



Resultat

från det offentliga samrådet

(februari–juni 2011)

**om förslaget till principer för
offentlig tjänst som ska iakttas av
EU-tjänstemän**

November 2011

SV



Innehållsförteckning

Inledning	3
1. Samrådsförfarandet	5
2. Förteckning över respondenter	6
3. Analys av svaren på samrådet	8
3.1. Respondenternas allmänna synpunkter på förslaget	8
3.1.1 Allmänna reaktioner	8
3.1.2 Samband med befintliga regler, uppförandekoder och processer	10
3.1.3 Genomförande och påföljder	11
3.1.4 Principernas tillämpningsområde	12
3.2. Respondenternas synpunkter på förslagen till principer	12
3.2.1 Förslag om ytterligare principer och teman	12
3.2.2 Princip 1 – Åtaganden gentemot Europeiska unionen och dess medborgare	15
3.2.3 Princip 2 – Integritet	17
3.2.4 Princip 3 – Objektivitet	19
3.2.5 Princip 4 – Respekt för andra	21
3.2.6 Princip 5 – Insyn	22
4. Slutsats	23



Inledning

Min erfarenhet av att hantera klagomål och mina kontakter med EU-institutionernas personal samt med medborgare och organisationer i det civila samhället har fått mig att dra slutsatsen att såväl tjänstemän som allmänheten skulle ha nytta av en enkel och kortfattad förklaring om de principer för offentlig tjänst som ska iakttas av EU-tjänstemännen. Jag informerade om att jag hade för avsikt att utarbeta en sådan förklaring i april 2009, vid det sjunde seminariet för nationella ombudsmän i Europeiska unionen.

Efter samråd med de nationella ombudsmännen i Europeiska ombudsmannanätverket utarbetade jag ett förslag som består av följande fem principer: åtagande, integritet, objektivitet, respekt och insyn. Ett offentligt samråd om förslaget inleddes i februari 2011.

I detta dokument analyseras de bidrag som inkommit till svar på det offentliga samrådet. Först redogör jag för vad respondenterna ansåg om förslaget rent allmänt, och därefter behandlas de synpunkter och förslag som framfördes om vilka principer som bör finnas med i förklaringen och hur de bör utformas. I slutet av varje avsnitt kommenterar jag synpunkterna och förslagen i analysen.

Ett dokument av det här slaget är naturligtvis selektivt. Alla synpunkter som inkommit kan inte tas med, vilket särskilt gäller de mer detaljerade frågorna kring utformningen av principerna. Jag anser dock att detta samrådsdokument avspeglar alla synpunkter på ett bra sätt, även den kritik som framförts mot initiativet.

Jag vill rikta ett uppriktigt tack till alla institutioner, organisationer och privatpersoner som svarade på det offentliga samrådet. Deras medverkan utgör verkligen ett värdefullt bidrag till den slutliga versionen av principerna.

Nästa steg blir att noggrant överväga hur den slutliga versionen av principerna för offentlig tjänst på bästa sätt kan förmedlas till allmänheten, statsanställda, EU-institutioner och andra intressenter. Precis som några av respondenterna så riktigt har påpekat bör principerna kompletteras med en förklarande inledning.

En punkt som särskilt kommer att betonas i inledningen är att principerna för offentlig tjänst i sig varken är det första eller det sista som sägs om de etiska normer som EU:s tjänstemän ska följa. Såsom framgår av samrådsdokumentet innehåller tjänsteföreskrifterna, budgetförordningen och den europeiska kodexen för god förvaltningssed sådana normer, både explicit och implicit.

Tanken med att utarbeta en förklaring om principer för offentlig tjänst är inte heller att utarbeta *nya* etiska normer, utan att klargöra de befintliga principer som tjänstemän och medborgare förväntas följa. Mervärdet av att formalisera dessa normer är enligt min mening att inleda en kontinuerlig konstruktiv diskussion bland tjänstemännen och allmänheten om ett etiskt lämpligt beteende och uppmärksamma dessa viktiga frågor. Jag anser att samrådet i sig har visat på värdet av en sådan diskussion.

Den slutliga versionen av principerna kommer därför att vara en officiell förklaring av de etiska normer som alla tjänstemän redan följer, och förväntas följa. Syftet är alltså inte att överlappa de befintliga instrumenten, och den nya förklaringen betyder inte heller att de befintliga instrumenten inte behöver ses över eller kompletteras. Jag kommer också att undvika att ta med aspekter som



enligt min mening främst gäller tjänstemän i ledande befattningar, eller aspekter som snarare bör betraktas som skyldigheter för institutionerna än krav som varje enskild tjänsteman ska uppfylla.

Dessa andra aspekter utgör emellertid en rik källa till idéer som jag som ombudsman kommer att utnyttja i mitt arbete med EU:s institutioner, byråer och organ i framtiden, med målsättningen att främja och vårda en institutionell kultur som gör principerna för offentlig tjänst till en levande realitet.

Jag hoppas att alla som läser den här rapporten kommer att hålla med om att en förklaring om principer för offentlig tjänst och det offentliga samråd som har hållits kring denna fråga utgör ett viktigt hjälpmedel för att jag som Europeiska ombudsmannen ska kunna fullfölja den uppdragsbeskrivning som anges i min strategi för mandatperioden som jag antog i september 2010:

Europeiska ombudsmannen försöker hitta rättvisa lösningar på klagomål mot Europeiska unionens institutioner, han uppmuntrar öppenhet och verkar för en administrativ servicekultur. Hans mål är att bygga förtroende genom dialog mellan medborgarna och Europeiska unionen samt att utveckla ett arbetssätt av högsta standard inom unionens institutioner.

P. Nikiforos Diamandouros



1. Samrådsförfarandet

Den 24 februari 2011 inledde Europeiska ombudsmannen ett offentligt samråd om ett förslag till förklaring om fem principer för offentlig tjänst som ska iakttas av EU-tjänstemän.

Samrådsdokumentet publicerades på samtliga 23 officiella språk.

Det ursprungliga slutdatumet att lämna in bidrag var den 15 maj 2011. Efter önskemål från ett antal organisationer förlängdes slutdatumet med en månad, till den 15 juni 2011.

Sammanlagt mottogs 56 svar på samrådet: 27 bidrag var på engelska, 21 på franska, 3 på spanska, 2 på tyska och 1 på grekiska.

Såsom nämns i samrådsdokumentet offentliggjordes listan över de respondenter som inte bad att få vara anonyma på ombudsmannens webbplats. Efter en begäran om offentlig tillgång publicerades även bidragen på ombudsmannens webbplats.

En tjänsteman bad att hans namn inte skulle offentliggöras. Ombudsmannen samtyckte till denna begäran. Ombudsmannen beslutade också att inte offentliggöra ett annat bidrag eftersom det innehöll påståenden riktade mot tredje parter. Inget av dessa två bidrag föranledde ombudsmannen att överväga att se över förslagen till principer.

Avsnitt 2 innehåller en förteckning över de 54 bidrag som publicerades på webbplatsen.

Under samrådsperioden skickade ombudsmannen personliga svar till två svarande, Europafederalisternas förbund (UEF) och rådets personalkommitté. Dessa bidrag samt ombudsmannens svar har publicerats på webbplatsen. Ombudsmannen höll också möten med delegationer från fackföreningen *Solidarité européenne* och kommissionens centrala personalkommitté den 30 respektive 31 maj 2011.



2. Förteckning över respondenter

Nedan anges i alfabetisk ordning de enskilda personer och organisationer som skickade in skriftliga svar på det offentliga samrådet.

- Access Info Europe – Helen Darbshire, Pamela Bartlett och Lydia Medland
- Adriaen, Charlotte
- Alexakis, Georgios
- Allgeier, Timo
- ALTER-EU – Koen Roovers, samordnare
- Antibedrägerikontoret i Katalonien – Xavier Sisternas, chef för avdelningen för förebyggande av bedrägerier
- Association Inscire – Françoise Schein och Katia de Radiguès
- Banneux, Dominique
- Bartholomé, Etienne
- Europeiska konsumentorganisationen (BEUC) – Ilaria Passarani, strategiansvarig chefshandläggare
- Birbeck, Vaughan
- Bordes, Arnaud
- Casana, Francois
- Cerchez, Marius
- Chaouch, Dhikra
- Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton LLP – John Temple Lang
- Kommissionens centrala personalkommitté – Cristiano Sebastiani, ordförande
- Rådets personalkommitté – Catherine Bony-Brandt, ordförande
- Docherty, Michael
- Domm, Rory
- Dumont du Voitel, Rainer
- Euclid Network – Luisa De Amicis, projekt- och strategiansvarig handläggare
- Eulaerts, Olivier
- EU-byråernas nätverk – Geert Dancet, ordförande för nätverket, direktör för Europeiska kemikaliemyndigheten
- Europeiska kommissionen – José Manuel Barroso, ordförande
- Europeiska revisionsrätten – Vítor Caldeira, ordförande
- Europeiska läkemedelsmyndigheten – Frances Nuttall, personalchef
- Europaparlamentet – Jerzy Buzek, talman
- Europeiska polisakademin (Cepol) – Detlef Schröder, biträdande direktör
- Europeiska universitetens sammanslutning (EUA) – Lesley Wilson, generalsekreterare
- Gargaro, Vittorio
- Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft – Stephan Schweda
- Hermans, Barbara
- EU-utskottet i brittiska överhuset – Lord John Roper, ordförande
- 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, generalsekreterare
- Solidarité Européenne – Luigia Dricot Daniele, politisk sekreterare
- Strack, Guido
- Syndicat des fonctionnaires internationaux et européens - Pilar Antelo, ordförande
- Talacchi, Alessandro
- Talevska, Snezana
- Europafederalisternas förbund (UEF) – Andrew Duff, ledamot av Europaparlamentet
- Wellens, Ingrid



3. Analys av svaren på samrådet

3.1. Respondenternas allmänna synpunkter på förslaget

3.1.1 Allmänna reaktioner

Synpunkterna om nyttan med ombudsmannens initiativ skiljde sig åt.

Många respondenter (till exempel Access Info Europe, europeiska universitetens sammanslutning, rådets personalkommitté, EU-byråernas nätverk och den tyska försäkringssammanslutningen) välkomnade initiativet. Några av respondenterna (särskilt Access Info Europe, ALTER-EU och Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton) uppmärksammade särskilt viktiga områden, där de ansåg att principerna kunde vara särskilt relevanta. Några av de områden som ansågs som särskilt viktiga var hanteringen av intressekonflikter, förbindelserna med lobbyister, fenomenet "svängdörrspolitik" och ändringar i sammansättningen av EU:s offentliga förvaltning.

EU-byråernas nätverk (EU Agencies Network)

Även EU-byråerna höll med om att det är viktigt att fastställa gemensamma principer för alla tjänstemän i EU. Principerna bör avspegla de värderingar som bör vara rådande i en modern offentlig förvaltning, till exempel insyn, opartiskhet, ansvarsskyldighet och effektivitet.

Några av respondenterna (till exempel kommissionens centrala personalkommitté och *Solidarité européenne*, en av fackföreningarna) påpekade att det finns en risk för att initiativet kan motverka sitt eget syfte. Om initiativet missförstås och leder till uppfattningen att de befintliga reglerna, till exempel tjänsteföreskrifterna, är otillräckliga kan medborgarnas förtroende för EU:s offentliga förvaltning försvagas i stället för att förstärkas.

Europafederalisternas förbund, som svarade genom sin ordförande Andrew Duff, ledamot av Europaparlamentet, var oroliga över det exakta budskap som förmedlas genom samrådet, och påpekade att det finns en risk för att initiativet kan ha en demoraliserande effekt på EU:s tjänstemän.

Ett antal enskilda tjänstemän skickade också in svar där de ifrågasatte behovet av en principförklaring, och i vissa fall även ombudsmannens befogenhet att inleda ett sådant initiativ och/eller hans motiv för att göra detta.

Rådets personalkommitté uppmärksammade i sitt svar ett problem med den franska språkversionen av principerna, där det engelska verbet "should" översatts med verbet "devraient". Enligt personalkommittén har denna verbform en negativ konnotation, och den rekommenderade att formen presens indikativ skulle användas i stället. Delegationerna från kommissionens centrala personalkommitté och *Solidarité européenne* tog även upp samma punkt vid de möten som hölls på deras begäran.



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

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.

Vid mötena med kommissionens centrala personalkommitté och *Solidarité européenne* framförde de förslaget att kommunikationsfrågorna bör övervägas noggrant, och att den slutliga versionen av principerna bör kompletteras med en inledning med en förklaring av syftet med principerna samt ett uttryckligt förtydligande av att EU:s tjänstemän följer dessa principer.

I sitt skriftliga bidrag föreslog Europeiska revisionsrätten att en inledning skulle läggas till förklaringen, som skulle innehålla en kortfattad påminnelse om varför EU inrättades och vilka kärnvärden som EU grundas på. Revisionsrätten föreslog att man kunde hämta inspiration från Schumandeklarationen och artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) som innehåller en förklaring av EU:s grundläggande värden, det vill säga respekt för människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstaten och respekt för de mänskliga rättigheterna.

Även nätverket Euclid påpekade att principerna bör kompletteras med en förklarande inledning.

Ombudsmannens synpunkter

Såsom nämns i samrådsdokumentet är huvudsyftet med att utarbeta en enkel och kortfattad förklaring om principer för offentlig tjänst att öka medborgarnas förtroende för EU:s offentliga förvaltning och för de EU-institutioner som förvaltningen betjänar.

Syftet var naturligtvis aldrig att antyda att EU:s tjänstemän inte följer och tillämpar dessa principer.

Ombudsmannen är tacksam för det positiva och konstruktiva förslaget från rådets personalkommitté, kommissionens centrala personalkommitté och *Solidarité européenne* om att förbättra den franska versionen av principerna, eftersom detta bidrar till att undvika missförstånd.

¹ Även om förklaringen har ett konstruktivt syfte kan denna formulering ge upphov till allvarliga tvivel om integriteten hos EU:s offentliga förvaltning i stället för att öka medborgarnas förtroende för den. Det bör särskilt noteras att varje mening innehåller verbet "måste", som har en mycket stark "anklagande" konnotation. Användningen av verbformen konditionalis ger intrycket av att EU:s offentliga förvaltning är ett exempel på den sämsta formen av administrativ förvaltning, vilket naturligtvis inte är fallet. Därför anser vi att förslaget skulle förbättras avsevärt genom att verbet "måste" stryks, och att formen presens indikativ används genomgående i texten (*översättning av ombudsmannens tjänsteenheter*).



När det gäller den engelska versionen anser ombudsmannen att verbet "should" är lämpligt för att beskriva de befintliga skyldigheterna, vilket är syftet med förklaringen om principer för offentlig tjänst.

Ombudsmannen kommer att försäkra sig om att de andra språkversionerna ses över med denna punkt i åtanke.

Ombudsmannen håller också fullständigt med om att det är viktigt att den slutliga versionen av principerna för offentlig tjänst kommuniceras på ett effektivt och lämpligt sätt. En förklarande inledning är viktig för att uppnå detta syfte.

3.1.2 Samband med befintliga regler, uppförandekoder och processer

Många respondenter påpekade att även andra instrument och processer är relevanta för att genomföra principerna för offentlig tjänst i praktiken.

Europaparlamentet lyfte fram sin uppförandekod (Skyldigheter för Europaparlamentets tjänstemän och övriga anställda), som antogs av presidiet den 7 juli 2008. I inledningen anges att EU-tjänstemännen är bundna av sin egen uppförandekod.

Europeiska kommissionen påminde om att den under de senaste åren har vidtagit åtgärder för att uppmärksamma sin personal på reglerna och principerna i tjänsteföreskrifterna och i kommissionens egen kodex för god förvaltningssed, som antogs den 17 oktober 2000.

Två enskilda personer ville i sina svar uppmärksamma ombudsmannen på meddelandet "*Enhancing the Environment for Professional Ethics in the Commission*" (SEK(2008) 301 slutlig, 5 mars 2008) från vice ordförande Siim Kallas till kommissionen, och kommissionens "*Practical Guide to Staff Ethics and Conduct*" (som finns på kommissionens intranät).

Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton LLP påpekade att kommissionens generaldirektorat för konkurrens har en egen etisk kod², och ansåg att kommissionen i detta sammanhang borde överväga att införa liknande etiska koder för andra generaldirektorat, anpassade till de förhållanden som råder vid varje generaldirektorat.

En fackförening, *Syndicat des fonctionnaires internationaux et européens* (SFIE), räknade upp ett antal områden där man ansåg att tillämpningen av tjänsteföreskrifterna var otillfredsställande, och uppmanade ombudsmannen att utarbeta förslag inom ramen för de ändringar av tjänsteföreskrifterna som planeras till 2012.

Europeiska konsumentorganisationen (BEUC) lyfte fram kommissionens konsekvensanalyser³ som en informationskälla och ett lämpligt underlag för att garantera objektivitet i uppläggningsen av politiken, och betonade behovet av opartiskhet vid beställning och utarbetande av de forskningsrapporter som ligger till grund för konsekvensanalyserna. BEUC uppmanade även

² Denna etiska kod nämns i den årliga verksamhetsrapporten för 2010 från GD Konkurrens, http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/doc/comp_aar.pdf (se särskilt s. 20).

³ Enligt kommissionens definition är konsekvensanalys en process för att ta fram underlag för politiska beslutsfattare om för- och nackdelar med möjliga politiska alternativ genom att bedöma deras eventuella påverkan: http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm.



institutionerna att se över sina samrådsförfaranden för att se till att det råder balans mellan olika intressen och intressenter.

I ett personligt svar förslog en tjänsteman som arbetar vid Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter att alla institutioner, byråer och organ i EU borde ha en "etikansvarig", som skulle stå till tjänst med information och utbildning i etikfrågor, lägga fram förslag för att se till att tjänstemännen agerar på ett mer etiskt sätt, besvara frågor om etik från personalen och fungera som en varningsmekanism. En plattform eller ett nätverk för informationsutbyte och förslag som samlar de olika etikansvariga tjänstemännen borde också inrättas. Även andra respondenter betonade betydelsen av att institutionerna utbildar sin personal i etikfrågor.

Ombudsmannens synpunkter

Ombudsmannen håller med om att de frågor som nämns ovan är viktiga och tackar de respondenter som tog upp dem.

I ett tal inför Europaparlamentets budgetkontrollutskott den 22 september 2011 hänvisade ombudsmannen till kommissionens viktiga initiativ att utnämna "etikkorrespondenter" och utforma utbildningsprogram i etikfrågor. Han förslog att detta arbete borde ges en interinstitutionell dimension och erbjöd sig att hjälpa till i den processen. I detta sammanhang kommer ombudsmannen att noggrant bedöma det värdefulla förslaget att en etikansvarig person ska utses inom varje organ.

Enligt ombudsmannens åsikt kräver de punkter som tas upp i detta avsnitt inga ändringar av förslaget till principer för offentlig tjänst.

3.1.3 Genomförande och påföljder

En av de enskilda personer som lämnade in ett bidrag till samrådet frågade vem som kommer att övervaka att tjänstemännen följer principerna, vem som kommer att besluta om principerna har överträtts i händelse av en tvist eller en påstådd överträdelse och huruvida överträdelser av principerna kommer att föranleda påföljder. Intresseorganisationen Society of European Affairs Professionals (SEAP) undrade också vad som händer om en tjänsteman inte följer principerna och om ombudsmannen kommer att betrakta ett underlåtande att följa principerna som ett skäl till att inleda ett klagomål.

Ombudsmannens synpunkter

Syftet med principerna för offentlig tjänst är inte att införa rättsliga eller disciplinära krav på EU-tjänstemännen.

Principerna har dessutom utformats i syfte att beskriva de högsta ambitionerna för tjänstemännens agerande, snarare än att fastställa, upptäcka eller bestraffa oegentligt uppförande.

Principerna för offentlig tjänst är tänkta att fungera som praktiska gemensamma kriterier för tolkningen och tillämpningen av de regler och uppförandekoder som innehåller specifika skyldigheter som ligger till grund för dessa principer.

Ombudsmannen kommer att beakta principerna för offentlig tjänst i fullgörandet av sin uppdragsbeskrivning, och kommer att förvänta sig att



EU-institutionerna gör detsamma. Ombudsmannen påminner emellertid om att hans undersökningar rör missförhållanden i EU-institutionernas verksamhet, inte enskilda tjänstemäns agerande ur disciplinär synvinkel.

3.1.4 Principernas tillämpningsområde

Två respondenter hänvisade till fotnoten till principdokumentets titel, där det anges att termen "tjänsteman" avser EU-institutionernas personal. Den formella benämningen på EU-språk är "tjänstemän och övriga anställda".

En respondent (SEAP) frågade om kommissionsledamöterna omfattas av denna term. Om så inte är fallet ville SEAP att detta skulle tydliggöras.

En annan respondent, en enskild person, rekommenderade i samband med insynsaspekterna att det uttryckligen bör anges att ledamöter av kommissionen, domare i EU-domstolen och ledamöter av Europaparlamentet inte är EU-tjänstemän och att de antingen utses eller väljs av EU:s medlemsstater.

Ombudsmannens synpunkter

Ombudsmannen håller med om att det är viktigt att klargöra att ledamöter av kommissionen, domare i EU-domstolen och ledamöter av Europaparlamentet enligt tjänsteföreskrifterna inte är "tjänstemän och övriga anställda" i Europeiska unionen.⁴ Deras skyldigheter fastställs dessutom inte i tjänsteföreskrifterna. Termen "tjänstemän" i den mening den används i principerna för offentlig tjänst gäller därför inte för dem.

I tjänsteföreskrifterna fastställs dock kategorin "särskilda rådgivare"⁵, för vilka vissa särskilda tjänsteföreskrifter gäller.

Ombudsmannen anser att det vore lämpligt att inbegripa relevanta förklaringar i inledningen för att komplettera principerna i stället för att ange dem i en fotnot.

3.2. Respondenternas synpunkter på förslagen till principer

3.2.1 Förslag om ytterligare principer och teman

Rationell användning av resurser/åtstramning

Kataloniens antibedrägerikontor föreslog att ytterligare en princip skulle inbegripas (åtstramning). Denna princip handlar om att tjänstemännen ska använda offentliga medel med försiktighet och sträva efter besparingar, effektivitet och ändamålsenlighet. Man påpekade att denna princip redan nämns i FN:s resolution⁶ om internationella etiska regler för offentliga

⁴ Formellt *tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska unionen och anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska unionen*. Kommissionen har publicerat en konsoliderad version på engelska på webbplatsen Europa: http://ec.europa.eu/civil_service/docs/toc100_en.pdf.

⁵ "Med särskild rådgivare avses den som på grund av sina särskilda kvalifikationer och trots annan yrkesverksamhet är anställd för att biträda en av unionsinstitutionerna, antingen regelbundet eller i perioder, och som avlönas via de totala anslagen för detta syfte i denna institutions budgetavsnitt" (artikel 5 i *anställningsvillkoren för övriga anställda*).

⁶ A/RES/51/59, 28 januari 1997.



tjänstemän: "Offentliga tjänstemän ska anstränga sig för att fullgöra sina skyldigheter och arbetsuppgifter på ett effektivt och ändamålsenligt sätt och med integritet, i enlighet med nationella lagar eller administrativa bestämmelser. De ska alltid sträva efter att de offentliga medel som de har ansvar för förvaltas så effektivt och ändamålsenligt som möjligt."

Euclid kom med ett liknande förslag, nämligen att det bör anges att "EU-tjänstemän ska visa en positiv inställning i utövandet av principerna om effektivitet, ändamålsenlighet, insyn, ansvarsskyldighet, konsekvens, risktagande och avskaffande av byråkrati (inklusive minskning av administrativa kostnader)"⁷.

En enskild person föreslog att tjänstemännen bör vara skyldiga att uppmärksamma sina överordnade på brister i förvaltningen. De bör särskilt komma med förslag för att rationalisera arbetet och minska byråkrati, administrativa kostnader och offentliga utgifter.

Revisionsrätten tog upp samma fråga, och påpekade att det rent allmänt är viktigt att EU-tjänstemännen använder offentliga medel på ett rationellt sätt.

Revisionsrätten nämnde även att principen om meriter bör vara vägledande vid anställning och befordran av EU-tjänstemän.

Ansvarsskyldighet

Kataloniens antibedrägerikontor ansåg att principen om *ansvarsskyldighet* (*accountability*) genomsyrar texten i allmänhet, och förslog därför att den bör nämnas separat. Man ansåg att principen om att snabbt erkänna och åtgärda misstag (som i samrådsdokumentet ingår i principen *objektivitet*) skulle kunna ingå i denna princip.

Flexibilitet och innovation

Euclid föreslog att *flexibilitet* och *inriktning på innovation* skulle finnas med som separata principer. Sammanfattningsvis skulle syftet med dessa principer vara att ange att tjänstemännen bör anpassa de institutionella reglerna för att tillgodose medborgarnas behov och infria deras förhoppningar. De bör också agera på ett förutseende sätt och främja innovation och god praxis.

Enligt Euclid skulle man i dessa två principer även kunna hänvisa till ökat inflytande för medborgarna, medborgarnas möjlighet att bidra samt främjande av medborgerligt deltagande.

Uppgiftslämnare

Access Info Europe

... det är viktigt att tjänstemän inte tolererar korruption, partiskhet till förmån för privata intressen, avsaknad av integritet och insyn eller underlåtande att agera på ett respektfullt och etiskt sätt.

I sitt bidrag föreslog Access Info Europe att principerna uttryckligen skulle inbegripa eller hänvisa till både skyddet av uppgiftslämnare och tjänstemännens skyldighet att "slå larm" vid oegentligheter.

⁷ Euclid förslog denna formulering som ett tillägg till princip 1 (*åtagande*). Det förefaller emellertid lämpligt att behandla förslaget i detta avsnitt.



En enskild person beklagade även att förslaget saknar tydliga riktlinjer för hur tjänstemän ska agera "om de får kännedom om oegentligt uppförande som döljs av en institution".

Ombudsmannens synpunkter

Ombudsmannen instämmer i att en rationell användning av offentliga medel och strävan efter besparingar, effektivitet och ändamålsenlighet är av grundläggande vikt för EU-institutionerna och EU:s förvaltning. Denna fråga kom även upp i samband med det tidigare samrådet med Europeiska ombudsmannanätverket.

Ombudsmannen håller också med om att frågan om uppgiftslämnare är mycket viktig.

Detaljerade rättsliga och institutionella arrangemang för uppgiftslämnare och noggrann förvaltning av offentliga medel bör vara, och är också, en viktig aspekt av instrument som tjänsteföreskrifterna och budgetförordningen samt ett antal uppförandekoder.

Ombudsmannen utesluter inte att det kan behövas kompletterande instrument och/eller en översyn av befintliga instrument i och med att de nya principerna införs, även för att de ska bli fullt verksamma.

Ombudsmannen ser principerna för offentlig tjänst som en "högnivåförklaring" om de etiknormer som gäller för alla tjänstemän. Enligt detta tänkesätt är det inte lämpligt att ta med aspekter som främst gäller tjänstemän i ledande befattningar eller aspekter som snarare bör betraktas som skyldigheter för institutionerna än krav som varje enskild tjänsteman ska uppfylla.

Det stämmer visserligen att alla tjänstemän kan dra sitt strå till stacken för att undvika slöseri med resurser. Det främsta ansvaret för en rationell användning av offentliga medel ligger emellertid hos institutionerna och deras chefer.

När det gäller uppgiftslämnare är alla tjänstemän skyldiga att anmäla missförhållanden enligt tjänsteföreskrifterna.⁸ Ombudsmannen håller naturligtvis fullständigt med om att tjänstemännen inte får blunda om de ser att andra agerar på ett oegentligt sätt. Ombudsmannen konstaterar emellertid att inte heller internationell praxis är konsekvent när det gäller uttryckliga skyldigheter för tjänstemän att anmäla missförhållanden.

Av ovanstående skäl anser ombudsmannen att ett tillägg i form av en hänvisning till *offentligt förtroende* i första principen (*åtagande* – se diskussionen nedan) tillsammans med den första meningen i den andra principen (*integritet*)⁹, är ett lämpligt och tillräckligt sätt att hantera dessa frågor på, med tanke på att principerna kommer att gälla på hög nivå.

Ombudsmannen anser vidare att det är institutionernas och deras chefers ansvar att skapa lämpliga institutionella förutsättningar för att alla tjänstemän ska kunna agera på ett flexibelt och innovativt sätt. Som en allmän skyldighet anser ombudsmannen att dessa koncept täcks tillräckligt genom en hänvisning i den tredje principen (*objektivitet*) till att tjänstemännen ska vara "öppna för nya idéer".

⁸ Se artikel 22a.

⁹ "Tjänstemännen ska alltid agera på ett sätt som tål en noggrann offentlig granskning."



Ombudsmannen intar en liknande ståndpunkt när det gäller ansvar för att ge medborgarna ökat inflytande, främja medborgerligt deltagande och att meriter ska användas som kriterium vid anställning och befordran inom den offentliga förvaltningen. Detta ansvar medför skyldigheter för alla tjänstemän, och de uttrycks tillräckligt tydligt genom principerna om *åtagande* (särskilt genom den kompletterande hänvisningen till offentligt förtroende – se nedan) och *integritet*.

I ett liknande sammanhang använde några respondenter begreppet "proaktivitet" (*proactivity*), och ombudsmannen övervägde om detta begrepp borde tas med i principerna. Det är emellertid oklart om det finns en enda motsvarande term på andra språk, och det ansågs därför bäst att inte ta med detta begrepp. (Av samma skäl används inte begreppet "ansvarsskyldighet" (*accountability*) i principerna.) I den ändrade versionen medför den tredje och den fjärde meningen i princip 1 (*åtagande*) en "proaktiv" inställning, och denna punkt kommer att betonas i inledningen till principerna.

3.2.2 Princip 1 – Åtaganden gentemot Europeiska unionen och dess medborgare

Revisionsrätten ansåg att det skulle vara lämpligt att lägga till en hänvisning till EU-personalens kompetens, med ett krav på att EU-tjänstemännen alltid ska agera på ett yrkesmässigt korrekt sätt och tillämpa de högsta yrkesmässiga standarderna i sitt arbete, för att kunna fullgöra sina uppgifter på ett kompetent och opartiskt sätt.

Revisionsrätten föreslog även att det skulle nämnas i principerna att EU:s tjänstemän måste upprätthålla sitt oberoende gentemot externa intressegrupper och värna om sin politiska neutralitet. Flera andra respondenter framförde liknande synpunkter.

Society of European Affairs Professionals (SEAP) föreslog att den tredje meningen¹⁰ skulle delas upp i två separata meningar, eftersom det handlar om två olika koncept. På så sätt skulle det också vara möjligt att koppla ihop "föregå med gott exempel" med "förtroende", ett begrepp som inte finns med någonstans i principerna, även om det nämns i samrådsdokumentet.

ALTER-EU påpekade att Lissabonfördraget innehåller allmänna åtaganden. Access Info Europe påpekade samma sak, och föreslog även att det skulle anges att tjänstemän "ska" föregå med gott exempel i stället för att de bara ska "sträva efter" att göra detta.

ALTER-EU

... Lissabonfördraget innehåller ett åtagande om hållbar utveckling, som medför ett tydligt ansvar att skydda människornas intressen och miljön i hela världen.

För Europafederalisternas förbunds räkning föreslog Europaparlamentsledamoten Andrew Duff ett tillägg till första meningen i den första principen, så att den skulle lyda "... tjäna unionens och dess medborgares intressen i förverkligandet av fördragets mål."

¹⁰ "Tjänstemännen ska utföra sina arbetsuppgifter efter bästa förmåga och sträva efter att föregå med gott exempel."



Kataloniens antibedrägerikontor ansåg att det i den första principen bör anges att EU-tjänstemän är skyldiga att vara lojala gentemot EU och dess medborgare, och föreslog att principen skulle ges en ny titel i enlighet med detta.

Kontoret ansåg att registrering och säker lagring av handlingar samt överlämnande av relevanta handlingar till den eller de personer som tar över ansvaret för ärendet i fråga även bör nämnas uttryckligen i denna princip.

Ombudsmannens synpunkter

Ombudsmannen håller med om revisionsrättens förslag. Den första principen kommer därför att ändras för att inbegripa en hänvisning till **"högsta yrkesmässiga standarder"**.

När det gäller oberoende gentemot externa intressegrupper och tjänstemännens politiska neutralitet kommer ombudsmannen att lägga till en hänvisning till "opartiskhet" i den tredje principen (*objektivitet*) enligt förslaget från EU-byråernas nätverk.

Ombudsmannen instämmer även i SEAP:s förslag om att punkterna om att tjänstemännen ska utföra sina arbetsuppgifter efter "bästa förmåga" och "föregå med gott exempel" bör hanteras separat. Dessutom kommer ordet "förtroende" att inbegripas i samband med "föregå med gott exempel", och orden "sträva efter" kommer att strykas.

Ombudsmannen godtar även de synpunkter som framförts av ALTER-EU och Access Info Europe i fråga om EU:s globala roll. Artikel 3.5 i EU-fördraget har ju också följande lydelse:

"I sina förbindelser med den övriga världen ska unionen bekräfta och främja sina värderingar och intressen samt bidra till skydd av sina medborgare. Den ska bidra till fred, säkerhet, hållbar utveckling av vår jord, solidaritet och ömsesidig respekt mellan folken, fri och rättvis handel, utrotning av fattigdomen och skydd för de mänskliga rättigheterna, särskilt barnets rättigheter, samt till strikt efterlevnad och utveckling av internationell rätt, inklusive respekt för principerna i Förenta nationernas stadga."

Ombudsmannen anser att förslaget från Europafederalisternas förbund om att orden **"fördragets mål"** ska läggas till fullständigt tillgodoser detta behov, och att det inte är lämpligt att vissa särskilda mål lyfts fram i principerna för offentlig tjänst.

När det gäller förslaget om att ändra titeln för den första principen till "lojalitet" påminner ombudsmannen om att en av de synpunkter som framfördes under det tidigare samrådet med Europeiska ombudsmannanätverket var att EU-tjänstemännen är ansvariga inför och har en lojalitetsplikt gentemot de institutioner som de arbetar för. Syftet med den första principen, som fullständigt överensstämmer med institutionell lojalitet, är att förmedla en annan och mer generell tanke, som uttrycks på lämpligt sätt genom ordet "åtagande".

Ombudsmannen instämmer i förslaget från Kataloniens antibedrägerikontor om att principerna bör omfatta krav på lämplig registrering av handlingar. EU-utskottet i det brittiska överhuset framförde ett liknande förslag i samband med den andra principen (*integritet*). Lämplig registrering av handlingar tjänar enligt ombudsmannens åsikt flera olika syften. Ombudsmannen kommer därför att inbegripa detta som en aspekt i den femte principen (*insyn*).



Ombudsmannen kommer även att stryka orden "inte för något annat ändamål" i den andra meningen. Denna negativa formulering är onödig, eftersom ordet "endast" finns med i den första meningen.

3.2.3 Princip 2 – Integritet

Denna princip var den som kommenterades mest av respondenterna. Två huvudteman togs upp i bidragen. För det första ville många av respondenterna att ordalydelsen i principen skulle förstärkas. För det andra var vissa svarande, särskilt enskilda tjänstemän, missnöjda med ordalydelsen i det fjärde stycket, som innehåller en särskild hänvisning till kostnadsersättningar.

EU-byråernas nätverk föreslog att det första stycket skulle omformuleras i stil med följande: "Tjänstemännen ska alltid agera på ett strängt redbart och opartiskt sätt osv." Nätverket föreslog också att det skulle anges att tjänstemännen bör "undvika" intressekonflikter, snarare än att de ska "vidta åtgärder" för att göra detta.

Access Info Europe menade att bestämmelserna är både positiva och viktiga, men att de är för vagt formulerade. Access Info Europe rekommenderade att principerna skulle kompletteras genom att man anger eller hänvisar till en särskild mekanism för EU-tjänstemännens rapportering av eventuella intressekonflikter. Man rekommenderade även att en "avkylningsperiod" på minst 18 månader införs efter det att en tjänsteman lämnar en tjänst innan han eller hon inleder verksamhet som kan utgöra en intressekonflikt eller kan utgöra en "svängdörr" tillbaka till en liknande tjänst.

SEAP rekommenderade att principens ordalydelse skulle skärpas genom ett tillägg om att tjänstemännen bör vara skyldiga att anmäla intressekonflikter när de uppstår och snabbt vidta åtgärder för att undanröja dem. SEAP föreslog också att en period på 1 år skulle anges mellan det att en tjänsteman lämnar en tjänst och tillträder en avlönad tjänst som kan medföra en intressekonflikt eller leda till att en intressekonflikt uppstår.

ALTER-EU stödde starkt denna princip och föreslog att en ytterligare mening skulle läggas till om att EU-tjänstemännen bör avstå från att tillträda nya tjänster som kan ge upphov till en intressekonflikt under en period på flera år, och att de under inga omständigheter ska få inleda förhandlingar om sådana tjänster medan de fortfarande innehar en tjänst inom EU:s offentliga förvaltning.

EU-utskottet i det brittiska överhuset föreslog att en ytterligare formulering skulle läggas till om att tjänstemännen varken får missbruka information eller ta emot gåvor.

Fjärde stycket¹¹

Kommissionens centrala personalkommitté ansåg att det var chockerande att tänka sig att tjänstemännen skulle försöka utnyttja sina rättigheter maximalt för egen vinning. Enligt kommittén anser en förvaltning att en tjänsteman antingen har en rättighet eller inte. Tjänsteföreskrifterna innehåller bestämmelser för att hantera fall av försök till bedrägeri, och kommissionen tillämpar en nolltoleranspolicy sedan många år tillbaka.

¹¹ "Vid krav på kostnadsersättningar och andra ersättningar ska tjänstemännen styras av en ansändighetskänsla snarare än att försöka få ut så mycket som möjligt av sina förmåner."



Rådets personalkommitté föreslog att ordet "noggrannhet" (*justesse*) skulle läggas till i fjärde stycket, i syfte att klargöra att tjänstemännen inte ombes att ge gåvor till institutionerna, utan att syftet är att begränsa deras möjligheter att begära ersättning för kostnader som de har åsamkat sig under fullgörandet av sina arbetsuppgifter.

En enskild person förklarade att han tolkade det fjärde stycket som att meningen endast avser kostnadsersättningar som uppstår under affärsresor, och påpekade att ordet "kostnadsersättningar" kan ge upphov till missförstånd, eftersom detta begrepp även avser vissa delar av det allmänna bidragspaketet, till exempel hushållstillägget. Han föreslog därför att det i denna punkt i stället skulle hänvisas till "utlägg".

Ombudsmannens synpunkter

Ombudsmannen håller med om att det skulle vara lämpligt att förstärka den andra principen genom att lägga till hänvisningar till

- **mottagande av gåvor** (andra stycket),
- ett krav på att privata intressen ska anmälas **snarast möjligt** (andra stycket),
- **snabba åtgärder** för att lösa intressekonflikter (tredje stycket).

Ombudsmannen föredrar att behålla formuleringen om att tjänstemännen ska "vidta åtgärder för att undvika" intressekonflikter, eftersom detta ger uttryck för behovet av att agera på ett proaktivt sätt, i stället för att bara reagera på situationer allteftersom de uppstår.

Ombudsmannen har förståelse för de respondenter som oroade sig över frågorna om "svängdörrspolicy", och som efterfrågade en obligatorisk "avkylningsperiod". Ombudsmannen instämmer även i att frågan om vad EU-tjänstemännen får och inte får göra efter det att de lämnar sin offentliga tjänst bara är en del av problemet. Det är minst lika viktigt, om inte viktigare, att undvika alla risker för att deras uppförande medan de fortfarande innehar sin tjänst kan påverkas, eller förefalla att påverkas, av utsikterna till en framtida anställning utanför den berörda offentliga förvaltningen. Ombudsmannen anser emellertid inte att en högnivåförklaring, som exempelvis principerna för offentlig tjänst, är rätt instrument för att reglera dessa frågor i detalj.

När det gäller förslaget om att lägga till formuleringen att tjänstemännen "inte bör missbruka information" anser ombudsmannen att denna fråga täcks tillräckligt genom tillägget till den första principen (*åtagande*), dvs. att tjänstemännen alltid ska sträva efter att uppfylla **de högsta yrkesmässiga standarderna**.

När det gäller det fjärde stycket, som innehåller ordet "kostnadsersättningar", avser ombudsmannen i det sammanhanget utgifter, förmåner och ersättningar.

Ombudsmannen håller med om att EU-tjänstemännen inte förväntas ge gåvor till institutionerna och att de enligt de tillämpliga reglerna är fullt berättigade att begära ersättning för utgifter som de åsamkat sig under fullgörandet av sina arbetsuppgifter.

Ombudsmannen är emellertid inte övertygad om argumentet att man antingen har eller inte har en rättighet. Reglerna för förmåner, ersättningar och utgifter



är komplicerade, deras innebörd är inte alltid helt klar och tolkningen och tillämpningen av dessa regler kan ibland ge förvånande och oavsiktliga resultat.

Ombudsmannen har vid ett antal tillfällen försökt övertala EU-institutionernas förvaltningar att använda sunt förnuft och låta sig vägledas av rättvisepincipen i tolkningen och tillämpningen av regler om ekonomiska frågor i specifika fall. Ombudsmannen är övertygad om att EU-tjänstemännen när de begär förmåner, bidrag och ersättning för kostnader från förvaltningen även bör göra detta på rimliga grunder, inte för att få ut största möjliga vinning.

Ombudsmannen medger dock att ordalydelsen i fjärde stycket kan ge intrycket att det handlar om bedrägeri, vilket inte är fallet.

Vid närmare övervägande anser ombudsmannen också att det är olämpligt att en principförklaring på hög nivå inriktas särskilt på förmåner, ersättningar och utgifter, eftersom det ger ett intryck av att detta är ett utbrett problem på detta område, vilket inte heller är fallet.

Det fjärde stycket kommer därför att strykas, och hänvisningen till att tjänstemännen ska styras av en "anständighetskänsla" kommer i stället att tas med i första stycket.

3.2.4 Princip 3 – Objektivitet

EU-byråernas nätverk förslög att opartiskhet och icke-diskriminering ska anges uttryckligen i principen om objektivitet. EU-utskottet i det brittiska överhuset föreslog också att det uttryckligen ska anges att EU-tjänstemännen inte får agera på ett diskriminerande sätt, medan den tyska försäkringssammanslutningen och Europeiska läkemedelsmyndigheten rekommenderade att en särskild hänvisning till opartiskhet skulle läggas till.

Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton LLP nämnde speciellt kommissionens generaldirektorat för konkurrens. I sitt svar uttryckte de synpunkten att objektivitet kräver lämplig erfarenhet och utbildning. De påpekade även att det finns en risk för "konfirmeringsbias" (dvs. tendensen att vara mer uppmärksam på argument och belägg som bekräftar uppfattningar som man redan provisoriskt har enats om och att förringa eller bortse från argument och belägg som inte verkar överensstämma med dessa uppfattningar).

ALTER-EU uppmärksammade riskerna med "regleringsövertagande" (dvs. att en reglerande myndighet agerar till förmån för dem som det är meningen att myndigheten ska reglera i stället för att agera i det allmänna intresset) och privilegierad tillgång till beslutprocesserna. ALTER-EU föreslog ett omnämnande av "proaktiva samråd", där man tar hänsyn till många olika synpunkter och intressen, och ansåg vidare att en formulering om ett aktivt försvar av allmänintresset i förhållande till lobbyverksamhet skulle inbegripas.

Access Info Europe ville också att ett proaktivt element skulle läggas till, genom att det anges i principerna att tjänstemännen aktivt ska inhämta olika synpunkter och starkt uppmuntra medborgarnas deltagande i beslutsprocesserna. Man ville även att den tredje meningen skulle kompletteras med en formulering om att EU-tjänstemännen inte får låta det faktum att de har en positiv eller negativ åsikt om eller har särskilda band till en viss person, en



organisation eller sammanslutning, ett politiskt parti eller en regering påverka dem i deras yrkesutövning.

Ombudsmannens synpunkter

Ombudsmannen håller med om att det skulle vara lämpligt att förstärka den tredje principen genom att lägga till hänvisningar till

- **opartiskhet** (första meningen),
- **icke-diskriminering** (tredje meningen).

När det gäller icke-diskriminering kommer ombudsmannen att i den förklarande inledningen till principerna för offentlig tjänst betona att principen om likabehandling eller icke-diskriminering enligt etablerad rättspraxis består av två delar, dvs. att

(i) jämförbara situationer inte får behandlas olika, och

(ii) olika situationer inte får behandlas på samma sätt

om inte en sådan behandling är objektivt motiverad i något av fallen.

Den andra aspekten, som är särskilt viktig i administrativa sammanhang, brukar ofta försummas. Ombudsmannen har erfarenhet av många fall där tjänstemän verkar ha förutsatt att jämlikhetsprincipen alltid innebär att de måste behandla alla lika och bortse från skillnader mellan olika personers situation.

När det gäller förslaget om att lägga till en formulering om att tjänstemän inte får ha särskilda "band till" en viss sammanslutning eller organisation, ett visst politiskt parti eller en viss regering som påverkar dem i deras yrkesutövning, förstår ombudsmannen syftet med detta förslag. Den föreslagna ordalydelsen kan emellertid tolkas som att det är godtagbart att tjänstemän har sådana band för det första, vilket inte är fallet.

Betydelsen av utbildning i etikfrågor har redan uppmärksamats (se avsnittet "Samband med befintliga regler, koder och processer"). Ombudsmannen håller med om att en lämplig introduktionsutbildning och internutbildning även bidrar till att minska riskerna för "regleringsövertagande" och "konfirmeringsbias".

Ombudsmannen håller även med om att det är mycket viktigt att ha en proaktiv inställning till samråd och medborgerligt deltagande. Enligt EU-fördraget, ändrat genom Lissabonfördraget, är alla institutioner dessutom skyldiga att föra en öppen, tydlig och regelbunden dialog med de representativa sammanslutningarna och det civila samhället. Europeiska kommissionen ska ha ett omfattande samråd med alla berörda parter i syfte att säkerställa att unionens åtgärder blir enhetliga och öppna.¹²

Enligt ombudsmannens åsikt kräver dessa punkter om utbildning och ett proaktivt förhållningssätt emellertid inga ändringar av förslaget till principer

¹² Se artikel 11.2 och 11.3.



för offentlig tjänst eftersom de rör institutionernas, och inte varje enskild tjänstemans ansvar.

3.2.5 Princip 4 – Respekt för andra

Euclid och EU-utskottet i det brittiska överhuset förslög båda att **punktlighet** skulle nämnas som en aspekt av denna princip. Europeiska konsumentorganisationen (BEUC) framförde ett liknande förslag om att det bör anges att EU-tjänstemännen ska besvara brev och förfrågningar från allmänheten "inom en rimlig tidsperiod".

EU-byråernas nätverk förslög att mångfald skulle nämnas, i syfte att lyfta fram den kulturella aspekten av respekt.

Access Info Europe rekommenderade att **punktlighet** skulle läggas till den femte principen (*insyn*) som ett krav när EU-tjänstemännen besvarar begäranden, frågor och klagomål från medborgarna. SEAP kom med ett liknande förslag.

Kataloniens antibedrägerikontor föreslog att ett en mening skulle läggas till i den femte principen (*insyn*) om att tjänstemännen bör uttrycka sig på ett sätt som medborgarna kan förstå.

Ombudsmannens synpunkter

Ombudsmannen välkomnar det värdefulla förslaget från flera respondenter om att punktlighet bör nämnas i principerna för offentlig tjänst.

Ombudsmannen håller med om att punktlighet är särskilt viktigt i samband med insynsfrågor. Många klagomål till ombudsmannen handlar faktiskt om omotiverade förseningar i behandlingen av ansökningar om tillgång till handlingar. Ombudsmannen är emellertid övertygad om att punktlighet sett som ett allmänt individuellt ansvar konceptmässigt hör hemma under principen om respekt för andra. Ordet "punktlighet" kommer därför att läggas till i andra meningen i den principen, så att den får följande ordalydelse: "Tjänstemännen ska bemöta varandra och medborgarna med respekt. De ska vara artiga, hjälpsamma, **punktliga** och samarbetsvilliga."

Ombudsmannen välkomnar också det värdefulla förslaget från Kataloniens antibedrägerikontor om att det bör klargöras i principerna för offentlig tjänst att EU-tjänstemännen ska uttrycka sig på ett sätt som medborgarna kan förstå. Ombudsmannen instämmer i att detta ansvar skulle kunna ingå i principen om insyn. Konceptmässigt ingår detta emellertid även i principen om respekt för andra, särskilt om det kombineras med kravet att anstränga sig att förstå vad andra menar. Med detta tillägg uttrycker principen andan i ordet *dialog*. Ombudsmannen kommer därför att lägga till en andra mening till principen om respekt för andra, enligt följande: "De ska göra en verklig ansträngning att förstå vad andra menar och uttrycka sig på ett tydligt och lättförståeligt språk."

Ombudsmannen håller med om att värdesättandet av den kulturella mångfalden är en viktig aspekt av principen om respekt för andra. Europeiska unionens motto är ju faktiskt "Förenade i mångfalden".¹³ Konceptet "respekt för mångfald" är emellertid komplext och kräver en närmare

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



förklaring. Enligt ombudsmannens uppfattning är det därför lämpligare att inbegripa denna aspekt i inledningen till principerna.

3.2.6 Princip 5 – Insyn

Revisionsrätten föreslog att det bör klargöras att denna princip inte påverkar reglerna om tystnadsplikt eller rätten till skydd av personuppgifter.

Euclid föreslog att en ytterligare mening med följande lydelse skulle läggas till: "När det gäller ansvarsskyldigheten inför medborgarna bör EU-tjänstemännen vara mer tillgängliga och främja ett system för prestations- och resultatmätning."

ALTER-EU föreslog även att en ytterligare mening skulle läggas till om att tjänstemännen bör rapportera om det "lagstiftningsmässiga avtrycket" av ett förslag så att allmänheten får reda på vem som har försökt påverka en viss rättsakt, vilka särskilda bidrag som tjänstemännen har ansett vara värdefulla (eller ej) och varför.

Såsom konstateras ovan togs förslaget från Access Info Europe om att lägga till ordet "punktlighet" till denna princip med i den fjärde principen (*respekt för andra*).

Samma organisation föreslog även att en hänvisning till en "proaktiv inställning" skulle inbegripas, genom att det anges att EU-tjänstemännen "proaktivt" bör offentliggöra så mycket information om sina arbetsuppgifter, ansvarsområden och verksamheter som möjligt, inklusive uppgifter om utgifter och sammanträden, både interna och externa.

Ombudsmannens synpunkter

Såsom nämns ovan i diskussionen om synpunkterna på den första principen (*åtagande*) kommer förslaget från Kataloniens antibedrägerikontor och EU-utskottet i det brittiska överhuset om ett omnämnande av betydelsen av att föra lämpliga register att inbegripas som en aspekt av principen om insyn. Den andra meningen i denna princip kommer därför att lyda som följer: De ska **föra lämpliga register och** välkomna en allmän granskning av deras agerande, inklusive deras respekt för¹⁴ principerna om allmännyttiga tjänster."

Revisionsrättens förslag om att det bör klargöras att principen om insyn "inte påverkar tystnadsplikten" liknar det förslag som framfördes av EU-utskottet i det brittiska överhuset om den andra principen (*integritet*), om att tjänstemännen "inte får missbruka information". Enligt ombudsmannens åsikt täcks denna aspekt på lämpligt sätt genom den formulering som läggs till i den första principen (*åtagande*) om att tjänstemännen alltid ska sträva efter att uppfylla **högsta möjliga yrkesmässiga standarder**.

Skyddet av personuppgifter är precis som rätten till tillgång till handlingar inskriven i stadgan om de grundläggande rättigheterna och i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).¹⁵ Ombudsmannen anser inte att det skulle vara lämpligt med en hänvisning till någon av dessa rättigheter i principerna för offentlig tjänst. I detta avseende är det lämpligt att påpeka att insyn, som en princip för offentlig tjänst, inte härrör från den

¹⁴ Ordet "these" har också infogats för tydlighetens skull i den engelska versionen.

¹⁵ Se artiklarna 8 och 42 i stadgan och artiklarna 15.3 och 16 i EUF-fördraget.



enskildes rätt till tillgång till handlingar. Det är snarare en nödvändig förutsättning för god förvaltning och ansvarsskyldighet.

När det gäller förslagen om att inbegripa en *proaktiv inställning* och *ansvarsskyldighet*, har det redan förklarats att ombudsmannen vill undvika att använda dessa begrepp i principerna för offentlig tjänst på grund av eventuella svårigheter med översättningen till andra språk.

Förslagen om att tillgänglighet, främjande av ett system för prestations- och resultatövervakning och "lagstiftningsmässiga avtryck" ska nämnas ger upphov till viktiga frågor. Ombudsmannen anser emellertid inte att dessa frågor berör samtliga EU-tjänstemän, utan att de snarare påverkar institutionernas och de överordnade tjänstemännens ansvarsområden. Av detta skäl anser ombudsmannen inte att det är lämpligt att inbegripa dem i principerna för offentlig tjänst.

4. Slutsats

Denna rapport kommer att översättas till samtliga officiella språk och publiceras på ombudsmannens webbplats. Den engelska språkversionen kommer att läggas ut på webbplatsen omedelbart, och de andra språkversionerna kommer att läggas ut efterhand, så snart översättningarna blir tillgängliga.

Ombudsmannen har för avsikt att offentliggöra den slutliga versionen av principerna tillsammans med en förklarande inledning på samtliga språk under första halvåret 2012.