

Tämä sivu on konekäännetty [Linkki]. Konekäännökset voivat sisältää virheitä, jotka saattavat heikentää selkeyttä ja tarkkuutta. Oikeusasiamies ei vastaa mahdollisista epäjohtonmukaisuuksista. Tietojen luotettavuus ja oikeusvarmuus varmistuvat lukemalla edellä linkitetty lähdekielinen versio (englanti). Lisätietoja on [kieli- ja käännöskäytännöissämme](#) [Linkki].

Päätös asiassa 1408/2015/OV Euroopan komission erityisneuvonantajia koskevien sääntöjen noudattamisesta

Päätös

Kanteluasia 1408/2015/OV - Tutkittavaksi otetut kantelut, pvm 15/09/2015 - Päätökset, pvm 26/05/2016 - Toimielin, jota kantelu koskee Euroopan komissio (Kriittinen huomautus)

|

Tässä kantelussa on kyse siitä, että Euroopan komissio ei ole erityisneuvonantajan nimittämisessään noudattanut omia eturistiriitojen ehkäisemistä koskevia sääntöjään.

Syyskuussa 2015 kaksi kansalaisjärjestöä valitti oikeusasiamiehelle, että komissio ei ollut noudattanut sen sääntöjä, kun se nimitti erityisneuvonantajan avustamaan komission puheenjohtajaa. Komissio julkaisi 18. joulukuuta 2014 lehdistötiedotteen, jossa ilmoitettiin Edmund Stoiberin nimittämisestä komission puheenjohtajan erityisneuvonantajaksi. Tämä ilmoitus annettiin kolme kuukautta ennen kuin Stoiber nimitettiin virallisesti 4.3.2015 ilman vastuuvapauslauseketta vielä täyttämättä olevista hallinnollisista vaatimuksista. Kantelijat väittivät, että tämä ennenaikainen ilmoitus heikensi komission kykyä arvioida puolueettomasti ja kriittisesti, oliko asianomaisella henkilöllä eturistiriitoja. He valittivat myös siitä, että komission tarkastuslausumassa, joka on olennainen osa nimitysprosessia, ei mainittu erityisneuvonantajan tehtäviä, jotka oli järjestetty suuren vakuutusryhmittymän Nürnbergerin kanssa.

Oikeusasiamies tutki asiaa ja totesi, että komission lehdistötiedote oli virheellinen ja harhaanjohtava. Oikeusasiamies totesi myös, että nimityksen ennenaikainen ilmoittaminen ilman vastuuvapauslauseketta herätti kiinnostuneelle yleisölle perusteltuja epäilyjä siitä, oliko eturistiriitaa koskeva kysymys tutkittu puolueettomasti ja kriittisesti ilmoituksen jälkeen. Oikeusasiamies havaitsi molemmissa tapauksissa komission hallinnollista epäkohtaa. Oikeusasiamies totesi myös, että komissio ei ollut selittänyt, miksi vakuutusryhmään nimitetyn erityisneuvonantajan tehtävät jätettiin pois tarkastuslausumasta. Hän totesi, että tämä merkitsi myös hallinnollista epäkohtaa.



α tausta

1. Komissio julkaisi 18 päivänä joulukuuta 2014 lehdistötiedotteen, jossa todetaan , että *Euroopan komission puheenjohtaja Jean-Claude Juncker nimitti Edmund Stoiberin sääntelyn parantamista käsitteleväksi erityisneuvonantajaksi* [1] , jäljempänä 'erityisneuvonantaja [2] ' tai 'asianomainen henkilö'. Samana päivänä kyseinen henkilö tapasi komission puheenjohtajan Junckerin ja varapuheenjohtaja Timmermansin, josta julkaistiin lyhyt videoleike komission verkkosivustolle [3] .
2. Samana päivänä kantelijat, Friends of the Earth Europe (FoEE) ja Corporate Europe Observatory (CEO) pyysivät yleisön tutustuttavaksi i) erityisneuvonantajan valahtoisen lausunnon, jonka mukaan hänellä ei ollut eturistiriitoja, ii) hänen ilmoituksensa toiminnasta ja iii) puheenjohtaja Junckerin lausuman siitä, että erityisneuvonantajalla ei ollut eturistiriitoja. Komission sääntöjen mukaan (ks. jäljempänä) nämä kolme asiakirjaa on toimitettava yhdessä erityisneuvonantajan nimittämistä koskevan pyynnön kanssa. Kantelijat kysyivät myös, onko erityisneuvonantajalle maksettu palkkio ja mitä toimenpiteitä on toteutettu sen varmistamiseksi, ettei hänellä ole eturistiriitaa erityisesti kahden suuren yrityksen neuvottelukuntien puheenjohtajana.
3. Erityisneuvonantaja allekirjoitti 7. tammikuuta 2015 *julistuksen siitä, että komission erityisneuvonantajan tehtävien ja muun toiminnan välillä ei ole eturistiriitoja* (komission sääntöjen liite 1), sekä *julistuksen Euroopan komission erityisneuvonantajan tehtävään sovellettavasta toiminnasta* (komission sääntöjen liite 2). Viimeksi mainitussa julistuksessa erityisneuvonantaja mainitsi asemansa kahden yhtiön neuvottelukuntien puheenjohtajana sekä asemansa neljän Nürnbergerin määräysvallassa olevan yrityksen (jäljempänä vakuutus konserni) määräysvallassa olevan neljän yksikön hallintoneuvoston jäsenenä sekä useita muita tehtäviä kotimaassaan.
4. Erityisneuvonantaja päivitti 2.2.2015 toimintailmoitustaan mainitakseen hänen asemansa pankin neuvottelukunnan puheenjohtajana.
5. *Puheenjohtaja Jean-Claude Juncker antoi 9. helmikuuta 2015 tarkastuslausuman, joka koski eturistiriitoja Edmund Stoiberin nimittämiseksi Euroopan komission erityisneuvonantajaksi . Tämä oli vakiomallin vaihtoehto B (komission sääntöjen liite 4), ja siinä todettiin, että "komission maineeseen saattaa liittyä riski, koska Dr Stoiberin toiminta (yritysten nimi) voi olla olemassa". Tarkastuslausumaan lisättiin: " Riskiä voidaan vähentää riittävällä tavalla varmistamalla, että Stoiber ei erityisneuvonantajana käsittele [asianomaisia yhtiöitä] koskevia asioita . "*
6. *Vastauksena* kantelijoiden pyyntöön saada tutustua asiakirjoihin komissio julkisti 11 päivänä helmikuuta 2015 kaikki neljä edellä mainittua asiakirjaa kantelijoille.
7. Komissio ilmoitti 16 päivänä helmikuuta 2015 kantelijoille, että erityisneuvonantajalle ei makseta palkkaa. Eturistiriitojen välttämiseksi komissio viittasi 9. helmikuuta 2015 annettuun



tarkastuslausumaan ja totesi varmistavansa, että erityisneuvonantaja ei käsittele asianomaisia yrityksiä koskevia asioita työskennellessään komission kanssa. Komissio totesi myös, että erityisneuvonantajalla ei ollut operatiivisia tai hallinnollisia tehtäviä näiden yritysten kanssa.

8. Komission jäsenten kollegio nimitti 4 päivänä maaliskuuta 2015 kyseisen henkilön ja useita muita henkilöitä erityisneuvonantajiksi [4] (5 päivästä maaliskuuta 2015 31 päivään maaliskuuta 2016).

9. Kantelijat kirjoittivat komissiolle 25 päivänä toukokuuta 2015 ja väittivät, että sovellettavien sääntöjen vastaisesti erityisneuvonantajan nimittämistä koskevat neljä asiakirjaa oli laadittu ja allekirjoitettu sen **jälkeen, kun** hänet oli nimitetty. Kantelijat kysyivät, miksi komissio oli odottanut nimittämistä koskevan julkisen ilmoituksen **jälkeen** tarkistaakseen mahdollisia eturistiriitoja koskevan kannan. Ne väittivät, että ennakkoilmoitus esti komissiota suorittamasta puolueetonta ja kriittistä arviointia. Kantelijat pyysivät komissiota myös harkitsemaan uudelleen arviointiaan siitä, oliko erityisneuvonantajalla eturistiriita.

10. Komission pääsihteeri vastasi 12 päivänä kesäkuuta 2015 kantelijoille, että vaikka erityisneuvonantajan nimittämisestä ilmoitettiin 18 päivänä joulukuuta 2014, hallinnollinen menettely saatiin päätökseen vasta 4. maaliskuuta 2015 komission jäsenten kollegion päätöksellä. Pääsihteeri totesi, että kyseiset neljä asiakirjaa oli laadittu ennen kollegion päätöstä erityisneuvonantajien nimittämisestä.

11. Kantelijat kääntyivät 3. syyskuuta 2015 oikeusasiamiehen puoleen.

Asian kannalta merkitykselliset oikeussäännöt

12. Komission [5] ”Komission erityisneuvonantajia koskevat säännöt” [6], jäljempänä ’komission säännöt’, 5 ja 6 kohdassa määrätään seuraavaa:

” 5. Erityisneuvonantajien valinta ja nimeäminen

Jokaisen komission jäsenen, joka haluaa palkata erityisneuvonantajan, on ilmoitettava asiasta kirjallisesti henkilöstön ja hallinnon pääosastolle [nyt henkilöstöhallinnon ja turvallisuustoiminnan pääosasto – henkilöstöhallinnon ja henkilöstöhallinnon pääosasto] asetetussa määräajassa (kunkin vuoden tammikuu) sekä ilmoitettava suoritettavat tehtävät, työpäivien arvioitu määrä ja arvio virkamatkamäärärahoista,... Lisäksi kunkin komission jäsenen on neuvonantajaa nimittäessään varmistettava, että hänen erityisneuvonantajansa tulevien tehtävien ja heidän mahdollisesti harjoittamansa ulkopuolisen toiminnan välillä ei ole eturistiriitaa. Jokaiseen henkilöstön ja hallinnon pääosaston erityisneuvonantajan nimittämistä koskevaan pyyntöön on sen vuoksi liitettävä seuraavat kolme asiakirjaa :

• erityisneuvonantajan valaehdoiset lausunnot ja ilmoitukset (liitteen liitteenä olevat lomakkeet): mahdollisten erityisneuvonantajien on allekirjoitettava kunnian ja omantunnon kautta



annettu vakuutus (vakuutettu vakuutus), jossa ilmoitetaan, että he ovat tietoisia henkilöstösääntöjen asianomaisista artikloista (11 ja 11 a artikla) ja että heidän hoitamiensa tehtävien kanssa ei ole eturistiriitaa. Heidän on myös täytettävä ja allekirjoitettava **toimintailmoitus**, jonka henkilöstön ja hallinnon pääosasto tarkastaa työsopimusten tekemiseen toimivaltaisen viranomaisen (AECC) puolesta ennen tehtäviensä aloittamista varmistaakseen, että eturistiriitoja ei ole;

- komission **jäsenen tarkastuslausuma** (malli liitteenä): asiasta vastaavien komission jäsenten on saatujen ilmoitusten perusteella osoitettava, että heidän valitsemiinsa erityisneuvonantajiin ei liity eturistiriitoja, ja vahvistettava heidän nimittämispyyntönsä.

Tämän jälkeen hallinnon ja hallinnon pääosasto tarkastaa komission **jäsenten toimittamien asiakirjojen perusteella, ettei erityisneuvonantajan tulevien tehtävien ja minkään ulkopuolisen toiminnan välillä ole eturistiriitaa**. Erityisneuvonantajia voidaan pyytää antamaan lisätietoja tätä tarkoitusta varten. Nämä tiedot toimitetaan asianomaisille komission jäsenille, jotta he voivat tehdä lopullisen päätöksen heidän nimeämispyyntönsä. Henkilöstön ja hallinnon pääosasto ilmoittaa tämän tarkastuksen tuloksista henkilöstöstä ja hallinnosta vastaavalle komission jäsenelle. (...)”

6. Erityisneuvonantajien nimeäminen ja nimeäminen

” Oikeudellista yksikköä ja budjettipääosastoa kuultuaan ja ilmoitettuaan asiasta asianmukaisesti budjettivallan käyttäjälle komissio **nimittää henkilöstöstä ja hallinnosta vastaavan varapuhemiehen ehdotuksesta yhteisymmärryksessä puhemiehen kanssa kunkin vuoden alussa (maaliskuun lopussa) suullisella menettelyllä (hallinto- ja budjettiasiat)** palkattuja ja palkattomia erityisneuvonantajia ja ohjeistaa henkilöstön ja hallinnon pääosastoa nimittämään heidät. ...

Kun erityisneuvonantajat on nimetty, henkilöstön ja hallinnon pääosasto laatii kutakin erityisneuvonantajaa varten sopimusluonnoksen (vakiosopimus)... **Sopimusten täytäntöönpanoa ei voida aloittaa ennen kuin työsopimusten tekemiseen toimivaltainen viranomainen on allekirjoittanut ne.**

Kun heidän nimittämisensä on hyväksytty, komission Europa-sivustolla julkaistaan luettelo erityisneuvonantajista sekä heidän valahteisista lausunnoistaan ja ansioluetteloistaan (jotka eivät saa sisältää luonteeltaan yksityisiä tietoja, kuten perhetilannetta, yksityistä osoitetta jne.) .

α kysely

13. Oikeusasiamies aloitti kantelua koskevan tutkimuksen ja yksilöi seuraavat väitteet ja väitteet:

Väite:



Komissio ei noudattanut erityisneuvonantajia koskevia sääntöjään (erityisesti kohdat 5 ja 6), kun se nimitti kyseisen henkilön komission puheenjohtajan erityisneuvonantajaksi.

Vaatimukset:

1) Komission olisi tunnustettava, että sen toimet olivat hallinnollisia epäkohtia, ja toteutettava toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että sen erityisneuvonantajia koskevia sääntöjä ei enää rikota.

2) Komission tulisi selventää, miten se minimoi mahdolliset eturistiriidat, jotka johtuvat erityisneuvonantajan nykyisistä tehtävistä vakuutusyhtiössä.

14. Oikeusasiamies tarkasti 21. lokakuuta 2015 erityisneuvonantajan nimittämistä koskevan komission asiakirja-aineiston ja erityisesti asiakirjat, jotka koskivat henkilöstöhallinnon pääosaston erityisneuvonantajan asiakirja-aineiston arviointia. Oikeusasiamies pyysi 1. joulukuuta 2015 komissiota vastaamaan kanteluun ja käsittelemään erityisesti seuraavia kolmea seikkaa:

I) Ensinnäkin, koska komission kollegio teki 4. maaliskuuta 2015 päätöksen erityisneuvonantajan nimittämisestä, voisiko komissio sovittaa tämän päätöksen yhteen 18.12.2014 antamansa lehdistötiedotteen kanssa, jossa todettiin , että *"Euroopan komission puheenjohtaja Jean-Claude Juncker nimitti tohtori Edmund Stoiberin sääntelyn parantamista käsitteleväksi erityisneuvonantajaksi "*?

II) toiseksi erityisneuvonantajan 7.1.2015 antamassa toimintailmoituksessa mainittiin, että hän oli neljän vakuutusryhmän määräysvallassa olevan erillisen yksikön hallintoneuvoston jäsen. Kun otetaan huomioon, että on välttämätöntä välttää ristiriitoja *tai niiden ilmenemistä* , komissiota pyydettiin selittämään, miksi se ei katsonut, että komission hyvästä nimestä voi aiheutua vaaraa, kun otetaan huomioon kyseessä olevan henkilön toiminta kyseisen vakuutusryhmän osalta.

kolmanneksi oikeusasiamies tiedusteli, onko komissio valmis tarkistamaan kantaansa ja muuttamaan tarkastuslausumaa siten, että kyseinen henkilö ei erityisneuvonantajan ominaisuudessa erityisneuvonantajana käsittele kyseistä vakuutusryhmää koskevia asioita, jotta se voisi minimoida mahdolliset eturistiriidat, jotka johtuvat erityisneuvonantajan tehtävistä.

15. Oikeusasiamies vastaanotti 21. maaliskuuta 2016 komission lausunnon kantelusta ja 27. huhtikuuta 2016 kantelijoiden huomautukset vastauksena komission lausuntoon. Oikeusasiamies on tutkintaa suorittaessaan ottanut huomioon osapuolten esittämät perustelut ja lausunnot.

Alustavat huomautukset

16. Tutkimuksessa käsitellään yksinomaan väitettä, **jonka mukaan komissio** ei ole



noudattanut erityisavustajia koskevia sääntöjään nimittäessään kyseisen henkilön erityisneuvonantajaksi. Tämä tutkimus ei koske kyseisen henkilön toimia.

17. Se, että kyseinen henkilö luopui erityisneuvonantajasta toimikautensa päättyessä maaliskuussa 2016, ei vaikuta tähän tutkimukseen, joka koskee komission käyttäytymistä erityisneuvonantajia nimitettäessä.

18. Useiden muiden komission erityisneuvonantajien nimittämistä koskevien kantelujen [7] perusteella oikeusasiamies käynnistää hyvin pian strategisen tutkimuksen, joka koskee komission sääntöjen noudattamista erityisneuvonantajien nimittämisessä ja sitä, onko näitä sääntöjä tarpeen muuttaa.

Väitetty erityisneuvonantajia koskevien sääntöjen noudattamatta jättäminen

α oikeusasiamiehelle esitetyt perustelut

19. Kantelijat väittävät, että julkaisemalla 18 päivänä joulukuuta 2014 lehdistötiedotteen komissio loi käsityksen siitä, että kyseinen henkilö oli jo nimitetty erityisneuvonantajaksi. Tämän osoittamiseksi kantelijat totesivat, että ainakin yksi eturyhmä otti helmikuussa 2015 [8] yhteyttä erityisneuvonantajaan ennen hänen varsinaista nimittämistään keskustellakseen sääntelyn parantamiseen liittyvistä kysymyksistä.

20. **Komissio vahvisti** vastauksessaan, että komission jäsenten kollegio teki päätöksen kyseisen henkilön nimittämisestä erityisneuvonantajaksi 4.3.2015. Tätä päätöstä valmistellessaan asianomaiset komission yksiköt noudattivat täysin asiaa koskevissa säännöissä määrättyä menettelyä. Menettelyyn kuului erityisesti budjettivallan käyttäjälle ilmoittaminen, tarvittavien ilmoitusten ja lausumien laatiminen, oikeudellisen yksikön ja budjettipääosaston kuuleminen sekä mahdollisten eturistiriitojen arviointi. Seulontamenettely toteutettiin, eikä siihen vaikuttanut se, mitä 18.12.2014 annetussa lehdistötiedotteessa todettiin.

21. Komissio totesi, että 18. joulukuuta 2014 julkaistu lehdistötiedote kuvastaa komission pitävän sääntelyn parantamista erittäin tärkeänä, kuvailee *erityisneuvonantajan tulevaa roolia ja ilmoitti kyseisen henkilön suunnitellusta roolista* paremman sääntelyn erityisneuvonantajana. Viittaukset erityisneuvonantajan tulevaan tehtävään – jonka tarkoituksena on osoittaa poliittista päättäväisyyttä ryhtyä toimiin – eivät millään tavoin estäneet tulevan toimenhaltijan laillista valintaprosessia. Lehdistötiedotteet ovat ilmoituksia, eivät oikeudellisia asiakirjoja, ja tässä tapauksessa käytetyt sanamuodot eivät vaikuttaneet nimitysmenettelyyn.

22. Mitä tulee kysymykseen siitä, onko komissio tarkistanut asianmukaisesti, oliko erityisneuvonantaja todellisuudessa eturistiriitatilanteessa, kantelijat totesivat, että komissio oli puheenjohtaja Junckerin antamassa tarkastuslausumassa viitannut erityisneuvonantajan muiden yritysten kanssa tekemään työhön. Hänen tehtäviään vakuutus konsernissa ei



kuitenkaan mainittu mahdolliseksi eturistiriitariskiksi. Tämän jälkeen kantelijat totesivat, että oli epäselvää, miksi viittaukset näihin positiiohin jätettiin pois, koska kyseinen vakuutusryhmä oli yksi Saksan suurimmista vakuutusyhtiöistä ja että parempaa sääntelyä koskeva aloite voisi vaikuttaa siihen.

23. Komissio totesi vastauksessaan, että Euroopan unionin muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 5 artiklassa "erityisneuvonantaja" määritellään henkilöksi, *"joka erityispätevyyden vuoksi ja muusta ansiotyöstä huolimatta on palkattu avustamaan jotakin unionin toimielintä"*. Muu ansiotoiminta on siten nimenomaisesti sallittua muuhun henkilöstöön sovellettavissa palvelussuhteen ehtoissa. Pelkkä teoreettinen yhteys toisen toimen ja toimeksiannon välillä – joka voitaisiin luoda käytännössä kaikissa tapauksissa, joissa toimeksianto on muotoiltu hyvin laajasti – ei yksinään riitä sulkemaan pois erityisneuvonantajan nimittämistä tai luomaan eturistiriitaa koskevan oletuksen. Tämä käy ilmi myös komission sääntöjen 5 kohdasta, jonka mukaan mahdollisia eturistiriitoja arvioitaessa on noudatettava suhteellisuusperiaatetta. On itse asiassa vältettävä tilannetta, jossa henkilöille, joilla on asianmukainen tausta, ei voida tarjota erityisneuvonantajan tehtäviä kokemuksensa tai muun toimintansa vuoksi.

24. Komissio täsmensi, että eturistiriidan olemassaolon arvioinnissa on otettava huomioon komission tehtävät. Erityisneuvonantajan toimeksianto oli erittäin laaja ja yleinen, ja siinä keskitytään neuvontaan useissa paremman sääntelyn näkökohdissa. Kyseistä henkilöä ei erityisavustajan ominaisuudessa pyydetty käsittelemään mitään toimintaa koskevassa ilmoituksessa mainittuja yhtiöitä koskevia asioita. Vastauksena kantelijoiden väitteeseen, jonka mukaan komission 9. helmikuuta 2015 antamassa tarkastuslausumassa ei viitattu kaikkiin erityisneuvonantajan toimintalausumassa mainitsemiin toimiin, komissio totesi, että tarkastuslausumalla ja toimintailmoituksella on eri tarkoitus: Tarkastuslausuman tarkoituksena on vahvistaa toimintavakuutuksen perusteella, että tulevien erityisneuvonantajatehtävien ja meneillään olevien ulkopuolisten tehtävien välillä ei ole eturistiriitoja suoritettavien tehtävien osalta. Tässä mielessä tarkastuslausuma ei ole päällekkäinen toimintaa koskevan ilmoituksen kanssa, vaan **siinä keskitytään ainoastaan niihin toimintoihin, jotka ovat merkityksellisiä mahdollisen tai todellisen eturistiriidan riskin kannalta.**

25. Komissio täsmensi, että se seikka, että kyseisen henkilön toimintaa vakuutus konsernin hyväksi ei ole nimenomaisesti mainittu tarkastuslausumassa, ei merkitse sitä, että hän voisi erityisneuvonantajana käsitellä nimenomaan kyseistä yhtiötä koskevia asioita. Komission mukaan erityisneuvonantaja ei käsitellyt tällaisia asioita toimeksiantonsa aikana (5 päivän maaliskuuta 2015 ja 31 päivän maaliskuuta 2016 välisenä aikana [9]). Häneen sovelletaan joka tapauksessa muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 124 artiklan (erityisesti henkilöstösääntöjen 11 ja 11 a artiklan) eturistiriitoja koskevia säännöksiä. Se lisäsi, että erityisneuvonantaja on nimenomaisesti vahvistanut 7.1.2015 antamassaan kunnian ja omantunnon kautta antamassaan ilmoituksessa olevansa tietoinen näistä velvoitteista.

26. Kantelijat huomauttivat huomautuksissaan, että komission puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan samana päivänä antamassa 18 päivänä joulukuuta 2014 lehdistötiedotteessa, jossa ilmoitettiin erityisneuvonantajan nimittämisestä, hän toivotti hänet



myös tervetulleeksi uuteen rooliinsa ja esitti sen saavutetuna tosiasiana. Näin ollen se olisi aiheuttanut komissiolle huomattavaa poliittista hämmennystä, jos erityisneuvonantajaa ei lopulta olisi nimitetty. Vaikka lehdistötiedote ei ehkä ole oikeudellisesti sitova asiakirja, se on varmasti luonut vahvan käsityksen siitä, että nimitysmenettely oli saatettu päätökseen. Kantelijat väittivät näin ollen, että komission 18. joulukuuta 2014 antama julkinen ilmoitus oli vahingoittanut eturistiriitojen arviointia.

α oikeusasiamiehen arvio

l) Väite, jonka mukaan 18.12.2014 julkaistu komission lehdistötiedote olisi vahingoittanut komission arviota eturistiriidoista

27. Komission sääntöjen 5 ja 6 kohdasta ilmenee, että erityisneuvonantaja voidaan nimittää vasta sen **jälkeen**, kun on arvioitu, ettei eturistiriitoja ole. Tämän menettelyn kronologiset vaiheet ovat seuraavat. Komission jäsen, joka haluaa palkata erityisneuvonantajan, ilmoittaa henkilöstöhallinnon pääosastolle ja toimittaa henkilöstöhallinnon pääosastolle kolme pyydettyä asiakirjaa, jotka ovat 1) valaehdotin lausuma, 2) toimintailmoitus ja 3) tarkastuslausuma. Henkilöstöhallinnon pääosasto tarkistaa näiden asiakirjojen perusteella, ettei eturistiriitoja ole. Tämän jälkeen kuullaan komission oikeudellista yksikköä ja budjettipääosastoa. Lopuksi komissio nimittää erityisneuvonantajan. Tämän jälkeen komissiolla on myös mahdollisuus julkaista lehdistötiedote, jossa tiedotetaan yleisölle päätöksestään.

28. Käsiteltävässä asiassa ja ennen minkään näistä toimenpiteistä komissio kuitenkin julkaisi 18.12.2014 ensimmäisen kerran lehdistötiedotteen, jossa se ilmoitti, että erityisneuvonantaja oli nimitetty kyseisenä päivänä. Vasta kaksi viikkoa tämän ilmoituksen jälkeen erityisneuvonantaja antoi valaehdotin lausuntonsa ja toimintailmoituksensa (7.1.2015), joiden avulla arvioitiin, oliko erityisneuvonantajalla eturistiriitoja. Menettely päättyi erityisneuvonantajan viralliseen nimittämiseen 4.3.2015 komission päätöksellä.

29. Oikeusasiamies toteaa, että lehdistötiedotteen selkeä sanamuoto ei ainakaan kansalaisten mielestä jätä epäilystä siitä, että erityisneuvonantaja oli itse asiassa nimitetty 18. joulukuuta 2014. Lisäksi komissio julkaisi lehdistötiedotteen lisäksi verkkosivustollaan lyhyen videoleikkeen erityisneuvonantajan ja komission puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan 18. joulukuuta 2014 pidetystä kokouksesta. Videoleikkeen tekstissä mainitaan, *että komission puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja "tapaavat sääntelyn parantamista käsittelevän Euroopan komission erityisneuvonantajan Edmund Stoiberin"*. Leikkeen alla olevassa viestissä mainitaan jälleen, että *Jean-Claude Juncker* oli nimittänyt komission erityisneuvonantajaksi *sääntelyn parantamisesta* samana päivänä (kursivointi tässä). Nämä lausunnot ja viittaukset eivät jätä epäselvää yleisön näkökulmasta, mutta että kyseinen henkilö oli todellakin nimitetty 18.12.2014.

30. Komissio on väittänyt, että sen lehdistötiedotteessa viitataan itse asiassa erityisneuvonantajan *"tulevaisuuteen"* ja *"suunniteltuun"* tehtävään. Näitä kahta sanaa ei kuitenkaan mainita lehdistötiedotteessa, jossa yksinkertaisesti todetaan, että kyseinen henkilö **on nimitetty** 18.12.2014. Oikeusasiamies on komission kanssa samaa mieltä siitä, että



lehistötiedotteet eivät ole virallisia oikeudellisia asiakirjoja. Yleisölle tiedottamista varten julkaistaan kuitenkin lehistötiedotteita. Hyvän hallinnon periaatteet edellyttävät, että ne ovat mahdollisimman tarkkoja. Tätä ei voida sanoa lehistötiedotteesta, jossa todetaan, että henkilö on nimitetty 18 päivänä joulukuuta 2014, kun taas kyseinen henkilö nimitettiin laillisesti vasta paljon myöhemmässä vaiheessa eli 4.3.2015 [10]. Komission lehistötiedote on näin ollen virheellinen ja harhaanjohtava. Tämä on oikeusasiamiehen mukaan hallinnollinen epäkohta. Jos ylempien virkamiesten nimityksistä on poikkeuksellisissa olosuhteissa ilmoitettava väliaikaisesti, niiden olisi sisällettävä selkeä ja vahva vastuuvapauslauseke vireillä olevista hallinnollisista vaatimuksista, jotka on vielä täytettävä.

II) Komissio ei ole maininnut tarkastuslausumassa kyseessä olevan henkilön kantoja vakuutusryhmässä

31. Henkilöstösääntöjen 11 a artiklassa säädetään, että ” virkamies ei saa *tehtäviään suorittaessaan ja jollei jäljempänä toisin säädetä*, käsitellä asiaa, jossa hänellä on suoraan tai välillisesti sellaisia henkilökohtaisia etuja, jotka *voivat haitata hänen riippumattomuuttaan, ja erityisesti perheeseen ja taloudellisiin etuihin liittyviä etuja* ” (kursivointi tässä).

Erityisneuvonantajia koskevien palvelussuhteen ehtojen 124 artiklassa säädetään, että henkilöstösääntöjen 11 a artiklaa sovelletaan soveltuvien osin erityisneuvonantajiin.

32. Erityisneuvonantajia koskevissa komission säännöissä vahvistetaan myös yksityiskohtaiset menettelysäännöt eturistiriitatilanteiden välttämiseksi. Komissio itse korosti 18. marraskuuta 2014 päivätyssä muistiossaan, jolla käynnistettiin erityisneuvonantajien nimeäminen vuonna 2015, viitaten oikeusasiamiehen aikaisempaan päätökseen, että on olennaisen tärkeää **välttää eturistiriidat tai niiden esiintyminen**.

33. Komissio ei ole esittänyt vakuuttavaa selitystä sille, ettei se ole sisällyttänyt tarkastuslausumaan asianomaisen henkilön kantoja kyseiseen vakuutusryhmään. Komissio on ainoastaan selittänyt sidonnaisuuksia koskevan ilmoituksen ja tarkastuslausuman tarkoituksen välisen eron. Tällä selityksellä ei kuitenkaan täsmennetä, miksi hänen asemansa vakuutuskonsernissa ei voisi muodostaa riskiä, kun otetaan huomioon kyseisen henkilön asema kolmessa muussa yhtiössä (jotka komission mukaan voivat muodostaa mahdollisen riskin).

34. Oikeusasiamies toteaa, että vaikka muissa yhtiöissä kyseinen henkilö oli yhtiön neuvottelukunnan puheenjohtaja (” *Leiter/Leitung* ”), hän oli vakuutusryhmän määräysvallassa olevien neljän yksikön hallintoneuvoston jäsen. Ei ole selvää, oliko tämä syynä siihen, että komissio suhtautui näihin kantoihin eri tavalla. Kun kuitenkin otetaan huomioon, että on olennaisen tärkeää **välttää eturistiriidat tai niiden esiintyminen** yleisön käsityksen mukaan, ei saisi olla merkitystä sillä, onko henkilö yhtiön hallintoneuvoston/neuvoa-antavan hallituksen johtava jäsen/puheenjohtaja tai vain sen jäsen, koska molemmissa tapauksissa henkilö jakaa ainakin joitakin etuja kyseisen yhtiön kanssa, mukaan lukien taloudelliset edut.

35. Oikeusasiamies toteaa, että komissio on nimenomaisesti todennut, että kyseinen henkilö ei ole koskaan käsitellyt tiettyä vakuutusryhmää koskevia asioita erityisneuvonantajana. Oikeusasiamiehellä ei ole syytä kyseenalaistaa tätä. Tämä ei kuitenkaan johdu siitä, että



tällainen vakuutus olisi pitänyt antaa **ennen** kuin kyseinen henkilö aloitti erityisneuvonantajana. Oikeusasiamies katsoo, että se, että komissio ei ole antanut tällaisia vakuutteluja ajoissa, on hallinnollinen epäkohta.

36. Kantelijoiden mukaan lehdistötiedotteen julkaiseminen esti komissiota tutkimasta eturistiriitaa puolueettomasti ja kriittisesti.

37. Oikeusasiamiehen nimitysmenettelyä koskevaan asiakirja-aineistoon kohdistama tarkastus osoitti, että komission yksiköt todellakin tutkivat eturistiriitaa koskevan kysymyksen yksityiskohtaisesti. Näin tehdessään se otti huomioon kantelijoiden esittämät kysymykset. Tämän tarkastelun ja henkilöstöhallinnon pääosaston lisäehdotusten perusteella tarkastuslausumaa muutettiin kahdesti siten, että siihen sisällytettiin viittaus mahdollisiin riskeihin, jotka johtuvat kyseisen henkilön työstä tietyille yrityksille, ja lisättiin vaatimus, jonka mukaan hänen ei erityisneuvonantajana pitäisi käsitellä näitä yrityksiä koskevia asioita.

38. Huolimatta henkilöstöhallinnon pääosaston suorittamasta erityisneuvonantajan eturistiriidan yksityiskohtaisesta arvioinnista oikeusasiamies katsoo, että 18. joulukuuta 2014 annettu epätarkka ja harhaanjohtava lehdistötiedote voi kuitenkin johtaa siihen, että yleisöllä on vakavia epäilyjä kyseisen arvioinnin luotettavuudesta. Kansalaiset voisivat perustellusti pohtia, miten komissio voisi päätyä toisenlaiseen johtopäätökseen, kun otetaan huomioon, että *jo 18.12.2014 annetun lehdistötiedotteen sanamuodon perusteella* he olivat todenneet, että komission puheenjohtaja nimitti kyseisen henkilön erityisneuvonantajaksi.

Päätelmät

Kantelua koskevan tutkimuksensa perusteella oikeusasiamies esittää seuraavat kaksi kriittistä huomautusta:

Komission 18.12.2014 päivätty lehdistötiedote, jonka mukaan kyseinen henkilö oli nimitetty samana päivänä erityisavustajaksi, vaikka hänet nimitettiin tosiasiassa vasta 4.3.2015, oli virheellinen ja yleisön kannalta harhaanjohtava. Lehdistötiedotteessa esitettiin myös – yleisön silmissä – epäilyjä siitä, oliko komissio komission sääntöjen mukaisesti tutkinut eturistiriitaa koskevan kysymyksen puolueettomasti ja kriittisesti. Tämä oli hallinnollinen epäkohta.

Komissio ei ole antanut ajoissa kattavaa tarkastuslausumaa erityisneuvonantajan työstä. Tämä merkitsi myös hallinnollista epäkohtaa.

Tästä päätöksestä ilmoitetaan kantelijoille ja komissiolle.

Emily O'Reilly

Strasbourg, 26.5.2016



[1] http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-2761_en.htm [Linkki]. Baijerin entinen pääministeri Stoiber oli jo vuosina 2007–2014 toiminut hallinnollista rasisutusta käsittelevän korkean tason työryhmän puheenjohtajana, joka neuvoi komissiota.

[2] Helppo viitata – ja lukuun ottamatta joitakin viittauksia henkilöön nimeltä – ”erityisneuvonantaja” käytetään koko tekstissä viittaamaan kyseiseen henkilöön, vaikka hänet nimitettiin muodollisesti erityisavustajaksi vasta 4.3.2015. Sekaannusten välttämiseksi käytetään kuitenkin joskus ilmaisua ”kyseinen henkilö”.

[3] <http://ec.europa.eu/avservices/video/player.cfm?sitelang=en&ref=I096993> [Linkki].

[4] Komission 2118. kokouksen pöytäkirja (PV(2015) 2118 final, s. 12):
<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10061/2015/EN/10061-2015-2118-EN-F1-1.PDF> [Linkki]

[5] Erityisneuvonantajiin sovelletaan Euroopan unionin muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 123 ja 124 artiklaa, ja muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 124 artiklassa luetellaan useita henkilöstösääntöjen artikloita, joita sovelletaan analogisesti.

[6] Komission päätös K(2007) 6655, annettu 19 päivänä joulukuuta 2007, [Linkki] (http://ec.europa.eu/civil_service/docs/special_advisers/comm_c_2007_6655_1_en.pdf), sellaisena kuin se on muutettuna komission erityisneuvonantajia koskevien sääntöjen muuttamisesta 6 päivänä helmikuuta 2014 annetulla komission päätöksellä C(2014) 541 final (K(2007) 6655) (asiak [Linkki]).

[7] Nämä muut valitukset eivät koske tässä tutkimuksessa kyseessä olevaa henkilöä.

[8] Valituksen tekijöiden toimittama asiaankuuluva linkki (verkkosivustolle www.apotheke-adhoc.de) ei toimi. Seuraavassa samalla verkkosivustolla (<http://www.apotheke-adhoc.de/nachrichten/markt/nachricht-detail-markt/temperaturfuehrung-apotheker-hermann-v>) olevassa artikkelissa viitataan [Linkki] kuitenkin kyseiseen henkilöön lähestyvään proviisoriin ja todetaan, että viimeksi mainittu nimitettiin joulukuussa 2014 erityisneuvonantajaksi.

[9] Komissio totesi 21 päivänä maaliskuuta 2016 antamassaan lausunnossa, että erityisneuvonantaja ei käsitellyt kyseistä yhtiötä koskevia asioita eikä käsittele tällaisia asioita jäljellä olevana lyhyenä ajanjaksona ennen 31 päivää maaliskuuta 2016.

[10] Oikeusasiamies totesi komissiolle 1 päivänä joulukuuta 2015 lähettämässään kirjeessä, että asiaa koskevien komission asiakirjojen tarkastuksen aikana hänen yksiköillään ei ollut mahdollisuutta tutustua viestinnän pääosaston eikä puheenjohtajan kabinetin asiaa koskeviin asiakirjoihin 18 päivänä joulukuuta 2014 annetun lehdistötiedotteen osalta. Tämän vuoksi hän pyysi komissiota sisällyttämään lausuntoonsa kaikki asiaankuuluvat tiedot tai asiakirjojen



jäljennökset. Muita asiakirjoja ei kuitenkaan saatu.