

”Sverige måste pressa EU att införa meddelarskydd”

Publicerad i dag 00:40

”Visslarna” har tystnat. Korruption fortsätter att vara ett omfattande problem i EU. De öppenhetsregler som finns räcker inte, tvärtom finns tecken på att tjänstemän vågar larma allt mindre. Nu måste Sverige föreslå att meddelarskydd av svensk modell införs också i EU, skriver fem yttrandefrihetsdebattörer.

Årets revisionsrapport för år 2012 visar att EU fortfarande inte har full kontroll över de cirka 140 miljarder euro som årligen slussas ut via EU:s institutioner. Om EU menar allvar med att komma till rätta med frågan om korruption bör man uppmuntra en öppnare kultur, införa meddelarskydd och skydda anställda mot repressalier vid såväl intern som extern whistleblowing.

I går, tisdagen den 5 november, publicerade Europeiska revisionsrätten, ECA, årets revisionsrapport för budgetåret 2012. Resultatet visar att 4,8 procent av budgeten, det vill säga 6,7 miljarder euro (cirka 59 miljarder svenska kronor) utbetalades på felaktiga grunder, och att felprocenten har ökat jämfört med året innan.

Årets rapport innebär att ECA nu för 19:e året i rad har redovisat ”väsentliga fel” i utbetalningarna från EU:s budget. Sverige har de två senaste åren röstat nej till ansvarsfrihet för EU-kommissionen.

Bakom begreppet felaktiga utbetalningar döljer sig allt ifrån rena misstag till fusk och korruption. Några uppgifter om vad som är vad finns inte angivet i revisionsrapporten.

En viktig väg för att komma till rätta med såväl misstag som korruptionen är visslarna, whistleblowers, alltså anställda som slår larm. Det är tjänstemännen som har insyn i hur pengarna hanteras och hur ärenden sköts i den offentligt finansierade verksamheten. De kan vara tungna, ja rent av skyldiga ur ett moraliskt perspektiv, att larma omvärlden för att kunna agera som ”demokratins väktare” och vakta demokratiska värden på institutionerna.

Men enligt flera tjänstemän som vi har varit i kontakt med så ryktas det nu om att visslarna i EU har tystnat. Enligt detta rykte ska visslarna ha tystnat i samband med 2004 års reform av EU:s tjänsteföreskrifter. Detta är märkligt, med tanke på att det då skapades nya regler i syfte att just öka skyddet för visslare.

Enligt tjänsteföreskrifternas artiklar, 22a och b, ska en tjänsteman som misstänker bedrägeri eller korruption omedelbart meddela sin närmaste överordnade eller generaldirektören inom sin institution alternativt vända sig direkt till EU:s antibedrägerienhet OLAF, det vill säga intern whistleblowing. Den larmande tjänstemannen får, efter en viss tidsgräns, lov att gå vidare och lämna samma information till någon av ordförandena i EU:s fem stora institutioner. Den tjänsteman som har agerat på det här sättet ska vara skyddad från repressalier och bestraffningar.

Mellan 2007 och 2011, alltså efter att de nya reglerna för whistleblowing hade införts, har 31 fall av intern whistleblowing rapporterats till OLAF. 19 av dessa larm stängdes utan att någon utredning öppnades, nio stängdes efter utredning utan någon påföljd. Bara i två fall ledde det interna larmandet till någon konsekvens (disciplinära åtgärder), och det sista fallet är fortfarande under utredning. Inget av detta tycks dock ha kommit allmänheten till känna.

EU:s tjänstemän som upptäcker en misstänkt oegentlighet har en svår balansgång att gå. Tjänstemännen har nämligen yttrandefrihet inskrivet i sitt regelverk. Samtidigt har de en lojalitetsplikt gentemot sin institution och plikt att verka enbart för gemenskapernas bästa. Det finns dock ingen skriven definition av vad vare sig lojalitetsplikten eller vad begreppet gemenskapernas bästa faktiskt innebär. En fingervisning om betydelsen i praktiken kom i mitten av september i år. Europeiska rådets ordförande Herman van Rompuy höll ett tal till Europeiska revisionsrätten, där han uppmanade rätten att skriva mer ”nyanserade” årsrapporter om EU:s försvunna pengar, eftersom ”vi alla är ansvariga för EU:s rykte” och ”vi vet att sådana rubriker i medierna kan vara vilseledande”. Det innebär att högt upp i hierarkin, allra högst upp, finns uppfattningen att man som tjänsteman förväntas att hålla tyst om obehagliga uppgifter om EU. En sådan inställning hos en av EU:s högste tjänstemän riskerar att fortplanta sig ned i organisationen och ytterligare förstärka tystnadens kultur i EU.

Tjänstemännen i EU har dessutom en annan svårighet. Alla vet ju att EU:s tjänstemän har generösa löner och fina villkor. Det finns dock en baksida av detta guldmynt. Det är känt att ju mer beroende en tjänsteman är av sin arbetsgivare, desto mindre benägen blir han/hon att vissla. Och sådan är situationen för EU-tjänstemännen. De är fullständigt ekonomiskt beroende av sin arbetsgivare. Den som anses ha uppträtt illojalt riskerar att förlora allt.

Strax före jul 2012 skickade EU-kommissionen ut nya riktlinjer för whistleblowing till sin personal. Skrivelsen innehåller egentligen inte några nyheter sedan 2004 års förändringar, men påminner personalen om deras skyldighet att larma, och betonar att detta ska göras i första hand internt. Det betonas också att med hänsyn till reglerna om diskretion och lojalitet är det en allra sista utväg att vända sig till någon av de andra EU-institutionerna. De tjänstemän som larmar till utomstående, till exempel medierna, står utan skydd.

Det är bra att EU-kommissionen har som ambition att skydda människor som larmar om oegentligheter inom EU:s administration. Men whistleblowingreglerna kan tolkas och få som effekt att kontrollen över den enskilda tjänstemannen ökar. Det kan vara en anledning till att visslarna i EU har tystnat. Buskapet är nämligen tydligt. Det är endast de visslare som larmar internt som skyddas.

- Vi menar att EU-kommissionen behöver skapa ett bättre skydd även för de tjänstemän som larmar externt, öppet och i eget namn, utan att behöva vara rädda för repressalier. Bara då kommer tjänstemännen kunna agera som demokratins väktare och omvärlden få en bättre insyn i EU:s hantering av våra gemensamma skattemedel.
- Dessutom bör den svenska regeringen ta initiativ till att EU ska införa ett meddelarskydd för sina anställda. Sverige har i förhandlingar med andra länder ständigt fått förklara innebörden av det svenska meddelarskyddet som gäller för offentligt anställda som lämnar uppgifter för publicering. Det är dags att gå från att förklara och försvara till att föreslå att motsvarande regler införs inom EU:s institutioner.

Det ska vara en rätt för alla att anonymt lämna uppgifter till medierna och förbudet för myndigheterna att efterforska vem som larmat och vidta repressalier mot den som använt sin yttrandefrihet.

Nils Funcke, journalist och tidigare sekreterare i Yttrandefrihetskommittén

Lennart Lundquist, professor i statsvetenskap, expert på offentlig förvaltning och yttrandefrihet

Helle Lyrstrand Larssen, journalist och författare till Tystnadens Europa

Nils-Eric Schulz, statsåklagare, tjänstgjort tre år vid Olaf

Ulf Öberg, advokat specialiserad i EU:s tryck- och yttrandefrihetsrätt

© Detta material är skyddat enligt lagen om upphovsrätt.