretten, navnlig overholdelse af principperne i De Forenede Nationers pagt".

Ombudsmanden mener, at den af Unionen af Europæiske Føderalister foreslåede supplerende tekst, der henviser til "traktaternes mål", lever op til dette punkt, og at det ville være uhensigtsmæssigt, hvis principperne for offentlig tjeneste fremhævede specifikke mål.

Hvad angår forslaget om at omdøbe det første princip til "loyalitet", skal Ombudsmanden minde om, at der under de tidligere høringer af det europæiske netværk af ombudsmænd blev lagt vægt på, at tjenestemænd er ansvarlige og har en loyalitetsforpligtelse over for de institutioner, som de arbejder for. Hensigten med det første princip, som er helt i overensstemmelse med institutionel loyalitet, er at udtrykke en anden og bredere mening, som passende udtrykkes med ordet "forpligtelse".

Ombudsmanden er enig i forslaget fra Cataloniens kontor for bekæmpelse af svig om, at principperne bør omtale fyldestgørende journalisering. Det britiske Overhus' EU-udvalg har fremsat et lignende forslag i forbindelse med det andet princip ("integritet"). Efter Ombudsmandens opfattelse tjener fyldestgørende journalisering flere formål. Ombudsmanden medtager dette punkt som et aspekt af det femte princip ("gennemsigtighed").

Ombudsmanden sletter endvidere udtrykket "ikke til noget andet formål" i andet stykke. Denne negative formulering er unødvendig, da ordet "kun" indgår i den første del af sætningen

3.2.3 Princip 2 - Integritet

Dette princip fik flest bemærkninger med på vejen fra bidragsyderne. Bemærkningerne kredsede om to hovedemner. For det første ser mange bidragsydere gerne princippets ordlyd styrket. For det andet er nogle bidragsydere, især individuelle tjenestemænd, utilfredse med ordlyden af fjerde stykke, som specifikt henviser til diæter.

Netværket af EU-agenturer foreslog at omformulere det første stykke med følgende linjer: "til enhver tid handle i henhold til de højeste standarder for retskaffenhed, uvildighed osv." Netværket foreslog endvidere at ændre ordlyden til, at tjenestemænd skal "undgå" interessekonflikter frem for at "træffe foranstaltninger" hertil.



Access Info Europe nævnte, at bestemmelserne er positive og vigtige, men også for vage. Det anbefalede at styrke principperne ved at skitsere eller henvise til en bestemt mekanisme, hvorved EU-tjenestemænd kan meddele interessekonflikter. Det anbefalede desuden at fastsætte en "betækningsperiode", så en tjenestemand først 18 måneder efter at have forladt sit embede kan deltage i aktiviteter, der kan udgøre en interessekonflikt eller være en del af et beskæftigelsesmønster af "svingdørs"-typen.

SEAP anbefalede at styrke princippet ordlyd ved at tilføje, at tjenestemænd skal tilkendegive eventuelle interessekonflikter, når sådanne opstår, og gøre en hurtig indsats for at løse dem. SEAP foreslog endvidere at angive, at en tjenestemand først ét år efter at have forladt sit embede må udøve en betalt aktivitet, der kan indebære, eller hvor der kan opstå, en interessekonflikt.

ALTER-EU støttede kraftigt op om dette princip og foreslog tilføjelsen af et ekstra stykke om, at tjenestemænd i en flerårig periode skal undlade at tiltræde stillinger, der skaber interessekonflikter, og under ingen omstændigheder må indlede forhandlinger om at tiltræde sådanne stillinger, mens de bestrider et offentligt embede.

Det britiske overhus' EU-udvalg foreslog at præcisere i en tilføjelse, at tjenestemænd hverken bør misbruge oplysninger eller modtage gaver.

Fjerde stykke¹¹

Kommissionens centrale personaleudvalg fandt tanken om, at tjenestemænd skulle forsøge at udnytte deres rettigheder til at opnå den højst mulige fortjeneste, chokerende. Ifølge udvalget finder administrationen, at tjenestemanden enten har ret til ydelser eller ikke har ret til ydelser. Vedtægten træffer forholdsregler imod forsøg på bedrageri, og Kommissionen har i mange år haft en nultolerancepolitik.

Rådets Personaleudvalg foreslog at føje en "præcisering" (justesse) til ordlyden af fjerde stykke med henblik på at tydeliggøre, at tjenestemænd ikke anmodes om at begave institutionerne, men om at begrænse deres anmodninger om refusion af udgifter, som de har pådraget sig under udøvelsen af deres hverv.

En enkeltperson udtrykte forståelse for, at fjerde stykke kun omtaler udlæg i forbindelse med forretningsrejser og foreslog, at ordet "diæter" kunne give anledning til forvirring, da det også anvendes om dele af den samlede aflønningsordning, såsom husstandstillæg. Han foreslog derfor, at stykket bør henvise til "udlæg".

Ombudsmandens holdning

Ombudsmanden er enig i, at det ville være hensigtsmæssigt at styrke det andet princip ved at tilføje henvisninger til:

- **modtagelse af gaver** (andet stykke)
- **resoluthed** med hensyn til at tilkendegive private interesser (andet stykke)
- en **hurtig** indsats for at løse interessekonflikter (tredje stykke).

¹¹ "I forbindelse med udgifter og diæter bør tjenestemænd lade sig lede af ansvarlighed i stedet for at søge at maksimere deres goder."



Ombudsmanden foretrækker formuleringen, at tjenestemænd bør "træffe foranstaltninger for at undgå" interessekonflikter, da den signalerer behovet for at være proaktiv frem for blot at reagere, når situationerne opstår.

Ombudsmanden sympatiserer med de bidragydere, der fremhævede "svingdørs"-problemet, og som ønsker en obligatorisk "betænkningsperiode". Ombudsmanden er endvidere enig i, at spørgsmålet om, hvad tjenestemænd har lov til efter at have forladt et offentligt embede, kun udgør en del af problemet. Det er mindst lige så vigtigt, hvis ikke vigtigere, at forebygge enhver risiko for, at en tjenestemands adfærd under embedsførelsen kan blive, eller synes at blive, påvirket af udsigten til fremtidig beskæftigelse uden for den offentlige tjeneste. Ombudsmanden mener imidlertid ikke, at disse spørgsmål bør reguleres nærmere i en overordnet erklæring, såsom erklæringen om principper for offentlig tjeneste.

Det er med hensyn til forslaget om at tilskrive, at tjenestemænd "ikke bør misbruge oplysninger", Ombudsmandens holdning, at dette er behørigt omfattet af tilføjelsen til det første princip (forpligtelse) om, at tjenestemænd til enhver tid bør tilstræbe at opfylde **de højeste faglige standarder**.

Hvad angår fjerde stykkes brug af ordet "diæter", var det Ombudsmandens hensigt at henvise til udgifter, goder og godtgørelser.

Ombudsmanden er enig i, at tjenestemænd ikke forventes at begave institutionerne, og at de i overensstemmelse med gældende regler er fuldt ud berettiget til at anmode om refusion af udgifter, som de har pådraget sig i forbindelse med udøvelsen af deres hverv.

Ombudsmanden føler sig dog ikke overbevist af argumentet om, at retten til en ydelse enten eksisterer eller ikke eksisterer. Reglerne vedrørende goder, godtgørelser og udgifter er komplekse, deres betydning er ikke altid åbenlys, og fortolkningen og anvendelsen heraf kan til tider få overraskende og utilsigtede konsekvenser.

Ombudsmanden har ved flere lejligheder opfordret EU-institutionernes myndigheder til at bruge sund fornuft samt fortolke og anvende finansielle regler ud fra rimelighedsprincippet i de konkrete sager. Ombudsmanden mener fortsat, at tjenestemænd, der gør krav på goder, diæter og dækning af udlæg over for administrationen, også bør anlægge en rimelig, frem for en maksimalistisk, tilgang.

Ombudsmanden accepterer imidlertid, at ordlyden af fjerde stykke kan give indtryk af, at der tænkes på svig, hvilket ikke er tilfældet.

Endvidere mener Ombudsmanden efter nærmere overvejelse, at det er uhensigtsmæssigt i en overordnet erklæring om principper at fokusere på netop goder, diæter og dækning af udlæg, og at det kan efterlade det indtryk, at der i Ombudsmandens optik er et udbredt problem på dette område, hvilket heller ikke er tilfældet.

Derfor slettes fjerde stykke, og henvisningen til at lade sig lede af "sømmelighed" indføres i stedet i første stykke.



3.2.4 Princip 3 - Objektivitet

Netværket af EU-agenturer foreslog, at princippet om objektivitet specifikt skulle omtale uvildighed og ikkeforskelsbehandling. Det britiske overhus' EU-udvalg foreslog endvidere, at det præciseres, at tjenestemænd ikke må forskelsbehandle, mens sammenslutningen af tyske forsikringsselskaber og Det Europæiske Lægemiddelagentur anbefalede at indføje en specifik henvisning til uvildighed.

Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton LLP fokuserede især på Kommissionens Generaldirektorat for Konkurrence. De gav udtryk for, at objektivitet kræver både erfaring og uddannelse. De pegede desuden på risikoen for "bekræftelsesbias" (dvs. tendensen til at lægge større vægt på argumenter og beviser, der understøtter eksisterende synspunkter, og til at mindske betydningen af eller se bort fra argumenter og beviser, som synes at være i modstrid med disse synspunkter).

ALTER-EU gjorde opmærksom på farerne ved "regulatory capture" (dvs. når en regulerende myndighed handler til fordel for dem, den er sat til at regulere, frem for at handle i offentlighedens interesse) og privilegeret adgang til beslutningsprocessen. ALTER-EU foreslog at nævne den proaktive høring af en bred vifte af synspunkter og interesser samt det aktive forsvar af offentlige interesser over for lobbyvirksomhed.

Access Info Europe ønskede også at tilføje den proaktive faktor, at tjenestemænd aktivt bør søge forskellige synspunkter og kraftigt opfordre borgerne til at tage del i beslutningsprocessen. Organisationen ønskede desuden at udvide det tredje stykke med en formulering om, at tjenestemænd ikke må lade deres velvilje eller modvilje over for eller tilknytning til bestemte personer, foreninger, selskaber, politiske partier eller regeringer få indflydelse på deres faglige hæderlighed.

Ombudsmandens holdning

Ombudsmanden er enig i, at det ville være hensigtsmæssigt at styrke det tredje princip ved at tilføje henvisninger til:

- **uvildighed** (første stykke)
- **ikkeforskelsbehandling** (tredje stykke).

Angående ikkeforskelsbehandling vil Ombudsmanden i indledningen til principperne for offentlig tjeneste understrege, at princippet om ligebehandling eller ikkeforskelsbehandling ifølge fast retspraksis har to grene:

- (i) sammenlignelige situationer må ikke behandles forskelligt, og
- (ii) forskellige situationer må ikke behandles ens,

medmindre denne behandling i begge tilfælde er objektivt begrundet.

Det andet forhold, som er særlig vigtigt i administrative sammenhænge, bliver ofte forsømt. Faktisk har Ombudsmanden oplevet mange tilfælde, hvor tjenestemænd synes at have antaget, at de i henhold til princippet om ligestilling er forpligtet til at behandle alle lige og ikke tage hensyn til individuelle forskelle.



Ombudsmanden anerkender hensigten bag forslaget om at tilføje, at tjenestemænd ikke må lade deres eventuelle "tilknytning" til bestemte foreninger, selskaber, politiske partier eller regeringer påvirke deres faglige hæderlighed. Den foreslåede formulering kan imidlertid tolkes sådan, at det er acceptabelt for tjenestemænd overhovedet at have en sådan tilknytning, hvilket normalt ikke er tilfældet.

Vigtigheden af at uddanne tjenestemænd i etiske spørgsmål er allerede blevet nævnt (se afsnittet "Forholdet med eksisterende regler, koder og processer" ovenfor). Ombudsmanden er enig i, at fornøden grund- og efteruddannelse også kan medvirke til at mindske risikoen for "regulatory capture" og "bekræftelsesbias".

Ombudsmanden deler også den opfattelse, at det er vigtigt at anlægge en proaktiv tilgang til høring og borgerinddragelse. Traktaten om Den Europæiske Union, som ændret ved Lissabontraktaten, forpligter faktisk alle institutioner til at opretholde en åben, gennemsigtig og løbende dialog med repræsentative sammenslutninger og civilsamfundet. Navnlig Kommissionen skal foretage brede høringer af de berørte parter for at sikre sammenhæng og gennemsigtighed i Unionens handlinger¹².

Set med Ombudsmandens øjne nødvendiggør punkterne vedrørende uddannelse og proaktivitet dog ikke, at der foretages ændringer i udkastet til principper for offentlig tjeneste, idet de vedrører institutionernes og ikke de enkelte tjenestemænds ansvar.

3.2.5 Princip 4 - Respekt for andre

Såvel Euclid som Det britiske overhus' EU-udvalg foreslog at indføre **rettidighed** som et aspekt af dette princip. Den Europæiske Forbrugerorganisation (BEUC) fremsatte et lignende forslag om, at tjenestemænd bør besvare offentlighedens breve og henvendelser "inden for en rimelig frist".

Netværket af EU-agenturer foreslog at nævne mangfoldighed med henblik på at anerkende den kulturelle dimension af respekt.

Access Info Europe anbefalede at føje **rettidighed** i besvarelsen af borgernes henvendelser, forespørgsler og klager til det femte princip ("gennemsigtighed"). SEAP fremsatte et lignende forslag.

Cataloniens kontor for bekæmpelse af svig foreslog at føje et stykke til det femte princip ("gennemsigtighed") om, at tjenestemænd i deres kommunikation med borgerne bør udtrykke sig i et letforståeligt sprog.

Ombudsmandens holdning

Ombudsmanden glæder sig over det værdifulde forslag fra en stribe bidragydere om, at "rettidighed" bør indgå i principperne for offentlig tjeneste.

Ombudsmanden er enig i, at rettidighed er særlig vigtigt i forhold til gennemsigtighed. Ombudsmanden modtager rigtigt nok mange klager om uforholdsmæssig stor forsinkelse i sager om aktindsigt. Ombudsmanden føler sig dog overbevist om, at rettidighed, som generelt er et individuelt ansvar,

¹² Se artikel 11, stk. 2 og 3.



begrebsmæssigt henhører under princippet om respekt for andre. Ordet "rettidig" føjes derfor til dette principps første stykke, så ordlyden bliver således: "Tjenestemænd bør handle respektfuldt over for hinanden og borgerne. De bør være høflige, hjælpsomme, **rettidige** og samarbejdsvillige.

Ombudsmanden glæder sig endvidere over det værdifulde forslag fra Cataloniens kontor for bekæmpelse af svig om, at det i principperne for offentlig tjeneste bør præciseres, at tjenestemænd skal kommunikere med borgerne i et letforståeligt sprog. Ombudsmanden er enig i, at dette ansvar kan indgå i princippet om gennemsigtighed. Ansvarer udgør begrebsmæssigt også en del af princippet om respekt for andre, navnlig hvis det kombineres med kravet om, at man bør gøre sig umage for at forstå andres udsagn. Med denne tilføjelse udtrykkes også ideen om dialog. Ombudsmanden vil derfor tilføje et yderligere stykke til princippet om respekt for andre med følgende ordlyd: "**De bør gøre sig umage med at forstå andres udsagn og udtrykke sig i et klart og forståeligt sprog**".

Ombudsmanden er enig i, at værdsættelse af den kulturelle mangfoldighed er et vigtigt aspekt af princippet om respekt for andre. Den Europæiske Unions motto er jo netop "forenet i mangfoldighed".¹³ Men begrebet respekt for mangfoldighed er komplekst og nødvendiggør en forklaring. Det er efter Ombudsmandens opfattelse derfor at foretrække at medtage det i indledningen til principperne.

3.2.6 Princip 5 - Gennemsigtighed

Revisionsretten foreslog at præcisere, at dette princip ikke berører tavshedspligt og retten til beskyttelse af personoplysninger.

Euclid foreslog, at der tilføjes et supplerende stykke med følgende ordlyd: "for at kunne stå til ansvar over for borgerne bør de være lettere tilgængelige og udvikle et system til at overvåge deres præstationer og resultater".

Desuden foreslog ALTER-EU, at det i et supplerende stykke nævnes, at tjenestemænd bør oplyse om et lovforslags "lovgivningsmæssige fodspor", således at offentligheden kan få indblik i, hvem der har forsøgt at påvirke lovgivningen, hvilke specifikke bidrag tjenestemændene fandt nyttige (eller unyttige), og hvorfor.

Som ovenfor nævnt blev Access Info Europes forslag om at føje "rettidighed" til dette princip taget op under det fjerde princip (respekt for andre).

Samme organisation foreslog endvidere at omtale proaktivitet ved at erklære, at tjenestemænd proaktivt bør offentliggøre flest mulige oplysninger om deres funktioner, ansvarsområder og aktiviteter, herunder om udgifter og møder, både interne og eksterne.

Ombudsmandens holdning

Forslaget fra Cataloniens kontor for bekæmpelse af svig og Det britiske Overhus' EU-udvalg om at omtale "fyldestgørende journalisering" indarbejdes som nævnt i behandlingen af bemærkningerne til det første princip (forpligtelse) i princippet om gennemsigtighed. Princippet andet stykke affattes derfor således: "De bør **foretage en fyldestgørende journalisering** og

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



hilsen en offentlig granskning af deres adfærd velkommen, herunder deres opfyldelse af disse¹⁴ principper for offentlig tjeneste.

Revisionsrettens forslag om at tydeliggøre, at princippet om gennemsigtighed "ikke berører tavshedspligten" svarer til forslaget fra det britiske Overhus' EU-udvalg angående det andet princip (integritet) om, at tjenestemænd "ikke bør misbruge oplysninger". Dette aspekt er efter Ombudsmandens opfattelse behørigt omfattet af tilføjelsen til det første princip (forpligtelse) om, at tjenestemænd til enhver tid bør tilstræbe at opfylde **de højeste faglige standarder**.

Retten til beskyttelse af personoplysninger er i lighed med retten til aktindsigt indeholdt i charteret om grundlæggende rettigheder og traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde¹⁵. Ombudsmanden finder det ikke hensigtsmæssigt at henvise specifikt til nogen af disse rettigheder i principperne om offentlig tjeneste. Det bør i den forbindelse påpeges, at gennemsigtighed som et princip for offentlig tjeneste ikke er afledt af den individuelle ret til aktindsigt. Det er nærmere en forudsætning for god regeringsførelse og ansvarlighed.

Det er med hensyn til forslagene om at tilføje ordene "proaktivitet" og "ansvarlighed" allerede nævnt, at disse bør udelades fra principperne for offentlig tjeneste, idet de kan være vanskelige at oversætte til andre sprog.

Forslagene om at nævne tilgængelighed, udvikling af et system til overvågning af præstationer og resultater samt "lovgivningsmæssige fodspor" vedrører vigtige emner. Ombudsmanden mener imidlertid, at disse forslag omhandler institutionernes og de højtstående tjenestemænds, og ikke alle tjenestemænds, ansvar. Derfor finder Ombudsmanden det ikke hensigtsmæssigt at indarbejde dem i principperne for offentlig tjeneste.

4. Konklusion

Nærværende rapport oversættes til alle officielle sprog og gøres tilgængelig på Ombudsmandens websted. Den engelske udgave lægges ud på webstedet med det samme, og de andre sprogudgaver følger efter, så snart oversættelserne ligger klar.

Det er Ombudsmandens hensigt at offentliggøre de færdigformulerede principper ledsaget af en indledning på alle sprog i første halvdel af 2012.

¹⁴ Af klarhedshensyn er også ordet "disse" blevet indført.

¹⁵ Se charterets artikel 8 og 42 samt artikel 15, stk. 3, og artikel 16 i TEUF.