



Europese Ombudsman

Beginnelsen voor de openbare dienst voor EU-ambtenaren

2012

NL



Inleiding

De vijf Beginselen voor de openbare dienst

1. Toewijding aan de Europese Unie en haar burgers
2. Integriteit
3. Objectiviteit
4. Respect voor anderen
5. Transparantie

Als Europees Ombudsman is het mijn mening dat zowel burgers als ambtenaren geloven dat deze vijf beginselen de openbare dienstverlening van de Europese Unie dienen te leiden. Op bladzijde 5 hieronder wordt dieper ingegaan op deze beginselen.

Met deze beginselen in het achterhoofd, wordt het voor ambtenaren eenvoudiger om de voorschriften goed te begrijpen en toe te passen, en om de juiste beslissing te nemen in situaties die een oordeel vereisen.

De beginselen zijn niets nieuws. Integendeel, ze weerspiegelen de bestaande verwachtingen van burgers en ambtenaren. Bovendien zitten ze al impliciet en expliciet vervat in het Statuut van de ambtenaren en in andere documenten, zoals het Financiële Reglement en de Europese Code van Goed Administratief Gedrag.

De toegevoegde waarde van dit document is dat het de beginselen op een duidelijke en beknopte manier beschrijft, op basis van een lange periode van reflectie en overleg. In 2010 werd er een eerste ontwerp opgesteld, naar aanleiding van overleg met de nationale ombudsmannen van het Europese Netwerk van Ombudsmannen. Daarop volgde een openbare raadpleging, die liep van februari tot juni 2011. De relevante documenten zijn beschikbaar op mijn website (www.ombudsman.europa.eu), met inbegrip van het verslag over de resultaten van de openbare raadpleging. Ik wil mijn oprechte dank uiten aan alle instellingen, organisaties en individuen die op de raadpleging gereageerd hebben. Hun input heeft een groot verschil



gemaakt voor de uiteindelijke formulering van de beginselen.

De beginselen vormen een doorgevoerde distillatie van de ethische normen voor EU-ambtenaren. Als dusdanig vormen ze ook een essentieel onderdeel van de cultuur van dienstverlening waaraan de overheidsadministratie van de EU gehecht is. Een manier om zulke beginselen in de praktijk te brengen in concrete situaties, is met behulp van gedetailleerde voorschriften. Zulke voorschriften bestaan bijvoorbeeld voor aangelegenheden als het voorkomen en beheren van belangenconflicten. Zoals sommige deelnemers aan de openbare raadpleging opmerkten, is er mogelijk behoefte aan meer en betere voorschriften. De beginselen voor de openbare dienst zijn niet bedoeld als vervanging van zulke voorschriften. Tegelijkertijd zijn er drie redenen waarom zulke voorschriften, hoe zorgvuldig ze ook zijn opgesteld, geen afbreuk doen aan de behoefte om eveneens aandacht te besteden aan ethische beginselen op hoog niveau.

Ten eerste worden gedetailleerde voorschriften, of het nu gaat om wetgevende of om administratieve voorschriften, waarschijnlijk beter opgesteld als er rekening gehouden wordt met beginselen op hoog niveau als referentiepunt.

Ten tweede worden voorschriften niet vanzelf geïnterpreteerd en toegepast. Om erachter te komen wat ze in concrete situaties betekenen, moet er vaak een oordeel geveld worden.

Ten derde is het onmogelijk om voorschriften uit te werken die alles afdekken. Neem bijvoorbeeld de derde en vierde alinea van beginsel 1:

Ambtenaren moeten zich naar best vermogen van hun taken kwijten en moeten ernaar streven om te allen tijde te voldoen aan de hoogst mogelijke beroepsnormen.

Zij dienen rekening te houden met hun positie van openbaar vertrouwen en moeten het goede voorbeeld geven aan anderen.



Gedetailleerde voorschriften die elke actie of elke mogelijke actie afdekken waarop deze alinea's van toepassing zouden kunnen zijn, zijn haast ondenkbaar, in het bijzonder aangezien zij niet alleen beogen dat ambtenaren gepast reageren op specifieke situaties, maar ook omdat zij *proactief* dienen te zijn.

Zo stelt beginsel 3 bijvoorbeeld onder meer dat ambtenaren niet mogen discrimineren. Volgens de vaste jurisprudentie, beslaat non-discriminatie twee aspecten: (i) vergelijkbare situaties mogen niet verschillend behandeld worden, en (ii) verschillende situaties mogen niet op dezelfde manier behandeld worden, tenzij zulke behandeling in elk van de gevallen objectief gerechtvaardigd is. Het vermijden van discriminatie houdt dus niet in dat iedereen op dezelfde manier behandeld moet worden ongeacht de verschillen in hun situatie. Integendeel, een oordeelsvorming is vereist om relevante verschillen te onderscheiden van irrelevante verschillen.

Voordat we deze inleiding afsluiten, is het belangrijk dat we het toepassingsgebied van deze beginselen verduidelijken. De term "ambtenaar" is een handige verkorting van wat in het Statuut¹ "ambtenaren en andere personeelsleden van de Europese Unie" genoemd wordt. Het Statuut voorziet tevens in een categorie van bijzondere adviseurs², die voor het doel van deze beginselen ook als ambtenaren beschouwd worden.

Ik heb geprobeerd om de beginselen zo te formuleren dat ze relevant zijn voor alle ambtenaren, niet alleen diegenen met managers- of andere leidinggevende verantwoordelijkheden. In deze context dient ook vermeld

¹ Formeel het *Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie* en de *Regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Europese Unie* genoemd.

² "Een persoon die op grond van zijn buitengewone kundigheden en niettegenstaande andere beroepsbezigheden is aangesteld om hetzij geregeld, hetzij gedurende bepaalde perioden zijn medewerking aan een van de instellingen van de Unie te verlenen en die wordt bezoldigd uit de algemene kredieten, hiertoe uitgetrokken in de afdeling van de begroting die op de instelling waartoe hij behoort betrekking heeft." (Artikel 5 van de *Regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden*).



te worden dat leden van de instellingen, zoals leden van de Commissie, de Rekenkamer en het Europees Parlement, en rechters van het Hof van Justitie geen “ambtenaren of andere personeelsleden” zijn in de zin van het Statuut. Het Statuut is evenmin op hen van toepassing. Zij worden dus niet beschouwd als “ambtenaren” voor de toepassing van de beginselen voor de openbare dienst. Zulke personen kunnen deze beginselen mogelijk toch relevant achten voor hun werkzaamheden, als bron van inspiratie voor hun bijzondere verantwoordelijkheden.

Ik heb in deze beginselen geen elementen opgenomen die volgens mij hoofdzakelijk betrekking hebben op de verantwoordelijkheden van de instellingen en niet zozeer op die van individuele ambtenaren. Waar relevant zal ik bij toekomstige onderzoeken naar mogelijk wangedrag bij de activiteiten van de instellingen, organen en instanties van de EU echter wel naar de beginselen verwijzen.

Ik ben er ten stelligste van overtuigd dat het expliciet uitwerken van de beginselen voor de openbare dienst een voortdurende, constructieve dialoog tussen ambtenaren onderling en tussen ambtenaren en het publiek op gang kan brengen en kan verdiepen. Culturele diversiteit, die geëerd wordt in de leuze “in verscheidenheid verenigd”, is een van de grote troeven van de Europese Unie. Dat betekent ook dat een dergelijke dialoog van levensbelang is om een gezamenlijk begrip van de ethische waarden die aan de grondslag liggen van de openbare dienst bij ambtenaren en burgers met verschillende culturele achtergronden te consolideren en uit te diepen.



Beginnselen voor de openbare dienst die EU-ambtenaren in acht moeten nemen

1. Toewijding aan de Europese Unie en haar burgers

Ambtenaren dienen zich ervan bewust te zijn dat de instellingen van de Unie bestaan om de belangen van de Unie en haar burgers te dienen in het verwezenlijken van de doelstellingen van de Verdragen.

Zij dienen enkel aanbevelingen te doen en beslissingen te nemen die deze belangen dienen.

Ambtenaren moeten zich naar best vermogen van hun taken kwijten en moeten ernaar streven om te allen tijde te voldoen aan de hoogst mogelijke beroepsnormen.

Zij dienen rekening te houden met hun positie van openbaar vertrouwen en moeten het goede voorbeeld geven aan anderen.

2. Integriteit

Ambtenaren moeten zich laten leiden door een gevoel voor fatsoen en zich te allen tijde gedragen op een manier die aan het strengste publiek toezicht voldoet. Aan deze verplichting wordt niet volledig voldaan door zich slechts aan de wet te houden.

Ambtenaren mogen geen enkele financiële of andere verplichting aangaan die hen zou kunnen beïnvloeden in de uitoefening van hun functie, met inbegrip van het in ontvangst nemen van geschenken. Ze dienen eventuele particuliere belangen met betrekking tot hun functie meteen te melden.



Ambtenaren moeten stappen ondernemen om belangenconflicten en de schijn van dergelijke conflicten te voorkomen. Zij dienen snel op te treden om conflicten die ontstaan meteen op te lossen. Deze verplichting blijft van kracht na beëindiging van hun functie.

3. Objectiviteit

Ambtenaren moeten onpartijdig en onbevooroordeeld zijn, zich laten leiden door bewijs en bereid zijn om naar verschillende standpunten te luisteren. Ze moeten bereid zijn om fouten te erkennen en te corrigeren.

Bij procedures waarin vergelijkende beoordelingen worden gemaakt, moeten ambtenaren hun aanbevelingen en besluiten slechts baseren op verdiensten en andere factoren die duidelijk in de wet zijn omschreven.

Ambtenaren mogen niet discrimineren of toestaan dat hun professioneel gedrag wordt beïnvloed door het feit dat ze een bepaalde persoon graag mogen of niet mogen.

4. Respect voor anderen

Ambtenaren dienen elkaar en burgers met respect te behandelen. Ze moeten beleefd, behulpzaam, tijdig en coöperatief zijn.

Ze moeten zich oprecht inzetten om te begrijpen wat andere bedoelen en moeten zich duidelijk uitdrukken, in gewoon taalgebruik.

5. Transparantie

Ambtenaren dienen bereid te zijn om hun activiteiten uit te leggen en redenen te geven voor hun optreden.

Ze moeten degelijke dossiers bijhouden en publiek toezicht op hun gedrag verwelkomen, ook wat de naleving van deze beginselen voor de openbare dienst betreft.



Europese Ombudsman

1 avenue du Président Robert Schuman
CS 30403
F - 67001 Strasbourg Cedex

T. + 33 (0)3 88 17 23 13
F. + 33 (0)3 88 17 90 62
www.ombudsman.europa.eu
eo@ombudsman.europa.eu

© Europese Unie, 2012
Reproductie voor onderwijskundige
en niet-commerciële doeleinden is
toegestaan mits de bron wordt vermeld.