

Prijevod ove stranice generiran je strojnim prevođenjem [Poveznica]. Strojno prevedeni tekstovi mogu sadržavati pogreške koje mogu narušiti jasnoću i točnost. Europski ombudsman ne prihvaća nikakvu odgovornost za bilo kakve nepodudarnosti. Najpouzdanije informacije i pravnu sigurnost jamči izvorna inačica na engleski jeziku koja je dostupna putem gornje poveznice. Više informacija potražite u našem odjeljku o [jezičnoj politici i prevođenju](#) [Poveznica].

Preporuka o načinu na koji je Europska obrambena agencija postupala sa zahtjevima svojeg bivšeg izvršnog direktora za preuzimanje viših položaja u Airbusu (OI/3/2021/KR)

Preporuka

Slučaj OI/3/2021/KR - **Otvoren** 22/02/2021 - **Preporuka o** 01/02/2022 - **Odluka donesena** 28/01/2022 - **Predmetna institucija** Europska obrambena agencija (Nacrt preporuke koji je prihvatila Institucija) |

Ombudsmanica je na vlastitu inicijativu provela istragu o odluci Europskog obrambenog tijela (EDA) kako bi se bivšem izvršnom direktoru dopustilo da preuzme dva rukovodeća položaja u Airbusu, zrakoplovno-svemirskom poduzeću.

U istrazi Ombudsmana razmatralo se i kako se EDA bavila činjenicom da je bivši izvršni direktor preuzeo nova radna mjesta prije nego što ga je EDA ovlastila da to učini, što predstavlja povredu Pravilnika o osoblju EDA-e.

Ombudsmanica je utvrdila da su uvjeti koje je EDA nametnula bivšem izvršnom direktoru u svojoj odluci o odobrenju bili nedovoljni kada se mjere u odnosu na rizike te da ih se nije moglo pratiti i provoditi. Bilo je i nedostataka u načinu na koji je Europska obrambena agencija procijenila rizik od sukoba interesa.

EDA je umjesto toga trebala primijeniti strože uvjete i zabraniti bivšem izvršnom direktoru da preuzme dužnost, što je dovelo do najvećeg rizika od sukoba s legitimnim interesom EDA-e. To nije predstavljalo nepravilnosti u postupanju EDA-e.

Na temelju tih nalaza ombudsmanica je izdala dvije preporuke:

(i) Europska obrambena agencija u budućnosti bi trebala zabraniti svojem višem osoblju zauzimanje dužnosti nakon njegova mandata ako dođe do jasnog sukoba interesa s legitimnim



interesima EDA-e;

(II) Europska obrambena agencija trebala bi utvrditi kriterije za zabranu takvih poteza kako bi se pojasnilo više osoblje. Podnositelje zahtjeva za radna mjesta u EDA-i trebalo bi obavijestiti o kriterijima kada se prijave.

Izrađeno u skladu s člankom 3. stavkom 6. Statuta Europskog ombudsmana [1]

Uvod

1. Kada javni dužnosnici, posebno viši dužnosnici, napuste javnu upravu kako bi preuzeli položaje u privatnom sektoru, opisani su kao da prolaze kroz „rotirajuća vrata”.
2. Slučajevi rotirajućih vrata u upravi EU-a mogu dovesti do: (i) rizik od sukoba s legitimnim interesima EU-a; (II) rizik da se informacije koje nisu javne mogu otkriti ili zloupotrijebiti; ili iii. rizik da bivši članovi osoblja pokušaju utjecati na bivše kolege, koji su, u slučaju odlaska višeg osoblja, vjerojatno bili podređeni, u korist svojeg novog poslodavca.
3. Prethodno navedeni rizici moraju se analizirati uzimajući u obzir, među ostalim, temeljno pravo pojedinca na rad. Sva ograničenja prava bivšeg osoblja EU-a na rad u privatnom sektoru moraju biti nužna za postizanje legitimnog javnog interesa i moraju biti razmjerna [2]
4. **Institucije, tijela, agencije i uredi** EU-a (u daljnjem tekstu institucije) moraju uvijek procjenjivati slučajeve „rotirajućih vrata” iz perspektive javnog interesa. [3] Iako je sve takve slučajeve potrebno ocijeniti na temelju njihovih pojedinačnih zasluga, potrebno je provesti veći nadzor nad potezima viših dužnosnika s obzirom na veće potencijalne rizike za interese institucije. Potrebno je uzeti u obzir i prirodu ugovora o radu (trajnog ili privremenog).
5. Istraga se odnosi na način na koji je Europska obrambena agencija (EDA) postupala s preseljenjem svojeg bivšeg izvršnog direktora u Airbus Spain te Airbus Defence and Space. U istrazi se također razmatralo kako je Europska obrambena agencija postupila s činjenicom da njezin bivši izvršni direktor nije čekao odobrenje EDA-e prije nego što započne s novim položajima, što predstavlja kršenje Pravilnika o osoblju EDA-e [4] (vidjeti Prilog 1. za opise Europske obrambene agencije i ulogu glavnog izvršnog direktora.)

Istraga

6. Ombudsmanica je 22. veljače 2021. pokrenula istragu na vlastitu inicijativu [5] o:

- 1) Kako se EDA bavila „zahtjevom nakon zapošljavanja” svojeg bivšeg izvršnog direktora kako bi preuzela visoke položaje u Airbusu Spain i Airbus Defence and Space.



2) Kako je EDA postupila s kršenjem od strane bivšeg izvršnog direktora zahtjeva iz Pravilnika o osoblju EDA-e da dobije odobrenje prije početka novih aktivnosti.

7. Tijekom istrage Europska obrambena agencija odgovorila je na pitanja Ombudsmana [6] Istražni tim Ombudsmana pregledao je i spise EDA-e o: (i) odluku o odobravanju novih radnih mjesta bivšeg izvršnog direktora; ii. da je bivši izvršni direktor prekršio zahtjev iz Pravilnika o osoblju EDA-e o dobivanju odobrenja prije stvarnog početka novog zaposlenja; i iii. sve odluke koje je donijela Europska obrambena agencija u vezi s odobravanjem zahtjeva nakon prestanka zaposlenja u 2019. i 2020.

Vremenski okvir

8. Istragom Ombudsmana utvrđen je sljedeći vremenski okvir ključnih događaja.

Datum

Mjere EDA-e

Aktivnosti bivšeg izvršnog direktora

1. veljače 2015.

Bivši izvršni direktor imenovan je izvršnim direktorom EDA-e na mandat od tri godine. Njegovo je imenovanje naknadno produljeno za dodatne dvije godine, do 1. veljače 2020.

31. siječnja 2020.

Na kraju svojeg mandata izvršni direktor obavijestio je Europsku obrambenu agenciju da će se vratiti na svoje prethodno radno mjesto kao državni službenik u Ministarstvu vanjskih poslova države članice EU-a.

28. srpnja 2020.

Bivši izvršni direktor podnio je zahtjev za odobrenje za zapošljavanje dva radna mjesta, jedan u Airbusu Španjolska i jedan u Airbus Defence and Space.

31. srpnja 2020.

Europska obrambena agencija obavijestila je bivšeg izvršnog direktora da njegov zahtjev ne sadržava dovoljno informacija o tome kako bi novi poslodavci ublažili rizike od sukoba interesa između prethodnih i planiranih budućih uloga.

EDA je također obavijestila bivšeg izvršnog direktora da neće moći donijeti odluku prije predloženog datuma početka novih radnih mjesta.



17. kolovoza 2020.

Bivši izvršni direktor potpisao je ugovor o radu s Airbusom i tamo je počeo primati plaću.

28. kolovoza 2020.

EDA je podsjetila bivšeg izvršnog direktora na svoj zahtjev za dodatnim pojedinostima [7] i zatražila objašnjenje o tome kako će osigurati da izvršavanje novih dužnosti i odgovornosti ne bude u suprotnosti s legitimnim interesima EDA-e ili da se smatra da to čini. EDA je podsjetila i da je „*prethodno odobrenje [...] voditelja agencije – obvezno u skladu s Pravilnikom o osoblju EDA-e prije obavljanja profesionalne djelatnosti*” [8] .

Bivši izvršni direktor odgovorio je da, iako je zahtjev EDA-e za dodatne informacije prosljedio svojem novom poslodavcu, još nije dostavio te informacije.

31. kolovoza 2020.

Bivši izvršni direktor dostavio je dodatne pojedinosti o zahtjevu za odobrenje.

1. rujna 2020.

Bivši izvršni direktor počeo je obavljati poslove za svog novog poslodavca.

3. rujna 2020.

EDA se savetovala sa svojim Odborom osoblja o zahtjevu bivšeg izvršnog direktora. Odbor osoblja izrazio je zabrinutost zbog „*učinaka situacije i na vanjske dionike i na osoblje EDA- e*”.

Bivši izvršni direktor podnio je „Airbusovu politiku prema etici i usklađenosti” kao dopunu dodatnim informacijama koje je dostavio 31. kolovoza 2020.

7. rujna 2020.

Ispitujući zahtjev bivšeg izvršnog direktora i dodatne informacije, EDA je utvrdila da je stvorila predodžbu o sukobu s legitimnim interesima EDA-e i da može dovesti do stvarnog sukoba interesa koji bi, ako se ne ublaži, mogao uzrokovati ozbiljnu štetu ugledu EDA-e. Stoga je EDA u svojoj odluci o odobrenju zahtjeva za zapošljavanje dvaju novih radnih mjesta nametnula određene uvjete.

14. rujna 2020.

EDA je provela saslušanje s bivšim izvršnim direktorom u okviru „preddisciplinskog postupka” u vezi s kršenjem Pravilnika o osoblju EDA-e.



Bivši izvršni direktor preuzeo je punu odgovornost za kršenje Pravilnika o osoblju Europske obrambene agencije.

21. rujna 2020.

EDA je izdala „upozorenje” [9] o kršenju Pravilnika o osoblju.

Odluka EDA-e o zahtjevu bivšeg izvršnog direktora

Argumenti koje je iznijela Europska obrambena agencija

9. Odluka EDA-e da pod određenim uvjetima odobri dva nova radna mjesta bivšeg izvršnog direktora u Airbusu temelji se na članku 18. Pravilnika o osoblju EDA-e. U skladu s člankom 18. EDA bi trebala procijeniti jesu li poslovi koje je bivši izvršni direktor namjeravao preuzeti u skladu s „legitimnim interesima” EDA-e. Člankom 18. predviđa se da Europska obrambena agencija bivšem članu svojeg osoblja može zabraniti da preuzme dužnost ako je povezana s radom dužnosnika u posljednje tri godine službe i ako bi mogla „*dovesti do sukoba s legitimnim interesima agencije*”. (Vidjeti bilješku 4.)

10. EDA je navela da je, nakon što je prikupila dovoljno elemenata za provedbu smislene procjene sukoba interesa u pogledu zahtjeva bivšeg izvršnog direktora, koji se odnosio na dva radna mjesta, zaključila da ne može utvrditi nikakav mogući sukob s interesima EDA-e koji bi opravdao zabranu zapošljavanja. Međutim, EDA je zaključila da je „*situacija zapravo stvorila predodžbu o sukobu s legitimnim interesima Agencije i u budućnosti mogla dovesti do stvarnog sukoba interesa koji bi, ako se ne ublaži, mogao uzrokovati ozbiljnu štetu ugledu Agencije*”.

11. Kako bi ublažila te rizike, EDA je u svoju odluku uključila uvjete. Konkretno, bivši izvršni direktor trebao bi:

- suzdržava se od kontakata s uredom Airbusa u Bruxellesu o pitanjima koja se odnose na EDA-u do 31. siječnja 2022.;
- povući se iz svake odluke ili zadaće Airbusa koja se odnosi na aktivnosti EDA-e do 31. siječnja 2022. kako bi se izbjegao svaki uočeni ili stvarni sukob interesa;
- do 31. siječnja 2021. nije imao kontakt s osobljem EDA-e u svrhu lobiranja ili zastupanja u pitanjima za koja je bio odgovoran kao izvršni direktor.

12. U odgovoru na pitanje Ombudsmana EDA je navela da, iako su Airbusu Defence and Space SAS (dijelu Airbusa France) dodijeljeni ugovori na temelju postupaka javne nabave koje je provela EDA 2019., [10] bivši glavni izvršni direktor nije bio uključen u odluke o dodjeli ugovora. [11]

Procjena Europskog ombudsmana na temelju koje je donesena preporuka



13. Javnost mora moći vjerovati da javna tijela služe općem interesu, a ne privatnim ili osobnim interesima. Slučaj da se viši javni službenik preseli u privatni sektor, ubrzo nakon napuštanja javne službe, može izazvati zabrinutost javnosti, kao što se dogodilo u ovom slučaju.

14. Airbus je jedan od najvećih aktera u europskoj obrambenoj industriji i kao takav ima interes za aktivnosti EDA-e. Na primjer, Airbus podnosi ponude za ugovore u postupcima javne nabave koje organizira Europska obrambena agencija i ima interes za preporuke o politici ili javnim ulaganjima u istraživanje i razvoj obrambene i sigurnosne tehnologije.

15. Odluka EDA-e odnosila se na dva radna mjesta:

(i) **Glavna uprava za javne poslove Airbus Spain**, s dužnostima i odgovornostima opisanima kao „*izravno povezane samo sa Španjolskom, a ne s bilo kojom drugom zemljom ili EU-om*”.

(II) **Strateški savjetnik za Airbus Defence and Space**, s dužnostima i odgovornostima opisanima kao „iskustvo koje *doprinosi analizi i definiranju smjernica djelovanja za strategiju koju će odobriti vodstvo globalne skupine u svim područjima, kao i NATO-u, EU-u ili pojedinim zemljama u Europi ili izvan nje. To ni u kojem slučaju ne podrazumijeva aktivnosti lobiranja prema institucijama i tijelima EU-a koji su isključiva odgovornost [sic] Ureda za javne poslove Airbusa u Bruxellesu.*”

Čini se da je to drugo radno mjesto izravno povezano s aktivnostima EDA-e, tako da procjena sukoba interesa u vezi s tim potezom zaslužuje posebnu kontrolu.

16. U Pravilniku o osoblju EDA-e navodi se sljedeće:

„Članovi privremenog osoblja koji namjeravaju obavljati plaćenu ili neplaćenu profesionalnu djelatnost u roku od dvije godine od odlaska iz službe o tome obavješćuju Agenciju koristeći se posebnim obrascem. Ako je ta djelatnost povezana s poslom koji je član privremenog osoblja obavio tijekom posljednje tri godine službe i može dovesti do sukoba s legitimnim interesima Agencije, tijelo ovlašteno za sklapanje ugovora (AACC) može mu, uzimajući u obzir interese službe, zabraniti obavljanje te djelatnosti ili mu dati odobrenje pod bilo kojim uvjetima koje smatra prikladnima. [..]

U slučaju bivših viših članova privremenog osoblja AACC im u načelu zabranjuje da tijekom dvanaest mjeseci nakon odlaska iz službe sudjeluju u lobiranju ili zagovaranju u odnosu na osoblje Agencije za svoje poslovanje, klijente ili poslodavce u pitanjima za koja su bili odgovorni tijekom posljednje tri godine službe.” (naknadno podcrtano.)

Procjena sukoba interesa

17. Bivši glavni izvršni direktor bio je najviši dužnosnik EDA-e pa su svi članovi osoblja EDA-e koji su radili u EDA-i tijekom njegova mandata bili njegovi podređeni. Može se pretpostaviti da pitanja s kojima se bivši izvršni direktor bavio tijekom posljednje tri godine mandata obuhvaćaju sve aktivnosti EDA-e te se njegovo znanje o tim aktivnostima može razumno pretpostaviti kao značajno. [12]



18. Ombudsman primjećuje privremenu prirodu položaja bivšeg izvršnog direktora u EDA-i. [13] Privremeno osoblje EDA-e nema pravo na prijelazne naknade te bi se bivšim zaposlenicima trebalo zabraniti novo zaposlenje po vlastitom izboru, što je najrestriktivnija opcija dostupna EDA-i samo ako druge manje ograničavajuće mjere nisu primjerene za zaštitu interesa EDA-e. [14]

19. Tijekom istrage ombudsmanica je zatražila od EDA-e da je obavijesti i. kada je bivši glavni izvršni direktor saznao za mogućnosti zapošljavanja u Airbusu, ii. kada se bivši glavni izvršni direktor prijavio za radna mjesta u Airbusu i iii. kada mu je Airbus ponudio radna mjesta. Ombudsmanica je predložila da, ako EDA nema te informacije u spisu, može zatražiti od bivšeg izvršnog direktora da dostavi relevantne odgovore.

20. EDA je odgovorila da nije raspolagala traženim informacijama niti je imala razloga tražiti takve informacije kada je primila zahtjev. To je bilo zato što se pretpostavljalo da je bivši izvršni direktor prvi put saznao za buduće poslove u Airbusu nakon što se vratio na dužnost u Ministarstvu vanjskih poslova države članice. [15] EDA nije zatražila od bivšeg izvršnog direktora da pruži odgovore u kontekstu istrage ombudsmana.

21. Stoga nije sa sigurnošću utvrđeno kada je bivši izvršni direktor postao svjestan mogućnosti zapošljavanja u Airbusu. U tom kontekstu postoji opća zabrinutost da izgledi za prelazak u privatni sektor mogu utjecati na ponašanje viših javnih dužnosnika dok su oni još uvijek zaposleni u javnoj upravi.

22. Ombudsmanica smatra da je razumno očekivati od tijela javne vlasti da provjeri, kada ispituje osjetljiv slučaj „rotirajućih vrata” koji uključuje bivšeg najvišeg člana osoblja, kada se prvi put pojavila mogućnost zaposlenja. Kao što to proizlazi iz odjeljka u nastavku o povredi Pravilnika o osoblju, ta bi informacija također bila relevantna za ocjenu težine te povrede. Činjenica da EDA nije nastojala dobiti te informacije nedostatak je koji upućuje na to da EDA nije ispitala to pitanje s potrebnom temeljitošću.

Uvjeti koji se primjenjuju na odluku EDA-e

23. Ombudsmanovom procjenom uvjeta koje je nametnula Europska obrambena agencija nastoji se utvrditi jesu li dovoljno i učinkovito ublažili rizike od sukoba interesa koje je EDA utvrdila.

Suzdržani od kontakata s uredom Airbusa u Bruxellesu za pitanja koja se odnose na Europsku obrambenu agenciju

24. Odlukom EDA-e zahtijeva se da se bivši izvršni direktor suzdrži od kontakata s uredom Airbusa u Bruxellesu u vezi s pitanjima koja se odnose na EDA-u do 31. siječnja 2022. Ombudsman razumije da je svrha tog uvjeta ublažiti rizik da će bivši izvršni direktor pokušati



sudjelovati u neizravnom lobiranju ili zagovaranju putem ureda Airbus u Bruxellesu prema osoblju EDA-e. Ombudsmanica pita je li to ograničenje dovoljno djelotvorno.

25. Kao prvo, odluka EDA-e ne sprečava bivšeg izvršnog direktora da stupi u kontakt s uredom Airbusa u Bruxellesu u vezi s pitanjima koja se odnose na druge institucije EU-a. Informacije i kontakti kojima je bivši izvršni direktor imao pristup tijekom obnašanja dužnosti odnosili su se i na druge institucije EU-a (koje su izravno uključene u rad EDA-e). Ombudsmanica smatra da je u odluci EDA-e trebalo izričito navesti da se bivši izvršni direktor ne bi trebao obratiti uredu Airbusa u Bruxellesu u vezi s pitanjima kojima se bavio tijekom posljednje tri godine službe [16]

26. Drugo, kada je EDA zatražila od bivšeg izvršnog direktora da pojasni svoj zahtjev, obavijestio je EDA-u da su aktivnosti lobiranja prema EU- u „isključiva odgovornost Ureda za javne poslove Airbusa u Bruxellesu”. U odgovoru Ombudsmanu EDA je navela interakcije bivšeg izvršnog direktora s Airbusom tijekom 2018. i 2019. Iz informacija i dokumenata dostavljenih Ombudsmanu jasno je da su se ti kontakti odvijali s uredom Airbusa u Bruxellesu, ali i s drugim dijelovima Airbusa, uključujući Airbus Defence and Space, gdje je jedan od poslova bivšeg izvršnog direktora. [17] Ured Airbusa u Bruxellesu stoga nije jedini dio Airbusa koji je odgovoran za lobiranje ili zagovaranje prema EDA-i. [18] EDA je to trebala uzeti u obzir pri procjeni zahtjeva bivšeg izvršnog direktora kako bi se utvrdila odgovarajuća ograničenja za ublažavanje rizika od sukoba interesa.

27. Iz tih razloga ombudsmanica smatra da taj uvjet nije bio dovoljan za ublažavanje povezanih rizika.

Izuzeće od odluka ili zadaća poduzetnika Airbus koje se odnose na aktivnosti EDA-e

28. Odlukom EDA-e zahtijeva se da se bivši izvršni direktor suzdrži od sudjelovanja u bilo kojoj odluci ili zadaći Airbusa koja se odnosi na aktivnosti EDA-e do 31. siječnja 2022. Taj bi uvjet vjerojatno bio učinkovito sredstvo za izbjegavanje uočenih i stvarnih sukoba interesa jer se njime rješava rizik da će bivši izvršni direktor iskoristiti svoje znanje o aktivnostima i kontaktima EDA-e kako bi svojem novom poslodavcu omogućio povlašten pristup informacijama o aktivnostima EDA-e.

29. U odgovoru na pitanje Ombudsmana o tome kako Europska obrambena agencija prati i provodi ograničenja koja je nametnula za nova radna mjesta bivšeg izvršnog direktora, EDA je izjavila da „*nema ni resurse ni nadležnost za sustavno praćenje uvjeta nakon prestanka zaposlenja, osim podizanja svijesti i osiguravanja transparentnosti u pogledu utvrđenih uvjeta*”. Stoga se čini da sama EDA smatra da ne može učinkovito pratiti i provoditi taj uvjet.

30. Razlika između odobrenja za obavljanje djelatnosti nakon prestanka zaposlenja i njezina odbijanja mora biti u sposobnosti institucije da odredi vjerodostojne uvjete kojima se učinkovito ublažava rizik od sukoba interesa. Nedostatak učinkovitog praćenja i provedbe od strane EDA-e



posebno je problematičan u pogledu novog radnog mjesta bivšeg glavnog izvršnog direktora kao strateškog savjetnika za Airbus Defence and Space. Ta uloga uključuje doprinos strategiji EU-a poduzeća, koja se, s obzirom na interese novog poslodavca [19] i prirodu uloge strateškog savjetnika, uključujući za EU, može odnositi na aktivnosti EDA-e.

Zabrana lobiranja

31. Odluka EDA-e uključivala je da bivši izvršni direktor ne bi trebao imati kontakte s osobljem EDA-e u svrhu lobiranja ili zastupanja u pitanjima za koja je bio odgovoran kao izvršni direktor. To je ograničenje uvedeno prvih dvanaest mjeseci nakon što je bivši izvršni direktor napustio dužnost, što je zapravo značilo razdoblje od 7. rujna 2020. do 31. siječnja 2021. [20]

32. Taj se uvjet temelji na odredbi Pravilnika o osoblju EDA-e prema kojoj bi bivšem višem osoblju tijekom dvanaest mjeseci nakon odlaska iz službe trebalo zabraniti lobiranje ili zastupanje u odnosu na osoblje EDA-e za svoje poduzeće, klijente ili poslodavce u vezi s pitanjima za koja su bili odgovorni tijekom posljednje tri godine službe. Ta je odredba minimalni standard i EDA bi, ako to smatra potrebnim za zaštitu svojeg legitimnog interesa, mogla prekoračiti razdoblje od dvanaest mjeseci.

33. U tom je slučaju EDA odlučila bivšem izvršnom direktoru zabraniti kontaktiranje s uredom Airbusa u Bruxellesu o pitanjima koja se odnose na aktivnosti EDA-e u razdoblju od 24 mjeseca. EDA je stoga sama utvrdila da je rizik od toga da bivši izvršni direktor sudjeluje u lobiranju ili zagovaranju u odnosu na osoblje EDA-e mogao trajati do 24 mjeseca nakon što je bivši izvršni direktor napustio dužnost. Ombudsman stoga smatra da bi bilo razumno da Europska obrambena agencija također utvrdi da bi taj općenitiji uvjet za ublažavanje rizika od lobiranja ili zagovaranja u odnosu na osoblje EDA-e trebao trajati i do 31. siječnja 2022. Ako se to ne učini, riječ je o nedostatku dosljednosti.

34. Nadalje, Ombudsman smatra da je doseg tog uvjeta, koji uključuje samo osoblje EDA-e, upitan. Razlog tomu je što se bivši izvršni direktor tijekom posljednje tri godine službe bavio pitanjima koja su se odnosila na druge institucije EU-a (vidi odlomak 25.). Ombudsmanica smatra da je Europska obrambena agencija trebala propisati da se taj uvjet primjenjuje i na osoblje drugih institucija koje radi na pitanjima kojima se bavio bivši izvršni direktor.

35. Ombudsmanica smatra da su uvjeti koje je EDA nametnula:

- nije u dovoljnoj mjeri ublažio rizik da bivši izvršni direktor sudjeluje u izravnom ili neizravnom lobiranju i zagovaranju u odnosu na osoblje EDA-e i osoblje drugih institucija EU-a o pitanjima kojima se bavio tijekom posljednje tri godine službe, ili
- ne može se pratiti i provoditi.

To se posebno odnosi na ulogu strateškog savjetnika Airbus Defence and Space. Ombudsmanica utvrđuje da je prag za zabranu tog posla dosegnut, a da to ne čini nepravilnost u postupanju.



36. Ne nametanje dovoljno učinkovitih ograničenja za ublažavanje rizika od stvarnih i percipiranih sukoba interesa, za koje je EDA utvrdila da postoje, predstavlja **nepravilnost u postupanju**. Nepravilnost u **postupanju** predstavlja i nezabranjivanje rada strateškog savjetnika za Airbus Defence and Space, koji je predstavljao najveći rizik od sukoba s legitimnim interesom EDA-e. Kako bi se to riješilo, Europski ombudsman daje dvije preporuke u nastavku, u skladu s člankom 3. stavkom 6. Statuta Europskog ombudsmana.

Kako je Europska obrambena agencija postupila prema kršenju Pravilnika o osoblju bivšeg izvršnog direktora

Argumenti koje je iznijela Europska obrambena agencija

37. Bivši članovi osoblja EDA-e koji namjeravaju započeti profesionalnu djelatnost, bez obzira na to jesu li plaćeni ili ne, u roku od dvije godine od odlaska iz službe moraju o tome obavijestiti EDA-u. EDA mora ispitati je li profesionalna djelatnost povezana s pitanjima koja su se bavila bivšim osobljem i može li dovesti do sukoba s legitimnim interesima EDA-e. EDA mora obavijestiti o svojoj odluci u roku od 30 radnih dana od obavijesti bivšeg člana osoblja (vidjeti bilješku 4.). Ako EDA ne obavijesti bivšeg člana osoblja o svojoj odluci do kraja tog razdoblja, to se smatra implicitnim prihvatanjem planirane profesionalne djelatnosti.

38. Namjera bivšeg izvršnog direktora da preuzme posao u Airbusu odnosila se na pitanja za koja je bivši izvršni direktor bio odgovoran tijekom posljednje tri godine službe. Na temelju svoje ocjene EDA je smatrala da bi radna mjesta mogla stvoriti dojam o sukobu s legitimnim interesima EDA-e, što bi, u nedostatku mjera za ublažavanje rizika, moglo dovesti do stvarnog sukoba interesa koji bi mogao ozbiljno naštetiti ugledu EDA-e.

39. EDA je utvrdila da je bivši izvršni direktor otvorio nova radna mjesta 17. kolovoza 2020., prije dobivanja odobrenja EDA-e i prije kraja razdoblja od 30 radnih dana. Dodatne informacije potrebne za pravilno razmatranje njegova zahtjeva, koje je EDA prvi put zatražila od njega 31. srpnja 2020., dostavio je bivši izvršni direktor 31. kolovoza 2020. Bivši izvršni direktor započeo je 1. rujna 2020. svoje aktivnosti na novim radnim mjestima u Airbusu.

40. EDA je pokrenula tzv. „preddisciplinski postupak” [21] protiv bivšeg izvršnog direktora zbog nepoštovanja uvjeta za dobivanje prethodnog odobrenja [22].

41. Tijekom preddisciplinskog saslušanja, EDA je rekla bivšem izvršnom direktoru da „*budući da su činjenice nesumnjivo utvrđene, ravnatelj Agencije nije vidio potrebu za pokretanjem administrativne istrage i odlučio je izravno prijeći na preddisciplinski postupak*”. EDA je nadalje obavijestila bivšeg izvršnog direktora da „*u ovoj fazi [voditelj Agencije] ne smatra razmjernim pokretanje stegovnog postupka, već namjerava izdati upozorenje*”.

Procjena Europskog ombudsmana



42. Nakon procjene mogućih sukoba interesa EDA je utvrdila da bi nova radna mjesta bivšeg izvršnog direktora mogla stvoriti predodžbu o sukobu s legitimnim interesima EDA-e, što bi, u nedostatku mjera za ublažavanje tog rizika, moglo dovesti do stvarnog sukoba interesa koji bi mogao ozbiljno naštetiti ugledu EDA-e.

43. Ombudsmanica napominje da ravnatelj Agencije nije vidio potrebu za pokretanjem administrativne istrage te je odlučio izravno prijeći na preddisciplinski postupak [23]. Taj je postupak uključivao saslušanje s bivšim izvršnim direktorom o kršenju Pravilnika o osoblju.

44. Bivši izvršni direktor preuzeo je svoja nova radna mjesta 17. kolovoza 2020., tri tjedna prije nego što je Europska obrambena agencija utvrdila koja će ograničenja biti potrebna za ublažavanje rizika od sukoba interesa. U budućnosti bi Europska obrambena agencija mogla ponovno istaknuti osoblju, uključujući svoje najviše rukovodeće osoblje, važnost pravodobnog obavješćivanja o pokretima rotirajućih vrata. Time bi se Agenciji omogućilo da provede temeljitu i pravodobnu procjenu kako bi se riješile situacije sukoba interesa, ali i izbjeglo stvaranje dojma da je postupak puka formalnost.

45. Ombudsman napominje da EDA nije raspolagala dostatnim informacijama za pravilnu procjenu rizika od sukoba interesa povezanih sa zahtjevom bivšeg izvršnog direktora većinu vremena koje je imala na raspolaganju u skladu s Pravilnikom o osoblju EDA-e [24]. Iako se EDA oslanja na suradnju bivšeg osoblja kako bi mu dostavila informacije koje su joj potrebne za procjenu, Ombudsman predlaže da EDA osigura da se poseban obrazac za one koji podnose zahtjev za odobrenje za planirana radna mjesta sastavi tako da (bivši) članovi osoblja od samog početka pružaju relevantne informacije. Ombudsman će u nastavku iznijeti prijedlog za poboljšanje.

Preporuka

Na temelju istrage o toj pritužbi ombudsmanica Europskoj obrambenoj agenciji (EDA) daje sljedeće preporuke:

1. Europska obrambena agencija trebala bi ubuduće, prema potrebi, zabraniti svojem višem osoblju da preuzme određene položaje nakon njihova mandata. Svaka takva zabrana trebala bi biti vremenski ograničena, na primjer, na dvije godine.

2. Kako bi se pojasnilo više osoblje, Europska obrambena agencija trebala bi utvrditi kriterije o tome kada će zabraniti takve poteze. Podnositelje zahtjeva za radna mjesta u EDA-i trebalo bi obavijestiti o kriterijima kada se prijave.

EDA će biti obaviještena o ovoj preporuci. U skladu s člankom 3. stavkom 6. Statuta Europskog ombudsmana EDA šalje detaljno mišljenje do 15. listopada 2021.



Prijedlog za poboljšanje

EDA bi trebala osigurati da je poseban obrazac za one koji podnose zahtjev za odobrenje za planirana radna mjesta sastavljen tako da (bivši) članovi osoblja pružaju relevantne informacije kako bi EDA-i od samog početka omogućili provedbu smislene procjene.

Europska ombudsmanica Emily O'Reilly

Strasbourg, 13.7.2021.

Prilog 1.

Opis Europske obrambene agencije

Europska obrambena agencija (EDA) promiče i olakšava suradnju među državama članicama EU-a u okviru zajedničke sigurnosne i obrambene politike EU-a.

Europska obrambena agencija u nadležnosti je Vijeća EU-a, kojem podnosi izvješća i od kojeg prima smjernice.

Visoki predstavnik EU-a voditelj je Agencije, vodeći upravljački odbor EDA-e, njezino tijelo za donošenje odluka koje se sastoji od ministara obrane iz svake države članice EU-a (osim Danske) i predstavnika Europske komisije te osigurava vezu s Vijećem EU-a.

Glavni izvršni direktor EDA-e, uz pomoć zamjenika izvršnog direktora, odgovoran je za nadzor i koordinaciju rada EDA-e. Imenuje ih Upravljački odbor.

Aktivnosti EDA-e uključuju koordinaciju međuvladinih programa, kao i financiranje projekata koji uključuju suradnju sa sigurnosnom i obrambenom industrijom.

Aktivnosti EDA-e međuvladinije su:

- Nadziranje *programa sposobnosti*, odnosno programa usmjerenih na razvoj sposobnosti u četiri glavna područja obrambene tehnologije [25] ;
- Provođenje *koordiniranog godišnjeg preispitivanja u području obrane (CARD)* , koje ima šest posebnih „žarišnih područja” za obrambene sustave [26] ;
- Pomoć u upravljanju *stalnom strukturiranom suradnjom (PESCO)* u kojoj 25 država članica EU-a sudjeluje u suradnji u obrambenim aktivnostima;



- Izrada *plana za razvoj sposobnosti* , koji služi kao osnova i referentna vrijednost za provedbu CARD-a, PESCO-a i Europskog fonda za obranu (EDF).

Ostale zadaće EDA-e, koje mogu uključivati interakciju s akterima u obrambenoj industriji, uključuju:

- Utvrđivanje *ključnih strateških aktivnosti* koje bi trebalo podupirati i poticanje zajedničkog razumijevanja država članica, institucija EU-a i aktera obrambene industrije o industrijskim i tehnološkim područjima, kao i vještina i kompetencija u kojima bi ovisnost o akterima izvan EU-a mogla ugroziti slobodu djelovanja EU-a u području obrane;
- Utvrđivanje prioriteta i nedostataka u *području istraživanja i tehnologije* , među ostalim organiziranjem foruma za stručnjake iz vlade, industrije, malih i srednjih poduzeća i akademske zajednice, uz moderiranje EDA-e.

Europska obrambena agencija također radi na tome da se interesi obrambene zajednice prenesu Komisiji i drugim tijelima EU-a kako bi se maksimalno povećale potencijalne sinergije. [27]

Opis radnog mjesta izvršnog direktora

Zadaće za koje je odgovoran izvršni direktor EDA-e su: *osiguravanje provedbe trogodišnjeg okvira za planiranje Agencije; (b) priprema rada Upravljačkog odbora; (C) pripremu nacrt godišnjeg općeg proračuna koji se podnosi Upravljačkom odboru; (d) pripremu trogodišnjeg okvira za planiranje koji će se podnijeti Upravljačkom odboru; (e) osiguravanje bliske suradnje s pripremnim tijelima Vijeća, posebno PSO-om i EUMC-om, te pružanje informacija tim tijelima; pripremu izvješća iz članka 4. stavka 2.; (g) pripremu izvještaja o prihodima i rashodima te izvršenje općeg proračuna Agencije i proračune ad hoc projekata ili programa povjerenih Agenciji; (h) svakodnevno upravljanje Agencijom; (i) svi sigurnosni aspekti; (j) sva pitanja povezana s osobljem .” [28]*

[1] Odluka Europskog parlamenta od 9. ožujka 1994. o propisima i općim uvjetima koji uređuju obnašanje dužnosti Europskog ombudsmana (94/262/EZUČ, EZ, Euratom): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TEXT/?uri=CELEX:31994D0262> [Poveznica].

[2] Vidjeti članak 15. Povelje Europske unije o temeljnim pravima.

[3] Ombudsmanica je nedavno pokrenula opsežnu istragu o tome kako Komisija postupa s predmetima „rotirajućih vrata” među svojim osobljem, kao nastavak na raniju istragu o tom pitanju, vidjeti: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/110608> [Poveznica].

Ombudsmanica također razmatra slučaj „rotirajućih vrata” u vezi s bivšim potpredsjednikom Europske investicijske banke (EIB), vidjeti:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/news-document/en/143494> [Poveznica]



[4] . Člankom 18. Pravilnika o osoblju EDA-e predviđa se sljedeće: „Članovi privremenog osoblja koji namjeravaju obavljati plaćenu ili neplaćenu profesionalnu djelatnost u roku od dvije godine od odlaska iz službe o tome obavješćuju Agenciju koristeći se posebnim obrascem . Ako je ta djelatnost povezana s poslom koji je član privremenog osoblja obavio tijekom posljednje tri godine službe i može dovesti do sukoba s legitimnim interesima Agencije, AACC mu može, uzimajući u obzir interese službe, zabraniti obavljanje te djelatnosti ili dati odobrenje pod bilo kojim uvjetima koje smatra prikladnima. AACC, nakon savjetovanja s Odborom osoblja, obavješćuje o svojoj odluci u roku od 30 radnih dana od primitka takve obavijesti.” Vidjeti: [Odluka VIJEĆA \(EU\) 2016/1351 od 4. kolovoza 2016. o Pravilniku o osoblju Europske obrambene agencije i stavljanju izvan snage Odluke 2004/676/EZ \(europa.eu\)](#) [Poveznica]

[5] Vidjeti: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/138504> [Poveznica].

[6] Vidjeti: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/141624> [Poveznica].

[7] EDA je navela da joj je potreban opis:

- Dužnosti i odgovornosti predviđenih radnih mjesta, navodeći gdje se te dužnosti mogu preklapati s dužnostima koje je imao kao izvršni direktor;
- Izravne ili neizravne komercijalne, financijske ili ugovorne veze novog poslodavca (uključujući bespovratna sredstva) s Komisijom i EDA-om;
- Izravne ili neizravne institucionalne odnose bivšeg izvršnog direktora s novim poslodavcem;
- Kako predviđena nova radna mjesta ne bi bila izravno ili neizravno povezana s EDA-om.

[8] U skladu s člankom 18. EDA mora obavijestiti o svojoj odluci **u roku od 30 radnih dana** od primitka takve obavijesti. Ako takva obavijest nije dostavljena do kraja tog razdoblja, to se smatra prešutnim prihvaćanjem. (Naknadno istaknuto.)

[9] Člankom 141. Pravilnika o osoblju EDA-e (za poveznicu vidjeti bilješku 4.) utvrđuju se mjere koje EDA može poduzeti protiv člana osoblja nakon kršenja njegovih obveza iz Pravilnika o osoblju: „ Na temelju izvješća o istrazi, nakon što je obavijestio dotičnog člana osoblja o svim dokazima iz spisa i nakon saslušanja dotičnog člana osoblja, AACC može:

(a) odlučiti da se protiv člana osoblja ne može pokrenuti postupak, a u tom se slučaju o tome obavješćuje pisanim putem; ili

(b) odlučiti, čak i ako postoji ili se čini da je došlo do nepoštovanja obveza, da se ne poduzimaju nikakve disciplinske mjere i, prema potrebi, uputi upozorenje članu osoblja ; ili

(c) u slučaju neispunjavanja obveza u smislu članka 139.:

(i) odlučiti pokrenuti stegovni postupak predviđen u odjeljku D ove glave; ili

(ii) odlučiti pokrenuti stegovni postupak pred stegovnim povjerenstvom. ” (naknadno istaknuto.)

[10] Jedan ugovor dodijeljen je Airbusu Defence and Space SAS (dio Airbusa Francuska) na



temelju okvirnog ugovora za nabavu satelitskih komunikacija EU-a (SatCom), a jedan ugovor o osposobljavanju SatCom financiran je iz operativnog proračuna EDA-e.

[11] Iako je glavni izvršni direktor EDA-e pravni zastupnik Agencije, ovlasti „dužnosnika za ovjeravanje” delegirane su, što znači da je zamjenik izvršnog direktora potpisao predmetne ugovore o javnoj nabavi.

[12] Za odabir pitanja na kojima je bivši izvršni direktor radio tijekom posljednje tri godine službe vidjeti:

<https://eda.europa.eu/news-and-events/news/2020/01/22/eda-bids-farewell-to-chief-executive-jorge-domecq> [Poveznica].

[13] Bivši glavni izvršni direktor vratio se kao državni službenik u Ministarstvu vanjskih poslova svoje domovine nakon što je napustio EDA-u.

[14] U skladu sa sudskom praksom EU-a, institucije, tijela i agencije EU-a imaju široko diskrecijsko pravo u tom području. Vidjeti:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1549037343294&uri=CELEX:62013FJ0086> [Poveznica].

[15] Bivši izvršni direktor potpisao je obrazac izjave o izlasku osoblja, priznajući njegovo razumijevanje njegovih obveza na temelju Pravilnika o osoblju EDA-e u pogledu nakon prestanka zaposlenja i navodeći povratak u ministarstvo vanjskih poslova države članice EU-a.

[16] Uključujući sve aktivnosti povezane s Vijećem EU-a (vidjeti Prilog za popis takvih pitanja) ili s Komisijom, na primjer u vezi s Europskim fondom za obranu i Europskim programom industrijskog razvoja u području obrane, vidjeti:

https://ec.europa.eu/growth/sectors/defence/european-defence-fund_en [Poveznica].

[17] Vidjeti str. 6. odgovora EDA-e:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/141624> [Poveznica]. Poziv na događanje 5. veljače 2018. potekao je iz Airbusa Spain, a poziv na događanje u rujnu potječe iz Airbusa Defence and Space, a pozivnice za događanja u lipnju i listopadu 2019. potječu iz Airbusa SE.

[18] Ombudsmanica također napominje da su sastanci s Komisijom na kojima Airbus navodi u registru transparentnosti povezani s Airbusom, a ne isključivo s uredom Airbusa u Bruxellesu. Vidjeti:

<https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/displaylobbyist.do?id=2732167674-76> [Poveznica].

[19] Ombudsman napominje da su interesi Airbusa širi i od aktivnosti samo EDA-e, kao što je vidljivo iz upisa trgovačkog društva u registar transparentnosti EU-a. Vidjeti: [Registar transparentnosti – Pretraživanje registra \(europa.eu\)](#) [Poveznica].



[20] Člankom 18. Pravilnika o osoblju EDA-e predviđa se jednogodišnja zabrana lobiranja za više dužnosnike koji napuštaju dužnost.

[21] U skladu s člankom 141. Pravilnika o osoblju EDA-e, vidjeti bilješku 9. U kontekstu tog postupka voditelj Agencije Europske obrambene agencije (Visoki predstavnik EU-a) 9. rujna 2020. ovlastio je izvršnog direktora EDA-e da ga zastupa u uspostavi, održavanju i snimanju saslušanja bivšeg izvršnog direktora.

[22] U skladu s člankom 18. Pravilnika o osoblju EDA-e vidjeti bilješku 4.

[23] U skladu s člankom 141. Pravilnika o osoblju EDA-e vidjeti bilješku 9.

[24] Vidjeti gore navedeni vremenski okvir. Bivši izvršni direktor podnio je svoj zahtjev 27. srpnja 2020. Razdoblje od 30 radnih dana započelo je na taj dan. Europska obrambena agencija obavijestila ga je da u zahtjevu nedostaju informacije o tome kako bi novi poslodavci 31. srpnja 2020. ublažili rizike od sukoba interesa između njegovih prethodnih i planiranih budućih uloga. Dana 31. kolovoza 2020., odnosno 26. radnog dana nakon podnošenja zahtjeva, bivši izvršni direktor dostavio je informacije koje je EDA zatražila, ostavljajući EDA-i četiri radna dana za procjenu, što je uključivalo savjetovanje s odborom osoblja EDA-e.

[25] Naime, opskrba gorivom zrak-zrak, daljinski upravljani zrakoplovni sustavi, vladina satelitska komunikacija i kiberobrana.

[26] Naime, glavni borbeni tenkovi, vojni sustavi, patrolni površinski brodovi klase, protuzračni sustavi, obrambena primjena u svemiru i vojna mobilnost.

[27] Za više pojedinosti vidjeti: Odluka Vijeća (ZVSP) 2015/1835 o utvrđivanju statuta, sjedišta i operativnih pravila Europske obrambene agencije

<https://www.eda.europa.eu/docs/default-source/documents/eda-council-decision-2015-1835-dated-13-10-2015.pdf>
[Poveznica].

[28] Vidjeti:

<https://eda.europa.eu/docs/default-source/documents/eda-council-decision-2015-1835-dated-13-10-2015.pdf>
[Poveznica].