

Denne side er maskinoversat [\[Link\]](#). Maskinoversættelser kan indeholde fejl, der potentielt gør teksten mindre klar og nøjagtig. Ombudsmanden påtager sig intet ansvar for eventuelle afvigelser. For de mest pålidelige oplysninger og den største retssikkerhed henvises der til originalversionen på engelsk, som der er linket til ovenfor. Læs mere i vores [sprog- og oversættelsespolitik](#) [\[Link\]](#).

Afgørelse i sag 297/2013/FOR - Udskiftning af formanden for Kommissionens etiske ad hoc-udvalg

Afgørelse

Sag 297/2013/FOR - Indledt den 12/03/2013 - Afgørelse af 19/12/2013 - Involverede institutioner Europa-Kommissionen (Løst af institutionen) | Europa-Kommissionen (Ikke grund til yderligere undersøgelser) |

Klagen vedrører genudnævnelsen af formanden for Kommissionens etiske ad hoc-udvalg. Dette udvalg består af tre personer, der ikke på nuværende tidspunkt er ansat i Kommissionen. Dets rolle er at rådgive Kommissionen i etiske spørgsmål, der opstår i forbindelse med gennemførelsen af Kommissionens adfærdskodeks for kommissærer. Udvalget rådgiver navnlig i etiske spørgsmål, når en tidligere kommissær ønsker at udøve beskæftigelse.

Ombudsmanden bemærkede, at formanden havde en interessekonflikt, i betragtning af at han også arbejdede som advokat og repræsenterede interesserne hos klienter fra den private sektor over for Kommissionen. Hun fandt, at Kommissionens genudnævnelse af formanden skabte en situation, hvor formanden i realiteten ville afgøre de fremtidige beskæftigelsesmuligheder for kommissærer, som, i deres nuværende stillinger, havde meget stor indflydelse på spørgsmål af stor betydning for formandens private klienter.

Ombudsmanden fandt derfor, at formandens private interesser var af en sådan art, at de kunne indvirke negativt på den måde, hvorpå han udøvede sin rolle som formand for udvalget.

Det var unødvendigt for Ombudsmanden at fremsætte en henstilling til Kommissionen, da Kommissionen udskiftede formanden, inden Ombudsmandens undersøgelse var afsluttet.

Baggrunden for klagen

1. Europa-Kommissionen er traktaternes vogter. Men hvem vogter vogteren? Det gør EU's



domstole og Ombudsmanden. Kommissionen har også oprettet sine egne kontrolmekanismer. En sådan mekanisme er Kommissionens etiske ad hoc-udvalg [1]. Det etiske ad hoc-udvalg, der består af tre personer, som i øjeblikket ikke arbejder i Kommissionen, afgiver udtalelser til Kommissionen om generelle etiske spørgsmål, der opstår i forbindelse med fortolkningen af Kommissionens adfærdskodeks for kommissærer [2]. Det etiske ad hoc-udvalg har også den specifikke opgave at afgive en udtalelse til Kommissionen om etiske spørgsmål, der kan opstå, når en kommissær ønsker at påtage sig et job efter at have forladt Kommissionen. Kommissionen beslutter under hensyntagen til konklusionerne fra sit etiske ad hoc-udvalg, om det planlagte arbejde kan underminere Kommissionens integritet [3].

2. Den 8. februar 2013 klagede klagerne, tre NGO'er kendt som LobbyControl, Corporate Europe Observatory and Corporate Accountability International, til Ombudsmanden over genudnævnelsen af et af de tre medlemmer af det etiske ad hoc-udvalg [4]. De forklarede Ombudsmanden, at de den 14. januar 2013 havde kontaktet Kommissionen for at give udtryk for deres bekymring over genudnævnelsen af det pågældende medlem af det etiske ad hoc-udvalg (mens klageren har identificeret denne person i sine offentlige erklæringer om dette spørgsmål, vil Ombudsmanden blot henvise til denne person som medlem A). Klagerne påpegede over for Kommissionen, at det i artikel 4 i Kommissionens afgørelse om nedsættelse af det etiske ad hoc-udvalg hedder, *at medlemmerne af det etiske ad hoc-udvalg skal påvise "uafhængighed, upåklagelig faglig adfærd samt et solidt kendskab til Kommissionens eksisterende retlige rammer og arbejdsmetoder"*. Klagerne bemærkede, at medlem A, en pensioneret højtstående embedsmand i Kommissionen, i øjeblikket arbejder for et større advokatfirma, der tilbyder lobbyvirksomhed til sine kunder om EU-spørgsmål. Den tilføjede, at advokatfirmaet ikke havde tilmeldt sig åbenhedsregistret Kommissionen-Parlamentet. Klagerne satte således spørgsmålstejn ved medlems A's uafhængighed og faglige adfærd og anmodede Kommissionen om at genoverveje sin beslutning om at genudnævne medlem A som medlem af dets etiske ad hoc-udvalg. Da Kommissionen nægtede, henvendte klagerne sig til Ombudsmanden.

Undersøgelsens genstand

3. Klagerne har gjort gældende, at:

- Kommissionens beslutning om at genudnævne et af medlemmerne af dets etiske ad hoc-udvalg er i strid med artikel 4 i Kommissionens beslutning fra 2003 om nedsættelse af det etiske ad hoc-udvalg.
- Det etiske ad hoc-udvalgs aktiviteter er ikke tilstrækkeligt gennemsigtige.

4. Klagerne hævder, at:

- Kommissionen bør tilbagekalde den nævnte genudnævnelse og udpege en afløser, der opfylder og ser ud til at opfylde kravet om uafhængighed.
- Kommissionen bør indføre en proaktiv gennemsigtighedspolitik med a) offentliggørelse af CV'er og interesseerklæringer fra medlemmerne af det etiske ad hoc-udvalg online, som det er tilfældet for Kommissionens særlige rådgivere; (B) forbedring af onlinegennemsigtigheden med hensyn til både medlemmerne af det etiske ad hoc-udvalg og dets afgørelser.



- For at sikre, at beslutningerne om kommissærernes etik virkelig er uafhængige, bør Kommissionen på længere sigt nedsætte en uafhængig etisk komité med et bredere og bedre defineret mandat end det eksisterende udvalg, der primært beskæftiger sig med spørgsmål efter fratrædelse. Dette udvalg bør være fuldt uafhængigt og bestå af eksperter i etik i den offentlige forvaltning.

Undersøgelsen

5. Klagerne indgav klagen til Ombudsmanden den 8. februar 2013. Ombudsmanden anmodede Kommissionen om at afgive en udtalelse om klagen senest den 30. juni 2012. I sin skrivelse om indledning af undersøgelsen anmodede Ombudsmanden Kommissionen om at kommentere følgende spørgsmål:

1) Om medlem A opfylder de nødvendige kriterier i artikel 4 i Kommissionens beslutning fra 2003 om nedsættelse af det etiske ad hoc-udvalg, hvori det hedder, at udnævnelsen af medlemmer kræver "uafhængighed, upåklagelig faglig adfærd samt et godt kendskab til Kommissionens eksisterende retlige rammer og arbejdsmetoder". Ombudsmanden anmodede navnlig Kommissionen om at overveje:

a) behovet for at overveje eventuelle interessekonflikter for så vidt angår dette medlem af det etiske ad hoc-udvalg

B) det forhold, at det advokatfirma, som han arbejder for, ikke har tilmeldt sig åbenhedsregistret

C) hans uafhængighed ved vurderingen af potentielle interessekonflikter, der involverer tidligere kommissærer;

d) Kommissionens manglende oplysninger om identiteten af ovennævnte advokatfirmas kunder.

2) hvorvidt det etiske ad hoc-udvalgs aktiviteter og dets medlemmers interesser er tilstrækkeligt gennemsigtige.

3) Kommissionen bør nedsætte en uafhængig etisk komité med et bredere og bedre defineret mandat end det eksisterende udvalg, der primært beskæftiger sig med spørgsmål efter fratrædelse.

6. Den 8. maj 2013 kontaktede klagerne Ombudsmanden for at rejse to yderligere spørgsmål i forbindelse med undersøgelsen, nemlig:

1) Den rolle, som medlem A angiveligt spillede i en OLAF-undersøgelse, som førte til, at kommissær Dalli trådte tilbage fra Kommissionen;

2) Klageren anførte endvidere, at den havde fået kendskab til, at medlem A yder rådgivning som advokat til tobaksindustrien. Klagerne anfører, at dette er en overtrædelse af



gennemførelsesretningslinjerne i artikel 5.3 i WHO's rammekonvention om tobakskontrol.

7. Ombudsmanden gjorde derefter Kommissionen opmærksom på disse yderligere spørgsmål og anmodede den om at behandle dem i sin udtalelse.

8. Den 23. juli 2013 forelagde Kommissionen sin udtalelse for Ombudsmanden. Ombudsmanden videresendte Kommissionens udtalelse til klagerne. De fremsatte bemærkninger til denne udtalelse til Ombudsmanden den 15. september 2013.

9. Den 26. november 2013 sendte Ombudsmanden en skrivelse til næstformand Šefčovič for Kommissionen med en redegørelse for begrundelsen for et eventuelt fremtidigt udkast til henstilling til Kommissionen med anmodning om udskiftning af medlem A.

10. Den 18. december 2013 meddelte Kommissionen i sin pressebriefing ved middagstid, at den havde besluttet at erstatte medlem A som medlem af det etiske ad hoc-udvalg.

Ombudsmandens analyse og konklusioner

A. Påstand og tilhørende påstand om genudnævnelse af medlem A til det etiske ad hoc-udvalg

Argumenter fremført for Ombudsmanden

11. Klagerne fremførte i deres klage til Ombudsmanden, at Kommissionens beslutning om at genudnævne medlem A til det etiske ad hoc-udvalg var i strid med artikel 4 i Kommissionens afgørelse fra 2003 om nedsættelse af det etiske ad hoc-udvalg, hvori det hedder, at udnævnelsen af medlemmer skal kræve "uafhængighed, upåklagelig faglig adfærd samt et solidt kendskab til Kommissionens eksisterende retlige rammer og arbejdsmetoder". Klagerne hævdede, at medlem A hverken har den grad af uafhængighed eller den upåklagelige faglige adfærd, der er nødvendig for at opfylde disse kriterier.

12. Klagerne bemærkede, at medlem A i øjeblikket er advokat/lobbyist i et større multinationalt advokatfirma. De tilføjede, at webstedet for det advokatfirma, hvor han arbejder, informerer potentielle klienter om, at advokatfirmaet tilbyder en "blanding af juridisk og politisk ekspertise", og at advokatfirmaet kan hjælpe med at "tilnærme regeringen eller EU-institutionerne... rådgivning om den parlamentariske og politiske proces og udarbejdelse og fremsættelse af ændringsforslag til lovforslag". Advokatfirmaets hjemmeside beskrev også medlem A som specialiseret i Europa-Kommissionens politikker, fællesskabsret og konkurrenceret, handel, bankvæsen, beskatning og regeringsforbindelser og offentlig politik. Klageren hævdede, at udtrykkene "regeringsrelationer og offentlig politik" er synonyme for lobbyvirksomhed.

13. Klagerne tilføjede, at da medlem A i 2007 forlod sin stilling i Kommissionen for at arbejde



for advokatfirmaet, godkendte Kommissionen hans flytning til advokatfirmaet på betingelse af, at han ikke ville lobbyere tidligere kolleger eller behandle sager, der involverede hans tidligere afdeling i et år. Klagerne bemærkede også, at det advokatfirma, hvor medlem A arbejder, ikke har registreret sig i EU's frivillige åbenhedsregister, selv om det tilbyder lobbyvirksomhed. Det betyder ifølge klagerne, at det er umuligt at se, hvilke klienter Medlem A og hans kolleger arbejder for. Klagerne konkluderede derefter, at det forhold, at medlem A arbejder for et advokatfirma, der tilbyder lobbyvirksomhed, men som ikke har tilmeldt sig åbenhedsregistret, rejser tvivl om, hvorvidt medlem A har en "ubetydelig registrering af professionel adfærd" med hensyn til etik og lobbyvirksomhed.

14. Klagerne gav eksempler på medlem A-møde med embedsmænd i Kommissionens Juridiske Tjeneste i september 2011 og september 2012 for at repræsentere en tobaksvirksomheds interesser. Klagerne meddelte Ombudsmanden, at Kommissionen havde skrevet til klagerne og insisteret på, at medlem A's kontakter med Kommissionens Juridiske Tjeneste var begrænset til juridiske spørgsmål vedrørende tobaksdirektivet, og at disse kontakter derfor ikke udgjorde "lobbyvirksomhed". Klagerne bemærkede i denne forbindelse, at juridisk ekspertise er nødvendig og anvendes i lobbyvirksomhed hele tiden, og at bruge juridisk sprogbrug eller argumentere for fortolkningen af lovtekst er en fælles lobbystrategi.

15. Klagerne fremførte, at medlem A's rolle som repræsentant for en tobaksvirksomhed (og andre erhvervskunder) rejser tvivl om hans uafhængighed og hans evne til nøje at vurdere potentielle interessekonflikter og vurdere, om tidligere kommissærer, der flytter til lobbyjob i den private sektor, er hensigtsmæssige eller ej, om der bør indføres betingelser og restriktioner, og i bekræftende fald hvilke. Klagerne fastholdt, at det med hensyn til en rolle i et etisk rådgivende organ, hvis integritet og gennemsigtighed er af afgørende betydning for offentlighedens tillid til Europa-Kommissionen, er fremkomsten af interessekonflikter, der er særlig vigtig. Det er sund fornuft at betragte det som "meget bemærkelsesværdigt", at medlem A kan skifte rolle, fra sin rolle i det etiske ad hoc-udvalg, til sin rolle som repræsentant for private klienter i forbindelse med EU-anliggender. Det rejser helt sikkert spørgsmål, hævder de, om medlem A's uafhængighed som "EU's øverste etiske rådgiver".

16. Klagerne anførte, at eftersom det ikke er tænkeligt, at der ikke findes andre personer med den relevante ekspertise, men uden en sådan anfægtet uafhængighed og faglig adfærd, som kunne være i det etiske ad hoc-udvalg, var det ikke forsvarligt at genudnævne medlem A til denne holdning.

17. Klagerne anførte derefter, at selv om det etiske ad hoc-udvalg endnu ikke er blevet anmodet om at vurdere andre etiske spørgsmål end spørgsmålet om kommissærernes ansættelse efter ansættelsen, betyder dette ikke, at det ikke har potentiale til at gøre det. De anførte f.eks., at hvis de spørgsmål, der førte til kommissær Dallis tilbagetræden, var blevet overført til Ad Hoc Ethical Committee i stedet for til OLAF, ville medlem A, en person, der repræsenterer en tobaksvirksomhed, have været i gang med at evaluere en sag, der centrerer sig om, hvad klageren kalder en "tobaksindustrilobbykandale". De anførte, at hvis Kommissionen under alle omstændigheder vælger at gøre brug af muligheden for at anmode det etiske ad hoc-udvalg om rådgivning om bredere etiske spørgsmål (nemlig sager, der ikke



kun vedrører interessekonflikter efter fratrædelse), vil medlem A's uafhængighed straks blive et problem, navnlig så længe det fortsat er uklart, hvem der er kunder hos medlem A og det advokatfirma, som han arbejder for.

18. Klagerne insisterede derefter på, at Kommissionen skulle have vurderet medlem A for potentielle interessekonflikter. Uden at vide, hvilke interesser medlem A repræsenterer som advokat eller lobbyist, er det ikke klart, hvordan Kommissionen kunne have gjort dette.

19. Klagerne bemærkede også, at Kommissionen reagerede på deres betænkeligheder ved at anføre følgende:

"Medlem A's virksomhed som juridisk rådgiver hos, et advokatfirma, der bl.a. leverer tjenesteydelser inden for EU-retten, berører ikke hans uafhængighed som medlem af det etiske ad hoc-udvalg. Den omstændighed, at [et stort tobaksselskab] er et af et stort antal [advokatfirmaets] klienter, og at [medlem A] har ydet juridisk rådgivning til dette selskab, påvirker ikke det etiske ad hoc-udvalgs eller [medlem A's] uafhængighed i udøvelsen af sit mandat som medlem af dette udvalg. Ved at yde juridisk rådgivning til virksomheder er [medlem A] bundet af de gældende regler, der gælder for det juridiske erhverv. Når han fungerer som medlem af udvalget og sammen med de øvrige medlemmer bidrager til udtalelser, der skal afgives til Kommissionen, handler han i fuld uafhængighed. Udvalgets medlemmer fik udvidet deres mandat på grund af deres indgående kendskab til EU-institutionerne og deres tidligere demonstration af uafhængighed i denne rolle. Kommissionen er overbevist om, at hvis et medlem af udvalget står over for en risiko for interessekonflikter, der skader hans uafhængighed i forbindelse med udøvelsen af sit mandat, vil dette medlem straks underrette de øvrige medlemmer af udvalget og Kommissionen for at beskytte udvalgets upartiskhed og uafhængighed."

20. Klagerne hævdede, at dette svar viser, at Kommissionen fuldt ud baserer sig på den "formodet integritet" af medlemmerne af det etiske ad hoc-udvalg, hvilket netop er det, der sættes spørgsmålstejn ved. De hævdede, at de derfor ikke mener, at dette svar er tilstrækkeligt.

21. I forbindelse med erklæringen i Kommissionens svar vedrørende "tidligere demonstration af uafhængighed" fra medlemmer af det etiske ad hoc-udvalg påpegede klagerne, at det etiske ad hoc-udvalg under forsæde af medlem A ikke i løbet af de foregående tre år havde anlagt en streng tilgang til regulering af svingdørssager, der kunne begrunde en sådan påstand.

22. I forbindelse med udtalelsen i Kommissionens svar om, at medlemmerne af det etiske ad hoc-udvalg "med det samme ville underrette de øvrige medlemmer af udvalget og Kommissionen, hvis de stod over for en risiko for interessekonflikter", anførte klagerne, at det ikke er klart, om dette blot er en optimistisk antagelse, eller om der findes interne regler, der fastsætter, hvornår og hvordan medlemmerne skal gøre dette. Klagerne anførte, at det ikke er klart, om dette nogensinde er sket i de ni år, der er gået siden oprettelsen af det etiske ad hoc-udvalg. I modsat fald er Kommissionens erklæring langt fra betryggende. De tilføjede, at det med udgangspunkt i det frivillige initiativ fra medlemmerne af det etiske ad hoc-udvalg bestemt



ikke er tilstrækkeligt til at undgå risikoen for interessekonflikter og til at sikre medlemmerne af det etiske ad hoc-udvalgs uafhængighed.

23. Klagerne henviste også til et spørgsmål, de havde stillet Kommissionen om, hvorvidt medlem A i sin egenskab af medlem af det etiske ad hoc-udvalg har rådgivet om eventuelle beslutninger vedrørende tidligere kommissærer, der flyttede til virksomheder, der var kunder i det advokatfirma, hvor medlem A arbejdede. Dette ville ifølge klageren udgøre en klar interessekonflikt for medlem A. De bemærkede dog, at Kommissionen "ikke har nogen oplysninger om identiteten af noget advokatfirma, der yder rådgivning til virksomheder, der kan ansætte tidligere kommissærer". De bemærkede også, at "det forhold, at en af de private enheder, som en tidligere kommissær i øjeblikket arbejder for, kan være klient hos et eller andet advokatfirma, ikke indebærer nogen risiko for interessekonflikter eller uforenelighed med hensyn til forpligtelserne i traktaten eller adfærdskodeksen for kommissærer." klagerne anførte, at de ikke mener, at dette er et tilfredsstillende svar. Det er ganske indlysende, at hvis en kommissær ønsker at flytte til et selskab, der er privatkunde i det firma, som medlem A arbejder for, er der en umiddelbar risiko for en interessekonflikt.

24. Den 8. maj 2013 kontaktede klagerne Ombudsmanden for at rejse yderligere spørgsmål vedrørende Ombudsmandens undersøgelse. Ombudsmanden gjorde derefter Kommissionen opmærksom på disse yderligere spørgsmål og anmodede den om at behandle dem i sin udtalelse. Kort sagt meddelte klagerne Ombudsmanden, at der var fremkommet yderligere beviser fra en lækket OLAF-rapport om de spørgsmål, der førte til, at den tidligere kommissær Dalli trådte tilbage, hvilket tilføjede deres bekymring for, at medlem A's medlemskab af det etiske ad hoc-udvalg var politisk uholdbart og moralsk uacceptabelt. De anførte, at OLAF's rapport viser, at det var en tobaksvirksomhed, der indgav klagen til Europa-Kommissionen, der udløste OLAF's undersøgelse, og at denne tobaksvirksomhed blev bistået af medlem A (som etablerede kontakt med en meget højtstående embedsmand i Kommissionen i denne forbindelse). Klagerne hævder således, at medlem A spillede en central rolle i de begivenheder, der førte til, at den tidligere kommissær Dalli trådte tilbage. Denne rolle illustrerer, erklærede de, en uacceptabel interessekonflikt på følgende måder.

25. Klagerne bemærkede, at tobaksvirksomheden kontaktede medlem A for at få råd om, hvordan sagen skulle behandles, da det var klient hos medlem A. På deres vegne kontaktede medlem A derefter en meget højtstående embedsmand, som derefter videresendte klagen til OLAF. I løbet af denne periode sad medlem A i det etiske ad hoc-udvalg, som har til opgave ikke blot at rådgive om kommissærer, der tager imod jobtilbud, når de forlader Kommissionen, men også af Kommissionens formand om at afgive udtalelser om ethvert generelt etisk spørgsmål vedrørende fortolkningen af adfærdskodeksen for kommissærer. Det er derfor tænkeligt, hævder klagerne, at Kommissionens formand kunne have henvist klagen fra tobaksvirksomheden til det etiske ad hoc-udvalg. Dette ville have sat medlem A i en absurd interessekonflikt.

26. Klagerne hævdede, at oplysninger om medlem A's rolle i (hvad klagerne kalder) "Dalli-sagen", som blev afsløret i den lækkede OLAF-rapport, fremhæver klagernes oprindelige bekymring over, at det er særligt vigtigt, at der opstår interessekonflikter, når det drejer sig om



et etisk rådgivende organ, hvis integritet og gennemsigtighed er afgørende for offentlighedens tillid til Kommissionen. De tilføjede, at da medlem A arbejder for en lobby/retsmand med ikke-frigivne erhvervskunder, er hans uafhængighed grundlæggende tvivlsom, og det samme gælder hans evne til på passende vis at rådgive Kommissionen om interessekonflikter i svingdørssager og om ethvert generelt etisk spørgsmål vedrørende fortolkningen af adfærdskodeksen for kommissærer. I den forbindelse krævede klagerne på ny, at Kommissionen tilbagekalder medlemmet A's genudnævnelse til det etiske ad hoc-udvalg.

27. Da klagerne gjorde Kommissionen opmærksom på de betænkeligheder, der opstod som følge af den lækkede OLAF-rapport, reagerede Kommissionen direkte på klagerne den 19. juni 2013. Klagerne sendte Ombudsmanden en kopi af Kommissionens skrivelse, som blev føjet til Ombudsmandens sagsakter. I denne skrivelse anførte Kommissionen, at medlem A ikke spillede nogen rolle i OLAF's undersøgelse vedrørende den tidligere kommissær Dalli. Kommissionen anførte, at medlem A kontaktede en højtstående embedsmand i Kommissionen i maj 2012 for at spørge, hvordan tobaksvirksomheden officielt kunne informere Kommissionen om deres bekymringer. Siden da har Kommissionen anført, at medlem A ikke var involveret i sagen. Der var ifølge Kommissionen ingen indvirkning på eller forbindelse med hans rolle som medlem af det etiske ad hoc-udvalg, og der var ingen grund til ikke at genudnævne ham. Kommissionen anførte endvidere, at det etiske ad hoc-udvalg har en særlig rolle, som består i at rådgive kommissærerne om beskæftigelsen i en vis periode, efter at de har forladt Kommissionen, og om generelle etiske spørgsmål i forbindelse med adfærdskodeksen for kommissærer. Den præciserede dernæst, at når en tobaksvirksomheds klage blev modtaget af Kommissionen, blev den sendt til OLAF, som var det rette organ til at behandle sådanne klager. Kommissionen har anført, at sådanne spørgsmål aldrig ville blive henvist til det etiske ad hoc-udvalg. Spørgsmålet om en eventuel interessekonflikt opstod således aldrig. Kommissionen konkluderede, at den ikke agter at tilbagekalde udnævnelsen af medlem A til det etiske ad hoc-udvalg.

28. I sin udtalelse til Ombudsmanden bekræftede Kommissionen først alle de punkter, som Kommissionens generalsekretær fremsatte i sit svar til en af klagerne den 28. januar 2013. Derefter udviklede den en række punkter, som Den Europæiske Ombudsmand havde anmodet om.

29. For så vidt angår Kommissionens holdning til behovet for at undgå, at der opstår interessekonflikter vedrørende medlem A, anførte Kommissionen, at den er fast besluttet på at fremme etik og gennemsigtighed. Det tilføjede, at det har indført en politik til effektivt at håndtere spørgsmålet om interessekonflikter og forhindre, at der opstår interessekonflikter. Kommissionen deler imidlertid ikke klagerens bekymring med hensyn til den mulige forekomst af interessekonflikter, der involverer nogen af de tre medlemmer af det etiske ad hoc-udvalg.

30. Kommissionen bemærkede, at klagerne mener, at det etiske ad hoc-udvalg ikke synes at opfylde de nødvendige uafhængighedskrav. Kommissionen insisterede imidlertid på, at klagerne ikke fremlægger præcise oplysninger til støtte for deres vurdering/formodning. For at der kan opstå en interessekonflikt, er det efter Kommissionens opfattelse nødvendigt at angive, i hvilken situation og i hvilket omfang der forekommer en interessekonflikt. Klageren har ikke



fremlagt noget faktuel element til støtte for en reel eller tilsyneladende interessekonflikt med hensyn til de situationer, som det etiske ad hoc-udvalg har vurderet, og dens udtalelser om tidligere kommissærers post-office-aktiviteter.

31. Den anførte desuden, at karrieren og profilen for de tre personer, der er valgt som medlemmer af det etiske ad hoc-udvalg, er hævet over enhver mistanke. Kommissionen anførte, at den ikke kan acceptere klagerens synspunkt, som er at sætte spørgsmålstejn ved integriteten af medlemmerne af det etiske ad hoc-udvalg [5], og som påberåber sig, at der forekommer en interessekonflikt, uden at fremlægge underbyggende argumenter. Kommissionen afviser således det, den kalder klagerens forvirring mellem integriteten af et medlem af det etiske ad hoc-udvalg og den omstændighed, at han kan yde juridisk rådgivning til visse klienter.

32. Med hensyn til Kommissionens holdning til, at det advokatfirma, som medlem A arbejder for, ikke har tilmeldt sig åbenhedsregistret, anførte Kommissionen, at både Kommissionen og Europa-Parlamentet opfordrer dem, der ønsker at deltage i den europæiske beslutningsproces, til at lade sig registrere på frivillig basis i åbenhedsregistret. Registrering i åbenhedsregistret er imidlertid ikke obligatorisk. Den omstændighed, at et advokatfirma ikke er registreret, kan derfor ikke i sig selv anses for at rejse tvivl om uafhængigheden og integriteten af de advokater, der arbejder for disse advokatfirmaer.

33. Hvad angår Kommissionens holdning til medlem A's uafhængighed i forbindelse med vurderingen af potentielle interessekonflikter, der involverer tidligere kommissærer, anførte Kommissionen, at det etiske ad hoc-udvalg er et organ med tre medlemmer, der arbejder på kollegial vis, og hvis opgave i det væsentlige er at vurdere foreneligheden med traktaten og med adfærdskodeksen for kommissærer af tidligere kommissærers planlagte post-office-aktiviteter. Efter Kommissionens opfattelse har klagerne (klagerne) ikke fremlagt dokumentation for, at der foreligger reelle eller tilsyneladende interessekonflikter med hensyn til de situationer, der vurderes af det etiske ad hoc-udvalg, og dets udtalelser vedrørende tidligere kommissærers post-office-aktiviteter.

34. Kommissionen anførte derefter, at medlemmerne af det etiske ad hoc-udvalg handler i fuld uafhængighed og bidrager til det etiske ad hoc-udvalgs analyse og udtalelser, idet den kun tager hensyn til det etiske ad hoc-udvalgs mandat og nødvendigheden af at vurdere foreneligheden af tidligere kommissærers post-office-aktiviteter med traktaterne og adfærdskodeksen for kommissærer. Der er ingen forbindelse eller indblanding mellem ad hoc-udvalgets arbejde og nogen form for erhvervsmæssig virksomhed, der som advokat yder juridisk rådgivning til et advokatfirmas klienter.

35. Med hensyn til klagerens argument om, at Kommissionen manglede oplysninger om identiteten af klienterne i det advokatfirma, hvor medlem A arbejdede, anførte Kommissionen, at den ikke ser nogen grund til bekymring i forbindelse med, at den ikke er informeret om identiteten af det pågældende advokatfirmas kunder. Som Kommissionen allerede har forklaret over for klageren, vedrører risikoen for interessekonflikter, som skal udelukkes for så vidt angår kommissærernes post-office-aktiviteter, kommissærernes tidligere porteføljer. Det forhold, at en



af de private enheder, som en tidligere kommissær i øjeblikket arbejder for, kan være klient hos et eller andet advokatfirma, indebærer ikke nogen risiko for interessekonflikter eller uforenelighed med hensyn til forpligtelserne i traktaten eller adfærdskodeksen for kommissærer. Desuden fremsætter klagerne denne påstand som en hypotetisk mulighed uden at fremlægge noget konkret element, der kan vise en konkret konflikt med hensyn til dette medlem af det etiske ad hoc-udvalg.

36. I deres bemærkninger til Kommissionens udtalelse gentog klagerne først og fremmest, at deres klage primært vedrører kravet om, at medlemmerne af det etiske ad hoc-udvalg skal være uafhængige og have en upåklagelig faglig adfærd. Klageren mener, at genudnævnelsen af medlem A var i strid med dette krav.

37. Klageren præciserede derefter, at deres klage kun vedrører ét medlem af udvalget, medlem A, og ikke det etiske ad hoc-udvalg som helhed [6] .

38. Klageren påpegede derefter, at det i overensstemmelse med OECD's definition af en "interessekonflikt" [7] er risikoen for interessekonflikter, der bør imødegås. I denne forbindelse er det ikke et relevant spørgsmål at kræve bevis for, at der faktisk er sket en form for misbrug. Med andre ord er en forsigtighedstilgang til interessekonflikter hensigtsmæssig. For et organ som det etiske ad hoc-udvalg bør Kommissionen anlægge en særlig lavrisikobevarende tilgang til interessekonflikter.

39. Klagerne anførte derefter, at medlem A's faglige rolle er uforenelig med hans rolle i det etiske ad hoc-udvalg. De insisterede på, at der opstår en iboende risiko for interessekonflikter, når medlem A udøver begge disse roller. Medlem A er derfor ikke en egnet kandidat til medlemskab af det etiske ad hoc-udvalg.

40. Klagerne anførte, at de ikke har forsøgt at fremlægge eller mener, at det er nødvendigt at fremlægge præcise oplysninger, der viser et konkret tilfælde af en interessekonflikt med hensyn til de situationer, som medlem A har vurderet, eller de afgivne udtalelser, mens de er en del af det etiske ad hoc-udvalg. Klagerne har understreget, at der opstår en iboende risiko for interessekonflikter, når medlem A, der arbejder i et advokatfirma med speciale i "statslige forbindelser", og som repræsenterer erhvervskunders interesser over for sine tidligere kolleger i Kommissionen, også skal vurdere risikoen for interessekonflikter, når kommissærerne flytter ind i industri- eller lobbyjob.

41. Klagerne anførte endvidere, at Kommissionen har anført, at i mangel af påviste faktiske omstændigheder, der viser en faktisk interessekonflikt, kan der ikke forekomme en sådan forekomst. Klagerne insisterer på, at dette er en urimelig restriktiv bevisbyrde. Både den offentlige presse og EU-borgerne, der har udtrykt deres mistro ved genudnævnelsen af medlem A, synes at være en ganske åbenlys risiko for en interessekonflikt, når en advokat/lobbyist, der er kendt for at møde sine tidligere kommissionskolleger på vegne af klienter, udnævnes til et etisk udvalg, der har til opgave at bedømme de etiske konsekvenser af svingdørssager (og videre).



42. Et juridisk perspektiv synes også at føre til denne konklusion, anførte klagerne. I 2008 indførte Kommissionen i henhold til vedtægtens artikel 16 vedrørende forebyggelse af interessekonflikter efter fratrædelse visse begrænsninger for, at medlem A's stilling blev flyttet til et større advokatfirma, nemlig ikke at gribe ind i nogen sag eller sag, der blev behandlet af A's tjenestegren i Kommissionen, mens medlem A var ansvarlig for denne tjeneste, og at afholde sig fra enhver erhvervmæssig kontakt med tidligere kolleger i en periode på et år. Ifølge klagerne blev disse begrænsninger tydeligvis pålagt, fordi Kommissionen anerkendte, at der var en risiko for, at hans nye job hos det store advokatfirma ville skabe en konflikt med Kommissionens legitime interesser.

43. Med hensyn til Kommissionens bemærkning om, at "... karrieren og profilen for de tre personer, der er valgt som medlemmer af det etiske ad hoc-udvalg, er hævet over enhver mistanke, og Kommissionen kan ikke acceptere klagerens holdning til at sætte spørgsmålstejn ved deres integritet..." anførte klagerne, at de finder den opfattelse, at det etiske ad hoc-udvalgs medlemmer på en eller anden måde er "over enhver mistanke", ekstremt overraskende og vanskelige at forsvare. Hvis Kommissionen blot kunne påberåbe sig en persons moralske uangribelighed, dvs. at det er muligt for en person at være "over enhver mistanke", ville der ikke være behov for nogen regler eller retningslinjer for medlemskab af det etiske udvalg. Klagerne insisterede derefter på, at deres klage handler om hensigtsmæssigheden af medlems A's genudnævnelse til det etiske ad hoc-udvalg, og at Kommissionen bryder Ad hoc-udvalgets regler for medlemskab ved at gøre det." Deres klage er ikke, insisterede de, om medlem A's personlige etiske legitimationsoplysninger.

44. Med hensyn til Kommissionens synspunkt om, at det etiske ad hoc-udvalgs medlemmer handler i fuld uafhængighed og bidrager til det etiske ad hoc-udvalgs analyse og udtalelser, idet der kun tages hensyn til det etiske ad hoc-udvalgs mandat og nødvendigheden af at vurdere foreneligheden af tidligere kommissærers post-office-aktiviteter med traktaterne og adfærdskodeksen for kommissærer, og at der ikke er nogen forbindelse eller indblanding mellem det etiske ad hoc-udvalgs arbejde og enhver form for erhvervmæssig virksomhed, der som advokat yder juridisk rådgivning til et advokatfirmas klienter, bemærkede klagerne, at disse synspunkter endnu en gang synes at være baseret på den overbevisning, at medlem A er moralsk ubestrideligt. Kommissionen hævder blot, at medlem A handler på en fuldstændig uafhængig måde, uden at der er andre interesser i tankerne. Klagerne spurgte, på hvilket grundlag kan Kommissionen være sikker på dette? Har klagerne anmodet om, at Kommissionen har undersøgt hver af ad hoc-udvalgets udtalelser i detaljer, og har krydshenvist dem med en fuldstændig kundeliste over medlems A's advokatfirma for at fastslå, at der ikke er overlapninger?

45. Klagerne bemærkede også, at Kommissionen selv afslørede, at medlem A to gange mødtes med Den Juridiske Tjeneste for at fremsætte juridiske synspunkter om det foreslåede tobaksvaredirektiv, samtidig med at den havde en tobaksvirksomhed som kunde. I den forbindelse fremlagde A, klagerne, en juridisk opfattelse af et bestemt lovforslag for et offentligt politisk organ på vegne af en klient med dybe forretningsmæssige interesser i indholdet af det pågældende direktiv. Klagerne insisterede derefter på, at enhver advokat eller person, der er bekendt med retssystemet eller den politiske beslutningsproces, ved, at både traktat og



retspraksis er åbne for forskellige og ofte modstridende juridiske fortolkninger. Og en del af det, som medlems A's advokatfirma gør, er at tilbyde og levere denne form for lobbyvirksomhed til kunder, med henvisning til disse tjenester som "regeringsforhold" og "offentlig politik" (som medlem A har specialiseret sig i). Disse tjenester omfatter tilbud om at repræsentere en juridisk fortolkning af en eksisterende eller foreslået lov for offentligt ansatte, hvilket er til fordel for en virksomhedskundes interesser. Det pågældende advokatfirma reklamerer for denne form for service på sin hjemmesides "politiske fortællerstrategi" side, som fortæller potentielle kunder "du kan blive konfronteret med udsigten til en lovgivningsmæssig udvikling eller politisk beslutning, der truer selve karakteren af din virksomhed", og at det pågældende advokatfirma kan hjælpe med at "forme lov og politik, efterhånden som det udvikler sig" ved at "tilnærme regeringen eller EU-institutionerne".

46. Klagerne kommenterede også Kommissionens synspunkt om, at medlem A ikke spillede nogen rolle i OLAF's iværksættelse af en undersøgelse vedrørende den tidligere kommissær Dalli. Klagerne bemærkede, at tobaksvirksomheden, der underrettede Kommissionen om sine betænkeligheder vedrørende den tidligere kommissær Dalli, ifølge OLAF's rapport vidnede om, at de "kontaktede medlem A i (navnet på advokatfirmaet) for at modtage rådgivning. På vores anmodning kontaktede han (en højtstående embedsmand i Kommissionen), og vi indsendte en skriftlig rapport om sagen." Dette indikerer, at tobaksvirksomheden kontaktede medlem A i hans egenskab af advokat/lobbyist. De anførte, at de drager denne konklusion med den begrundelse, at det ikke er almindeligt, at et stort selskab modtager gratis rådgivning fra multinationale advokatfirmaer. det er normalt som en klient, at en sådan virksomhed ville søge og modtage sådan rådgivning.

47. Som en sammenfatning af deres holdning anførte klagerne, at de ikke mener, at Kommissionens udtalelse har rettet de punkter og argumenter, der er indeholdt i deres klage. Deres klagepunkt er efter deres opfattelse i sin helhed. De insisterede på, at det ikke er hensigtsmæssigt, at en tidligere tjenestemand i Kommissionen, der nu repræsenterer virksomhedernes kunders interesser, rådgiver om de etiske konsekvenser af kommissærernes post-office-aktiviteter. I betragtning af hans konkurrerende roller insisterede de på, at medlem A's medlemskab af det etiske ad hoc-udvalg udgør en iboende risiko for en interessekonflikt.

Ombudsmandens vurdering

48. Ombudsmanden bemærker først, at klageren ikke sætter spørgsmålstejn ved medlem A's personlige etiske legitimationsoplysninger (jf. punkt 43 ovenfor). Ombudsmanden insisterer også på, at hendes undersøgelse ikke vedrører medlem A's personlige etiske legitimationsoplysninger. Som det vil fremgå af analysen nedenfor, er medlem A's personlige etiske legitimationsoplysninger irrelevant for analysen af dette spørgsmål.

49. I artikel 4 i Kommissionens afgørelse om nedsættelse af det etiske ad hoc-udvalg hedder det, at udnævnelsen af medlemmer af det etiske ad hoc-udvalg kræver deres "*uafhængighed, upåklagelige resultater af faglig adfærd samt et solidt kendskab til Kommissionens eksisterende retlige rammer og arbejdsmetoder*" [8] Det er Kommissionens pligt at sikre, at alle medlemmer



af det etiske ad hoc-udvalg opfylder disse kriterier.

50. Begrebet uafhængighed, som det anvendes i Kommissionens afgørelse om nedsættelse af det etiske ad hoc-udvalg, omfatter behovet for at sikre, at alle medlemmer af det etiske ad hoc-udvalg ikke befinder sig i en interessekonflikt.

51. OECD har defineret en interessekonflikt som *"en konflikt mellem en offentlig embedsmands offentlige pligter og private interesser, hvor den offentlige embedsmand har interesser i privat kapacitet, som på utilbørlig vis kan påvirke udførelsen af deres officielle pligter og ansvar."*

Ombudsmanden anser denne definition for at være hensigtsmæssig i forbindelse med denne undersøgelse. Hun bemærker, at udtrykket "offentlig embedsmand" bør forstås således, at det gælder for medlemmer af det etiske ad hoc-udvalg, når de udfører deres rolle som medlemmer af det etiske ad hoc-udvalg.

52. Ombudsmanden bemærker, at Kommissionen hævdede (jf. punkt 30 ovenfor), at for at klagerens påstand kan opretholdes, vil det være nødvendigt at angive "i hvilken situation" og "i hvilket omfang" en sådan interessekonflikt ville eksistere. Den tilføjede derefter, at klageren ikke havde fremlagt noget faktisk element til støtte for en reel eller tilsyneladende interessekonflikt.

53. Ombudsmanden understreger først og fremmest, at en interessekonflikt, der involverer et medlem af det etiske ad hoc-udvalg, ville være problematisk, uanset omfanget heraf.

54. Med hensyn til de situationer, hvor der ville være en sådan interessekonflikt, bemærker Ombudsmanden, at klageren hævder, at medlem A i sin egenskab af advokat for et større advokatfirma fungerer som "lobbyist". Kommissionen bestrider denne beskrivelse af medlems A's arbejde. Ombudsmanden bemærker imidlertid, at uanset om udtrykket "lobbyist" kan anvendes til at beskrive medlem A's arbejde, er det ubestridt, at medlem A repræsenterer private interesser i forbindelse med kontakten til Kommissionen. Ombudsmanden bemærker, at klagerne gav eksempler på et møde i medlem A med embedsmænd i Kommissionens Juridiske Tjeneste i september 2011 og september 2012, der repræsenterer en tobaksvirksomheds interesser. Kommissionen bestrider ikke denne faktuelle påstand, men insisterer blot på, at medlem A's kontakter med Kommissionens Juridiske Tjeneste var begrænset til juridiske spørgsmål vedrørende tobaksdirektivet, og at disse kontakter derfor ikke udgjorde "lobbyvirksomhed". Sammenfattende er det ubestridt, at medlem A har kontaktet Kommissionens tjenestegrene, der "repræsenterer" private parter interesser over for Kommissionen.

55. Selv om et sådant (juridisk) repræsentativt arbejde udført af medlem A ikke kaldes lobbyvirksomhed, er det problematisk af følgende årsager.

56. Ombudsmanden bemærker igen, at der foreligger en faktisk interessekonflikt, når der er *"en konflikt mellem en offentlig tjenstemands offentlige opgaver og private interesser, hvor den offentlige embedsmand har private interesser, som kan have en utilbørlig indflydelse på udøvelsen af deres officielle pligter og ansvar"* (min fremhævelse). Spørgsmålet om, hvorvidt en tjenstemand faktisk ændrer sin adfærd som følge af en interessekonflikt, er uden betydning for



bedømmelsen af, om der foreligger en interessekonflikt mellem tjenestemandens private interesser og offentlige interesser, som *kan* påvirke udøvelsen af denne persons officielle pligter og ansvar uretmæssigt. Det er udsigten eller endog sandsynligheden for, at en tjenstemands adfærd *kan* påvirkes af private interesser, hvilket er afgørende for at afgøre, om der foreligger en interessekonflikt. Selv om ethvert konkret eksempel på en interessekonflikt, der faktisk ændrer en tjenstemands adfærd, faktisk ville være meget alvorlig, er det forhold, at der ikke er påvist et sådant eksempel, uden betydning for, om der foreligger en interessekonflikt, eller om der ikke foreligger en interessekonflikt.

57. Det er således uden betydning for Kommissionen at foreslå klagerne, at de ikke har fremlagt noget faktuel element til støtte for en reel eller tilsyneladende interessekonflikt med hensyn til de situationer (allerede) vurderet af det etiske ad hoc-udvalg (jf. præmis 30 ovenfor). Det kunne meget vel være tilfældet, bemærker Ombudsmanden, at alle sådanne situationer blev vurderet korrekt.

58. Det er snarere relevant at spørge, om karakteren af de private interesser, der repræsenteres af medlem A, *kan* påvirke en afgørelse, der træffes i forbindelse med hans rolle i det etiske ad hoc-udvalg.

59. Med hensyn til den særlige karakter af medlem A's rolle i den private sektor forstår Ombudsmanden det repræsentative juridiske arbejde for medlem A til at strække sig fra blot at indsamle oplysninger fra Kommissionens embedsmænd på vegne af en klient til at forsøge at overbevise Kommissionens embedsmænd om et juridisk argument på vegne af en klient. For at kunne udføre sit arbejde, der repræsenterer klienters (juridiske) interesser over for Kommissionen, skal medlem A først have adgang til Kommissionens personale. Medlem A har tidligere søgt og opnået en sådan adgang og vil sandsynligvis fortsætte med at gøre det. Selv om alle medlemmer af offentligheden ganske vist bør have mulighed for at anmode Kommissionens personale om møder, er det rimeligt at antage, at den **adgang**, som en person har, *kan* påvirkes uretmæssigt af den omstændighed, at personen har betydelig indflydelse på kommissærernes udsigter til ansættelse efter ansættelsen. Alt i alt vil det forhold, at medlem A vil deltage i fastlæggelsen af kommissærernes ansættelsesperiode, udgøre en betydelig byrde for Kommissionens personale, som møder medlem A i sin egenskab af privat advokat, der repræsenterer klienter.

60. Det er kort sagt tænkeligt, at visse ansatte ikke kunne være villige til at afvise et møde med medlem A i betragtning af hans fortsatte rolle i det etiske ad hoc-udvalg.

61. Det kan heller ikke udelukkes, at ansatte i konkrete spørgsmål kan være mindre villige til at afvise de argumenter, som medlem A har fremført, når han udfører sit arbejde, der repræsenterer klienters (juridiske) interesser for Kommissionen.

62. Ligeledes kan medarbejdere være mindre villige til ikke at give nyttige oplysninger og indsigt om Kommissionens arbejde, hvis medlem A anmoder herom.

63. Alt i alt udgør den omstændighed, at medlem A vil deltage i fastlæggelsen af



kommissærernes ansættelsesperiode, en betydelig byrde for Kommissionens personale, som møder medlem A i sin egenskab af privat advokat, der repræsenterer klienter.

64. Den blotte omstændighed, at sådanne *risici* eksisterer, er problematisk. Det er ikke tilstrækkeligt at fastslå, at ovennævnte potentielle scenarier (endnu) ikke har fundet sted. Det er snarere tilstrækkeligt at bemærke, at det er rimeligt at frygte, at de *kan* opstå i betragtning af karakteren af rollen som medlem A, der repræsenterer private interesser, og karakteren af hans rolle i det etiske ad hoc-udvalg.

65. Ovennævnte potentielle scenarier har en direkte indvirkning på afgørelsen af, om medlem A selv befinder sig i en interessekonflikt. Ved at udnævne medlem A til det etiske ad hoc-udvalg sætter Kommissionen medlem A i en situation, hvor den træffer afgørelse om udsigterne til ansættelse efter ansættelsen for personer, der kan have haft direkte indflydelse på A's succes eller undladelse af at repræsentere hans klienters juridiske interesser over for Kommissionen. Uanset de personlige etiske akkreditiver for et hvilket som helst medlem af det etiske ad hoc-udvalg kan det ikke garanteres, at et sådant medlem ikke uforvarende kan blive tvunget til at lempe sig over for dem, der begunstigede hans private interesser, og omvendt.

66. Ombudsmanden understreger i denne forbindelse, at begrebet interessekonflikt har til formål at sikre, at der ikke opstår situationer, hvor en person *kan* påvirkes af private interesser under udøvelsen af en offentlig funktion. Det er den blotte mulighed for en sådan indflydelse, som begrebet interessekonflikt har til formål at imødegå. Hvis en person som sådan har en rolle, der repræsenterer private interesser, og som *kan* påvirke den måde, hvorpå han udøver sin rolle i det etiske ad hoc-udvalg, bør denne person ikke udnævnes til det etiske ad hoc-udvalg.

67. Ombudsmanden mener i lyset af ovenstående analyse, at medlem A har en rolle, der repræsenterer private interesser, og som kan have en negativ indvirkning på den måde, hvorpå han udøver sin rolle i det etiske ad hoc-udvalg.

68. I forbindelse med denne konklusion har Ombudsmanden også nøje undersøgt alle de argumenter, som klageren og Kommissionen har fremført for så vidt angår det forhold, at advokatfirmaet i medlem A ikke er opført i åbenhedsregistret. Ombudsmanden bemærker, at hvis det pågældende advokatfirma havde besluttet at tilslutte sig åbenhedsregistret, ville dette på ingen måde mindske de problemer, som Ombudsmanden påpegede ovenfor. Som sådan mener Ombudsmanden ikke, at det forhold, at medlem A's advokatfirma ikke er opført i åbenhedsregistret, på nogen måde er afgørende for konstateringen i det foregående punkt.

69. Med hensyn til de detaljerede argumenter, som klagerne og Kommissionen har fremført vedrørende den rolle, som medlem A spiller med hensyn til at gøre Kommissionen opmærksom på betænkeligheder vedrørende den tidligere kommissær Dalli, finder Ombudsmanden det kun relevant at bemærke følgende. Ombudsmanden bemærker, at tobaksvirksomheden ifølge klagerne (jf. præmis 46 ovenfor) vidnede om, at den kontaktede medlem A i sit advokatfirma "for at få rådgivning" (om, hvordan den skulle håndtere sine betænkeligheder med hensyn til tidligere kommissær Dallis påståede handlinger). Tobaksselskabet anførte videre, at medlem A



efter anmodning kontaktede en højtstående tjenestemand i Kommissionen vedrørende tobaksvirksomhedens bekymringer. Dette tyder på, at tobaksvirksomheden kontaktede medlem A i hans egenskab af advokat. Ombudsmanden finder derfor Kommissionens opfattelse, at medlem A derefter kontaktede Kommissionen i sin egenskab af tidligere tjenestemand, både utænkelig og naiv.

70. Med hensyn til klagerne detaljerede argumenter om, at det ikke er muligt at identificere kunder i medlem A og hans advokatfirma, er det tilstrækkeligt at bemærke, at selv et eksempel på, at medlem A, der kontakter Kommissionen i hans rolle som repræsentant for private interesser, ville være problematisk. Som hun har anført ovenfor i præmis 53, er omfanget af en sådan interessekonflikt irrelevant. Der bør ikke tolereres interessekonflikter, der involverer medlemmer af det etiske ad hoc-udvalg. I den forbindelse er der ingen uenighed mellem Kommissionen og klagerne om, at medlem A to gange mødtes med Kommissionens Juridiske Tjeneste for at fremsætte juridiske synspunkter om det foreslåede tobaksvaredirektiv, samtidig med at det havde en tobaksvirksomhed som kunde. Ombudsmanden mener derfor ikke, at det med henblik på at nå frem til en konklusion om denne påstand er afgørende at undersøge dette spørgsmål yderligere.

71. Den 26. november 2013 sendte Ombudsmanden en skrivelse til næstformand Šefčovič for Kommissionen, hvori han redegjorde for ovenstående ræsonnement og bemærkede, at dette ræsonnement kunne understøtte et eventuelt fremtidigt udkast til henstilling til Kommissionen med anmodning om tilbagekaldelse af udnævnelsen af medlem A til det etiske ad hoc-udvalg.

72. Den 18. december 2013 meddelte Kommissionen i sin pressebriefing ved middagstid, at den havde besluttet at erstatte medlem A som medlem af det etiske ad hoc-udvalg. Den tilføjede, at medlem A for nylig havde meddelt Kommissionen, at han ønskede at træde tilbage som medlem af det etiske ad hoc-udvalg. Kommissionens formand takkede medlem A for hans vigtige rolle med hensyn til at yde uafhængig og upartisk rådgivning over en periode på fire år. Kommissionen bekræftede også sin påskønnelse af arbejdet i de to andre medlemmer af det etiske ad hoc-udvalg, som ifølge Kommissionen havde indvilliget i fortsat at fungere som medlemmer af det etiske ad hoc-udvalg.

73. Ombudsmanden udsendte også den 18. december 2013 en pressemeddelelse, hvori den hilste Kommissionens beslutning om at udnævne en ny leder af dens etiske ad hoc-udvalg velkommen. Hun udtalte: "Troværdigheden af Kommissionens etiske ad hoc-udvalg var på spil. Jeg er glad for, at Kommissionen har fulgt mit råd om at udnævne en ny leder. Det var vanskeligt at hævde, at den tidligere leders kunderelaterede aktiviteter ikke udgjorde en potentiel interessekonflikt. Det er vigtigt, at den europæiske offentligheds mistanker nu kan fjernes."

74. Klagerne udsendte også den 18. december 2013 en pressemeddelelse, hvori de hilste Kommissionens beslutning om at følge Ombudsmandens råd velkommen ved at erstatte medlem A som formand for Kommissionens etiske ad hoc-udvalg. De tilføjede, at medlem A aldrig skulle være blevet udnævnt i 2009, endsige genudnævnt i 2012. De anførte, at det er chokerende, at Kommissionen var så uvidende om risikoen for interessekonflikter i denne sag,



selv når klagerne gav udtryk for deres betænkeligheder. De tilføjede, at denne "undskyldssag" bør føre til en omfattende gennemgang af, hvordan Kommissionen håndterer spørgsmål vedrørende interessekonflikter.

75. I lyset af Kommissionens afgørende skridt til at behandle klagerens påstand om genudnævnelse af medlem A til det etiske ad hoc-udvalg finder Ombudsmanden, at Kommissionen har afgjort dette aspekt af klagen.

B. Påståelse og tilhørende påstand om, at det etiske ad hoc-udvalg ikke er tilstrækkeligt gennemsigtigt

76. Klageren hævdede, at det etiske ad hoc-udvalgs aktiviteter ikke er tilstrækkeligt gennemsigtige. De insisterede på, at Kommissionen bør vedtage en proaktiv gennemsigtighedspolitik, der består i a) at offentliggøre CV'er og interesseerklæringer fra medlemmerne af det etiske ad hoc-udvalg online, som det er tilfældet for Kommissionens særlige rådgivere; (B) forbedring af onlinegennemsigtigheden med hensyn til både medlemmerne af det etiske ad hoc-udvalg og dets afgørelser.

77. I sin udtalelse til Ombudsmanden anførte Kommissionen, at den på sit EUROPA-websted vil afsætte en specifik side til det etiske ad hoc-udvalg, hvor den vil offentliggøre Kommissionens afgørelse om oprettelse af det etiske ad hoc-udvalg og afgørelserne om udnævnelse af medlemmerne af det etiske ad hoc-udvalg. Det vil også omfatte deres CV'er samt en tro og love-erklæring, der attesterer, at der ikke er interessekonflikter mellem deres funktion som medlem af det etiske ad hoc-udvalg og deres øvrige aktiviteter eller interesser. Kommissionen anførte, at den også overvejer at offentliggøre et uddrag af det etiske ad hoc-udvalgs formelle udtalelser (samtidig med at personoplysninger beskyttes).

78. I sine bemærkninger til Kommissionens udtalelse hilste klagerne de foreslåede bestræbelser på at øge gennemsigtigheden i det etiske ad hoc-udvalg velkommen. De bemærkede imidlertid, at offentliggørelse af erklæringer om, at der ikke findes interessekonflikter på en sådan webside, ikke er en erstatning for at sikre, at medlemmerne af det etiske ad hoc-udvalg reelt ikke er udsat for risiko for interessekonflikter. De anførte endvidere, at eftersom klienterne hos et medlem af et etisk ad hoc-udvalg er yderst relevante ved fastlæggelsen af potentielle interessekonflikter, skal en sådan webside indeholde en fuldstændig erklæring fra et medlems kunder. Klagerne foreslog, at oprettelsen af dette websted bør være en del af processen med at præcisere, hvad der udgør en risiko for interessekonflikter, og en del af en bredere forpligtelse til en mere robust tilgang, som bør omfatte fastlæggelse af de processer, som Kommissionen vil følge for at vurdere og forebygge en sådan risiko.

Ombudsmandens vurdering

79. Ombudsmanden noterer sig Kommissionens tilsagn om at afsætte en specifik side på sit EUROPA-websted til det etiske ad hoc-udvalg, offentliggøre de relevante



kommissionsafgørelser om oprettelse af det etiske ad hoc-udvalg og udpege dets medlemmer, deres CV'er samt en tro og love-erklæring, der attesterer, at der ikke er interessekonflikter mellem deres funktion som medlem af det etiske ad hoc-udvalg og deres øvrige aktiviteter eller interesser. Kommissionen anførte, at den også overvejer at offentliggøre et uddrag af det etiske ad hoc-udvalgs formelle udtalelser (samtidig med at personoplysninger beskyttes).

Ombudsmanden mener, at denne forpligtelse, hvis den gennemføres, kan bidrage til i væsentlig grad at forbedre gennemsigtigheden med hensyn til både medlemmerne af det etiske ad hoc-udvalg og det etiske ad hoc-udvalgs afgørelser. Ombudsmanden mener i den forbindelse, at der ikke er behov for yderligere undersøgelser af dette aspekt af klagen, men Ombudsmanden finder det hensigtsmæssigt at fremsætte en yderligere bemærkning.

C. Påstanden om, at Kommissionen bør nedsætte en uafhængig etisk komité

80. Klagerne mener, at Kommissionen på længere sigt bør nedsætte en uafhængig etisk komité med et bredere og bedre defineret mandat end det eksisterende etiske ad hoc-udvalg, der primært beskæftiger sig med spørgsmål efter fratrædelse. De anfører, at dette udvalg bør være fuldt uafhængigt og bestå af eksperter i etik i den offentlige forvaltning.

81. I sin udtalelse til Ombudsmanden forklarede Kommissionen, at den tidligere havde foreslået at nedsætte en interinstitutionel rådgivende gruppe om standarder i det offentlige liv [9] med det formål at yde rådgivning om de generelle faglige etiske principper, der gælder for institutionen, men udelukkede muligheden for at overvåge individuelle sager [10]. Dette projekt modtog ikke støtte fra Rådet og Europa-Parlamentet. Den 21. oktober 2003 besluttede Kommissionen således i stedet at nedsætte sit eget etiske ad hoc-udvalg. Dette udvalgs mandat blev udvidet i 2011 med Kommissionens vedtagelse af den nye adfærdskodeks for kommissærer, der i øjeblikket omfatter en rådgivende kompetence med hensyn til foreneligheden af tidligere kommissærers post-office-aktiviteter og afkølingsperiode, alt efter hvad der er relevant, samt muligheden for at afgive udtalelser på formandens anmodning om eventuelle generelle etiske spørgsmål vedrørende fortolkningen af adfærdskodeksen for kommissærer. Kommissionen mener derfor, at den har en stærk kodeks, og at dens nuværende regler og procedurer sikrer, at der anvendes høje etiske standarder.

82. I sine bemærkninger til Kommissionens udtalelse bemærkede klagerne, at det forhold, at Rådet og Parlamentet ikke indvilligede i et interinstitutionelt etisk organ i 2000-2003, ikke forhindrer Kommissionen i at nedsætte et passende uafhængigt etisk udvalg for Kommissionen i stedet for det eksisterende etiske ad hoc-udvalg.

83. Klagerne krævede i deres pressemeddelelse af 18. december 2013 som reaktion på udskiftningen af medlem A, at Kommissionens etiske ad hoc-udvalg udskiftes med et fuldt uafhængigt etisk udvalg, hvor medlemmerne er hentet fra eksperter i national etisk administration. Sådanne personer bør ikke, tilføjede de, have en historie i Kommissionen.



Ombudsmandens vurdering

84. Ombudsmanden finder det for tidligt at tage stilling til denne påstand i lyset af den seneste udvikling med hensyn til udskiftningen af medlem A. Hun vil overveje, om det er hensigtsmæssigt at undersøge dette spørgsmål i lyset af den fremtidige udvikling i det rekonstituerede etiske ad hoc-udvalgs funktionsmåde. Det er derfor på nuværende tidspunkt ikke berettiget at foretage yderligere undersøgelser i forbindelse med den tredje påstand.

D. Konklusioner

På grundlag af sine undersøgelser af denne klage afslutter Ombudsmanden den med følgende konklusion:

Ved at erstatte medlem A som medlem af det etiske ad hoc-udvalg har Kommissionen taget de nødvendige skridt til at afgøre den første påstand om genudnævnelse af medlem A til det etiske ad hoc-udvalg.

Der er ikke behov for yderligere undersøgelser for så vidt angår den anden påstand og den anden og tredje påstand.

Kommissionen og klageren vil blive underrettet om denne afgørelse.

Yderligere bemærkninger

Kommissionen bør overholde sin forpligtelse til at oprette en specifik side på sit EUROPA-websted vedrørende det etiske ad hoc-udvalg og dets arbejde.

Emily O'Reilly

Udfærdiget i Strasbourg, den 19. december 2013

[1] Det etiske ad hoc-udvalg blev nedsat ved Kommissionens afgørelse K(2003) 3750 af 21. oktober 2003.

[2] Tilgængelig på http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/pdf/code_conduct_en.pdf [Link]

[3] En sådan kommissionsafgørelse vil være baseret på artikel 245 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) i artikel 245 i TEUF, hvoraf det fremgår, at kommissærerne skal afholde sig fra enhver handling, der er uforenelig med deres hverv. Den har tilføjet, at når de slutter sig til Kommissionen, skal de afgive en højtidelig erklæring om, at de både under og efter deres embedsperiode vil overholde de forpligtelser, der følger heraf, og navnlig deres pligt til at udvise hæderlighed og tilbageholdenhed med hensyn til overtagelse af visse udnævnelser eller fordele, efter at de er ophørt med at udøve deres hverv. I tilfælde af tilsidesættelse af disse forpligtelser kan Domstolen anmodes om at fastslå, at den pågældende kommissær alt efter omstændighederne enten skal pensioneres i henhold til artikel 247 eller fratages sin ret til pension eller andre ydelser.



[4] De tre medlemmer af det etiske ad hoc-udvalg fik deres mandat fornyet i december 2012 for en anden periode på tre år.

[5] I lyset af ordlyden af Kommissionens udtalelse, som henviser til alle medlemmer af det etiske ad hoc-udvalg, finder Ombudsmanden det nødvendigt her at understrege, at selv om klagerne giver udtryk for betænkeligheder med hensyn til medlem A's medlemskab af det etiske ad hoc-udvalg, giver de ikke anledning til bekymring med hensyn til de to andre medlemmer af det etiske ad hoc-udvalg.

[6] Se fodnote 5 ovenfor.

[7] OECD's definition af en "interessekonflikt" er: "en konflikt mellem en offentlig embedsmands offentlige pligter og private interesser, hvor tjenestemanden har private interesser, som uretmæssigt kan påvirke udførelsen af deres officielle pligter og ansvar".

[8] Kommissionens beslutning K(2003) 3750 af 21. oktober 2003

[9] Kommissionen [KOM(2000) 200 endelig].

[10] [KOM(2000) 200 endelig og SEK(2000) 2077 endelig].