

Ezt az oldalt gépi fordítással [\[Link\]](#) fordították le. A gépi fordításokban előfordulhatnak az egyértelműséget és a pontosságot potenciálisan csökkentő hibák; az ombudsman nem vállal felelősséget az esetleges eltérésekért. A legmegbízhatóbb és jogilag korrekt tájékoztatásért olvassa el a fenti linken található, angol nyelvű forrásverziót. Bővebb információért tekintse meg [nyelvi és fordítási politikánkat \[Link\]](#).

Az európai ombudsman határozata az Európai Bizottság elleni 297/2013/(RA)FOR sz. panasz kivizsgálásának lezárásáról

Határozat

Ügy 297/2013/FOR - **Vizsgálat megindítása** 12/03/2013 - **Határozat** 19/12/2013 - **Érintett intézmények** Európai Bizottság (Az intézmény rendezte) | Európai Bizottság (További vizsgálat nem indokolt) |

A panasz a Bizottság ad hoc etikai bizottsága elnökének újbóli kinevezésére vonatkozik. Ez a bizottság három olyan személyt foglal magában, akik jelenleg nem állnak az Európai Bizottság alkalmazásában. Feladata, hogy tanácsot adjon a Bizottságnak a biztosok magatartási kódexének végrehajtása során felmerülő etikai kérdésekben. Az EGSZB különösen etikai kérdésekben ad tanácsot, amikor egy volt biztos munkába kíván lépni.

Az ombudsman megjegyezte, hogy az elnök összeférhetetlenségben van, mivel a Bizottság előtt a magánszektor ügyfeleinek érdekeit képviselő ügyvédként is dolgozott. Megállapította, hogy az elnök Bizottság általi újbóli kinevezése olyan helyzetet teremtett, amelyben az elnök valójában a biztosok jövőbeli foglalkoztatási kilátásairól fog dönteni, akik jelenlegi pozíciójuk alapján jelentős befolyással bírnak az elnök magánügyfeleire nézve jelentős következményekkel járó ügyekre.

Ennek megfelelően az ombudsman megállapította, hogy az elnök magánérdekei olyan jellegűek, hogy kedvezőtlenül befolyásolhatják a bizottság elnökeként betöltött szerepét.

Szükségtelen volt, hogy az ombudsman bármilyen ajánlást tegyen a Bizottságnak, mivel a Bizottság az elnök helyébe lépett az ombudsman vizsgálatának befejezése előtt.

A panasz hátteréről



1. Az Európai Bizottság a Szerződések őrzője. De ki őrzi a gyámat? Természetesen az uniós bíróságok és az ombudsman ezt teszik. A Bizottság saját fék- és ellensúlymechanizmusokat is létrehozott. Az egyik ilyen mechanizmus a Bizottság ad hoc etikai bizottsága [1]. Az ad hoc etikai bizottság, amely három olyan személyből áll, akik jelenleg nem dolgoznak a Bizottságnál, véleményt nyilvánít a Bizottságnak a biztosok magatartási kódexének értelmezésével kapcsolatban felmerülő általános etikai kérdésekről [2]. Az ad hoc etikai bizottság konkrét feladata továbbá, hogy véleményt adjon a Bizottságnak azokról az etikai kérdésekről, amelyek akkor merülhetnek fel, ha a biztos a Bizottság elhagyása után állást kíván kezdeni. A Bizottság – figyelembe véve az ad hoc etikai bizottság megállapításait – dönt arról, hogy a tervezett munka alááshatja-e a Bizottság integritását [3].

2. 2013. február 8-án a panaszosok, három nem kormányzati szervezet, a LobbyControl, a Corporate Europe Observatory és a Corporate Accountability International panaszt tettek az ombudsmannál az ad hoc etikai bizottság három tagjának újbóli kinevezése miatt [4]. Elmagyarázták az ombudsmannak, hogy 2013. január 14-én kapcsolatba léptek a Bizottsággal, hogy hangot adjanak aggályaiknak az ad hoc etikai bizottság ezen tagjának újbóli kinevezésével kapcsolatban (míg a panaszos az ügygel kapcsolatos nyilvános nyilatkozataiban azonosította ezt a személyt, az ombudsman egyszerűen erre a személyre hivatkozik „A” tagként). A panaszosok rámutattak a Bizottságnak, hogy az ad hoc etikai bizottságot létrehozó bizottsági határozat 4. cikke kimondja, hogy az ad hoc etikai bizottság tagjainak igazolniuk kell „a függetlenséget, a szakmai magatartás kifogástalan nyilvántartását, valamint a Bizottság meglévő jogi keretének és munkamódszereinek alapos ismeretét”. A panaszosok megjegyezték, hogy A. képviselő, a Bizottság nyugalmazott magas rangú tisztviselője jelenleg egy jelentős ügyvédi irodánál dolgozik, amely uniós kérdésekben lobbizási szolgáltatásokat nyújt ügyfeleinek. Hozzátette, hogy az ügyvédi iroda nem iratkozott be a Bizottság és a Parlament átláthatósági nyilvántartásába. A panaszosok ezért megkérdőjelezték A. tag függetlenségét és szakmai magatartását, és arra kérték a Bizottságot, hogy vizsgálja felül azon döntését, hogy újra kinevezi A tagot az ad hoc etikai bizottságába. Amikor a Bizottság elutasította, a panaszosok az ombudsmanhoz fordultak.

A vizsgálat tárgya

3. A panaszosok azt állítják, hogy:

- A Bizottság azon döntése, hogy újból kinevezi az ad hoc etikai bizottság egyik tagját, sérti az ad hoc etikai bizottságot létrehozó 2003. évi bizottsági határozat 4. cikkét.
- Az ad hoc etikai bizottság tevékenysége nem eléggé átlátható.

4. A panaszosok azt állítják, hogy:

- A Bizottságnak vissza kell vonnia az említett újbóli kinevezést, és ki kell neveznie egy helyettest, aki teljesíti a függetlenség követelményét, és úgy tűnik, megfelel annak.
- A Bizottságnak proaktív átláthatósági politikát kell bevezetnie: a) az ad hoc etikai bizottság tagjai önéletrajzainak és érdekeltségi nyilatkozatainak online közzététele, ahogy az a Bizottság különleges tanácsadói esetében is történik; az online átláthatóság javítása mind az ad hoc etikai bizottság tagjai, mind annak határozatai tekintetében.



- Annak biztosítása érdekében, hogy a biztosok etikájával kapcsolatos döntések valóban függetlenek legyenek, a Bizottságnak hosszabb távon létre kell hoznia egy független etikai bizottságot, amely szélesebb körű és jobban meghatározott megbízással rendelkezik, mint a meglévő bizottság, amely elsősorban a munkaviszony megszűnése utáni kérdésekkel foglalkozik. Ennek a bizottságnak teljes mértékben függetlennek kell lennie, és a közigazgatási etikai szakértőkből kell állnia.

A vizsgálat

5. A panaszosok 2013. február 8-án nyújtották be a panaszt az ombudsmanhoz. Az ombudsman felkérte a Bizottságot, hogy 2012. június 30-ig nyújtson be véleményt a panaszról. A vizsgálatot megindító levelében az ombudsman felkérte a Bizottságot, hogy fejtse ki észrevételeit a következő kérdésekkel kapcsolatban:

1) Az, hogy „A” tag megfelel-e az ad hoc etikai bizottságot létrehozó 2003. évi bizottsági határozat 4. cikkében foglalt követelményeknek, amely kimondja, hogy a tagok kinevezése megköveteli „függetlenségüket, kifogástalan szakmai magatartásukat, valamint a Bizottság meglévő jogi keretének és munkamódszereinek alapos ismeretét”. Az ombudsman különösen a következőket kérte a Bizottságtól:

- a) mérlegelni kell, hogy az ad hoc etikai bizottság ezen tagjával kapcsolatban fennáll-e összeférhetetlenség;
- b) az a tény, hogy az a jogi cég, amelynél dolgozik, nem írta alá az átláthatósági nyilvántartást;
- c) függetlensége a volt biztosokat érintő esetleges összeférhetetlenségek értékelésekor;
- d) a Bizottság információhiánya a fent említett ügyvédi iroda ügyfeleinek kilétéről.

2) Az ad hoc etikai bizottság tevékenysége és tagjainak érdekei kellően átláthatóak-e.

3) A Bizottságnak létre kell-e hoznia egy független etikai bizottságot, amely szélesebb körű és jobban meghatározott megbízással rendelkezik, mint a meglévő bizottság, amely elsősorban a munkaviszony megszűnése utáni kérdésekkel foglalkozik.

6. 2013. május 8-án a panaszosok kapcsolatba léptek az ombudsmannal a vizsgálattal kapcsolatos két további kérdés felvetése céljából:

1) A tag állítólagos szerepe egy OLAF-vizsgálatban, amely Dalli biztosnak a Bizottságból való lemondásához vezetett;

2) A panaszos azt is kijelentette, hogy megtudta, hogy A. képviselő ügyvédként tanácsot ad a dohányiparnak. A panaszosok azt állítják, hogy ez sérti a WHO Dohányzás-ellenőrzési Keretegyezménye 5. cikkének (3) bekezdésében foglalt végrehajtási iránymutatásokat.



7. Az ombudsman ezt követően felhívta a Bizottság figyelmét ezekre a további kérdésekre, és felkérte, hogy véleményében foglalkozzon ezekkel.
8. A Bizottság 2013. július 23-án benyújtotta véleményét az ombudsmannak. Az ombudsman továbbította a Bizottság véleményét a panaszosoknak. 2013. szeptember 15-én észrevételeket nyújtottak be az ombudsmannak ezzel a véleménnyel kapcsolatban.
9. 2013. november 26-án az ombudsman levelet küldött Šefčovič alelnöknek, amelyben felvázolta azt az érvelést, amely alátámaszthatja a Bizottsághoz intézett esetleges jövőbeli ajánlástervezetet, amelyben „A” tag helyettesítését kéri.
10. 2013. december 18-án a Bizottság déli sajtótájékoztatóján kijelentette, hogy úgy határozott, hogy „A” tagot helyettesít az ad hoc etikai bizottság tagjaként.

Az ombudsman elemzése és következtetései

A. Az ad hoc etikai bizottság „A” tagjának újbóli kinevezésével kapcsolatos állítások és kapcsolódó állítások

Az ombudsmanhoz benyújtott érvek

11. A panaszosok az ombudsmanhoz benyújtott panaszukban azzal érveltek, hogy a Bizottságnak az ad hoc etikai bizottság „A” tagjának kinevezéséről szóló határozata megsértette az ad hoc etikai bizottságot létrehozó 2003. évi bizottsági határozat 4. cikkét, amely kimondja, hogy a tagok kinevezéséhez „függetlenséget, a szakmai magatartás kifogástalan nyilvántartását, valamint a Bizottság meglévő jogi keretének és munkamódszereinek alapos ismeretét” kell megkövetelnie. A panaszosok azzal érveltek, hogy „A” tag nem rendelkezik sem a függetlenségi szinttel, sem a szakmai magatartás e kritériumok teljesítéséhez szükséges kifogástalan nyilvántartásával.
12. A panaszosok megjegyezték, hogy „A” tag jelenleg vállalati ügyvéd/lobbiista egy nagy multinacionális ügyvédi irodában. Hozzáteszik, hogy az ügyvédi iroda honlapja, ahol dolgozik, tájékoztatja a potenciális ügyfeleket arról, hogy az ügyvédi iroda „jogi és politikai szakértelem keverékét” kínálja, és hogy az ügyvédi iroda segíthet „a kormány vagy az uniós intézmények megközelítésében, a parlamenti és politikai folyamattal kapcsolatos tanácsadásban, valamint a javasolt jogszabályok módosításainak kidolgozásában és előterjesztésében”. Az ügyvédi iroda honlapja az Európai Bizottság politikáira, a közösségi jogra és a versenyjogra, a kereskedelemre, a bankszektorra, az adózásra, a kormányzati kapcsolatokra és a közrendre szakosodott A. tagról is beszámolt. A panaszos azzal érvelt, hogy a „kormányzati kapcsolatok és a közrend” kifejezések a lobbiszolgáltatások szinonimái.



13. A panaszosok hozzáfűzték, hogy amikor „A” képviselő 2007-ben elhagyta a Bizottságnál betöltött pozícióját, hogy az ügyvédi irodánál dolgozzon, a Bizottság jóváhagyta az ügyvédi irodába való költözését, azzal a feltétellel, hogy egy évig nem lobbizik korábbi kollégáinál, és nem foglalkozik olyan ügyekkel, amelyek az előző szervezeti egységét érintik. A panaszosok azt is megjegyezték, hogy az az ügyvédi iroda, amelyben „A” tag dolgozik, nem szerepel az uniós önkéntes átláthatósági nyilvántartásban, annak ellenére, hogy lobbizási szolgáltatásokat kínál. Ez azt jelenti, hogy a panaszosok szerint lehetetlen belátni, hogy A. tag és kollégái milyen ügyfelekkel dolgoznak. A panaszosok ezt követően arra a következtetésre jutottak, hogy az a tény, hogy „A” képviselő lobbizási szolgáltatásokat nyújtó ügyvédi irodának dolgozik, de nem csatlakozott az átláthatósági nyilvántartáshoz, megkérdőjelezi, hogy A. képviselő rendelkezik-e „megfelelő szakmai magatartással” az etikával és a lobbitevékenységgel kapcsolatban.

14. A panaszosok példákkal szolgáltak a Bizottság Jogi Szolgálatának tisztviselőivel 2011 szeptemberében és 2012 szeptemberében az „A” taggal tartott találkozóra, hogy képviseljék egy dohányipari vállalat érdekeit. A panaszosok arról tájékoztatták az ombudsmant, hogy a Bizottság levelet írt a panaszosoknak, és ragaszkodott ahhoz, hogy „A” képviselőnek a Bizottság Jogi Szolgálatával való kapcsolatfelvétele a „dohányirányelvvel” kapcsolatos jogi kérdésekre korlátozódik, és ennek következtében ezek a kapcsolatok nem minősülnek „lobbizásnak”. A panaszosok e tekintetben megjegyezték, hogy a lobbizáshoz mindig jogi szakértelemre van szükség és azt használják, és a jogi nyelv használata vagy a jogi szöveg értelmezésével kapcsolatos vita közös lobbistratégia.

15. A panaszosok azzal érveltek, hogy A. képviselő dohányipari vállalatot (és más vállalati ügyfeleket) képviselő szerepe kétségeket vet fel függetlenségével és az esetleges összeférhetetlenségek szigorú értékelésére vonatkozó képességével kapcsolatban, és megítéli, hogy a magánszektor lobbistába költöző volt biztosok megfelelőek-e vagy sem, hogy szükség van-e feltételekre és korlátozásokra, és ha igen, melyek azok. A panaszosok azt állították, hogy egy etikai tanácsadó testületben betöltött szerep tekintetében, amelynek integritása és átláthatósága kiemelkedően fontos az Európai Bizottságba vetett közbizalom szempontjából, különösen fontos az összeférhetetlenség látszata. A panaszos állítása szerint „nagyon figyelemreméltónak” kell tekinteni, hogy A. képviselő az ad hoc etikai bizottságban betöltött szerepéről az uniós ügyekben magánügyfeleket képviselő szerepre válthat. Minden bizonnyal kérdéseket vet fel – érvelnek – „A” tag függetlenségével kapcsolatban, mint „az EU vezető etikai tanácsadója”.

16. A panaszosok kijelentették, hogy mivel nem képzelhető el, hogy nincs más, megfelelő szakértelemmel rendelkező, de vitatható függetlenség és szakmai magatartás nélkül az ad hoc etikai bizottság tagja, nem védhető, hogy e pozícióba újból kinevezzék A. tagot.

17. A panaszosok ezt követően kijelentették, hogy bár az ad hoc etikai bizottság még nem kapott felkérést arra, hogy a biztosok hivatali ideje lejártát követő foglalkoztatásán kívül más etikai kérdéseket értékeljen, ez nem jelenti azt, hogy erre nem lenne lehetősége. Kijelentették, hogy ha például Dalli biztos lemondásához vezető kérdéseket az ad hoc etikai bizottsághoz utalták volna, nem pedig az OLAF-hoz, A. taghoz, aki egy dohányipari vállalatot képvisel, egy olyan ügyet értékelt volna, amely a panaszos által „a dohányipar lobbibotrányának” nevezett



ügy körül forog. Kijelentették, hogy ha a Bizottság úgy dönt, hogy élni kíván azzal a lehetőséggel, hogy szélesebb körű etikai kérdésekben (nevezetesen a munkaviszony megszűnése utáni összeférhetlenségről szóló ügyekben) tanácsot kérjen az ad hoc etikai bizottságtól, akkor A. képviselő függetlensége azonnal kérdéssé válna, különösen addig, amíg nem világos, hogy kik az A. tag ügyfelei és az ügyvédi iroda, amelynek dolgozik.

18. A panaszosok ezután ragaszkodtak ahhoz, hogy a Bizottságnak értékelnie kellett volna az „A” tagot az esetleges összeférhetlenségek szempontjából. Anélkül, hogy tudná, kinek az érdekeit képviseli „A” képviselő ügyvédként vagy lobbistaként, nem világos, hogy a Bizottság hogyan tehette ezt meg.

19. A panaszosok azt is megjegyezték, hogy a Bizottság aggályaikra a következő kijelentéssel válaszolt:

„A. tagnak a többek között az európai jog területén szolgáltatásokat nyújtó ügyvédi irodával folytatott jogi tanácsadói tevékenysége nem érinti az ad hoc etikai bizottság tagjaként betöltött függetlenségét. Az a tény, hogy a [nagy dohányipari vállalat] számos [ügyvédi iroda neve] ügyfele közé tartozik, és hogy [A.] jogi tanácsadást nyújtott e társaságnak, nem érinti sem az ad hoc etikai bizottság, sem az [A. tag] függetlenségét az e bizottság tagjaként betöltött megbízatása gyakorlása során. A társaságoknak nyújtott jogi tanácsadás során [A. tagot] kötik a jogi szakmára alkalmazandó szabályok. Amikor a bizottság tagjaként jár el, és a többi taggal együtt hozzájárul a Bizottsághoz eljuttatandó véleményekhez, teljes függetlenségben jár el. Az EGSZB tagjai megbízatásukat meghosszabbították, mivel alapos ismeretekkel rendelkeznek az uniós intézményekről, és korábban bizonyították függetlenségüket ebben a szerepben. A Bizottság bízik abban, hogy amennyiben az EGSZB bármely tagja a megbízatása gyakorlása során a függetlenségét veszélyeztető összeférhetlenség veszélyével szembesül, ez a tag haladéktalanul tájékoztatja a bizottság többi tagját és a Bizottságot a bizottság pártatlanságának és függetlenségének védelme érdekében.”

20. A panaszosok azzal érveltek, hogy ez a válasz azt mutatja, hogy a Bizottság teljes mértékben az ad hoc etikai bizottság tagjainak „feltehető feddhetetlenségére” támaszkodik, ami éppen kérdéses. Azzal érveltek, hogy ezért nem tartják megfelelőnek ezt a választ.

21. Ezenkívül a Bizottság válaszában az ad hoc etikai bizottság tagjai által „a függetlenség korábbi demonstrálásával” kapcsolatban tett nyilatkozattal kapcsolatban a panaszosok rámutattak, hogy az ad hoc etikai bizottság A. tag elnökségével az elmúlt három évben nem alkalmazott olyan szigorú megközelítést a forgóajtó-jelenetek szabályozására, amely igazolná az ilyen jellegű állításokat.

22. Ezenkívül a Bizottság válaszában szereplő nyilatkozattal kapcsolatban, miszerint az ad hoc etikai bizottság tagjai „közvetlenül tájékoztatják a bizottság többi tagját és a Bizottságot, amennyiben összeférhetlenség kockázatával szembesülnek”, a panaszosok kijelentették, hogy nem világos, hogy ez csak optimista feltételezés-e, vagy vannak-e olyan belső szabályok, amelyek meghatározzák, hogy a tagoknak ezt mikor és hogyan kell megtenniük. A panaszosok kijelentették, hogy az ad hoc etikai bizottság felállításától kezdve kilenc évben nem egyértelmű,



hogy ez megtörtént-e. Ha nem, akkor a Bizottság nyilatkozata messze nem megnyugtató. Hozzáteszik, hogy az ad hoc etikai bizottság tagjainak önkéntes kezdeményezésére való támaszkodás semmiképpen sem elegendő az összeférhetetlenség kockázatának elkerüléséhez és az ad hoc etikai bizottság tagjainak függetlenségének biztosításához.

23. A panaszosok arra a kérdésre is hivatkoztak, amelyet a Bizottsághoz intéztek azzal kapcsolatban, hogy „A” képviselő az ad hoc etikai bizottság tagjaként tanácsot adott-e a volt biztosokkal kapcsolatos bármely döntéssel kapcsolatban, akik olyan vállalatokhoz költöztek, amelyek annak az ügyvédi irodának az ügyfelei voltak, ahol A tag dolgozott. A panaszos szerint ez egyértelmű összeférhetetlenséget jelentene az „A” tag számára. A Bizottság azonban megjegyezte, hogy „nincs olyan ügyvédi iroda kilétére vonatkozó információ, amely tanácsot adna olyan vállalatoknak, amelyek korábbi biztosokat alkalmazhatnak”. Azt is megjegyezték, hogy „az a tény, hogy az egyik magánjogi jogalany, amelynek jelenleg egy volt biztos dolgozik, egy vagy másik ügyvédi iroda ügyfele lehet, nem jelent összeférhetetlenség vagy összeférhetetlenség kockázatát a Szerződésben vagy a biztosok magatartási kódexében foglalt kötelezettségek tekintetében.” A panaszosok kijelentették, hogy nem tartják kielégítőnek a választ. Meglehetősen magától értetődő, hogy ha egy biztos olyan vállalathoz kíván költözni, amely annak a vállalkozásnak a magánügyfele, amelynek „A” tag dolgozik, prima facie fennáll az összeférhetetlenség kockázata.

24. 2013. május 8-án a panaszosok kapcsolatba léptek az ombudsmannal az ombudsman vizsgálatával kapcsolatos további kérdések felvetése céljából. Az ombudsman ezt követően felhívta a Bizottság figyelmét ezekre a további kérdésekre, és felkérte, hogy véleményében foglalkozzon ezekkel. Összefoglalva, a panaszosok arról tájékoztatták az ombudsmant, hogy további bizonyítékok merültek fel egy kiszivárgott OLAF-jelentésből, amely Dalli volt biztos lemondásához vezetett, ami hozzáfűzte, hogy A. képviselőnek az ad hoc etikai bizottságban való tagsága politikailag tarthatatlan és erkölcsileg elfogadhatatlan. Kijelentették, hogy az OLAF-jelentésből kiderül, hogy az OLAF vizsgálatának alapjául egy dohányipari vállalat nyújtotta be a panaszt az Európai Bizottsághoz, és hogy ezt a dohányvállalatot „A” tag segítette (aki ebben az összefüggésben kapcsolatba lépett a Bizottság egyik magas rangú tisztviselőjével). A panaszosok ezért azzal érvelnek, hogy A. képviselő kulcsszerepet játszott azokban az eseményekben, amelyek Dalli volt biztos lemondásához vezettek. Ez a szerep az alábbi módokon mutatja be az elfogadhatatlan összeférhetetlenséget.

25. A panaszosok megjegyezték, hogy a dohányipari vállalat tanácsért fordult „A” taghoz azzal kapcsolatban, hogy miként kell kezelni az ügyet, mivel A. képviselő a nevükben felvette a kapcsolatot egy nagyon magas rangú tisztviselővel, aki viszont továbbította a panaszt az OLAF-nak. Ez idő alatt „A” képviselő részt vett az ad hoc etikai bizottságban, amelynek feladata nem csak az, hogy tanácsokkal lássa el a biztosok állásajánlatait, amikor elhagyják a Bizottságot, hanem a Bizottság elnöke is felkérheti, hogy nyilvánítson véleményt a biztosok magatartási kódexének értelmezésével kapcsolatos általános etikai kérdésekről. Ezért elképzelhető – a panaszosok szerint –, hogy a Bizottság elnöke a dohányipari vállalat panaszát az ad hoc etikai bizottsághoz utalhatta volna. Ez abszurd összeférhetetlenségbe sodorta volna az „A” tagot.



26. A panaszosok azzal érveltek, hogy az „A” tagnak a „Dalli-ügyben” (amit a panaszosok neveznek) a kiszivárgott OLAF-jelentésben betöltött szerepére vonatkozó információk rávilágítanak a panaszosok kezdeti aggodalmára, hogy egy etikai tanácsadó testület esetében, amelynek integritása és átláthatósága kiemelkedően fontos a Bizottságba vetett közbizalom szempontjából, különösen fontos az összeférhetetlenség megjelenése. Hozzáteszik, hogy mivel „A” tag lobbizás/törvényszéki cégnél dolgozik, nem nyilvános vállalati ügyfelekkel, függetlensége alapvetően megkérdőjelezhető, csakúgy, mint az a képessége, hogy megfelelően tanácsot adjon a Bizottságnak a forgóajtó-jelenségekkel kapcsolatos ügyekben, valamint a biztosok magatartási kódexének értelmezésével kapcsolatos általános etikai kérdésekben. Ebben az összefüggésben a panaszosok ismételtén kérték, hogy a Bizottság vonja vissza A. tag újbóli kinevezését az ad hoc etikai bizottságba.

27. Amikor a panaszosok a kiszivárgott OLAF-jelentésből eredő aggályokat a Bizottság tudomására hozták, a Bizottság 2013. június 19-én közvetlenül válaszolt a panaszosoknak. A panaszosok átadták az ombudsmannak a Bizottság levelének egy példányát, amelyet csatoltak az ombudsman ügyiratához. E levélben a Bizottság kijelentette, hogy A. képviselő „nem játszott szerepet” az OLAF korábbi, Dalli biztossal kapcsolatos vizsgálatában. A Bizottság kijelentette, hogy „A” képviselő 2012 májusában felvette a kapcsolatot a Bizottság egyik vezető tisztviselőjével, hogy megkérdezze, hogy a dohányipari vállalat hogyan tudná hivatalosan tájékoztatni a Bizottságot aggályairól. Ettől kezdve a Bizottság tagállamaiban „A” nem vett részt az ügyben. A Bizottság megállapította, hogy az ad hoc etikai bizottság tagjaként betöltött szerepére nem volt hatása, és nem volt kapcsolata azzal, és nem volt ok arra, hogy ne nevezzék ki őt újra. A Bizottság ezt követően megállapította, hogy az ad hoc etikai bizottság különleges szerepet tölt be, amely tanácsadás a biztosok által a Bizottságból való kilépésüket követően bizonyos ideig felvett foglalkoztatással, valamint a biztosok magatartási kódexével kapcsolatos általános etikai kérdésekkel kapcsolatban. Ezt követően kifejtette, hogy amikor a Bizottság kézhez kapta a dohányipari vállalkozás panaszát, azt megküldték az OLAF-nak, amely az ilyen panaszok kezelésére alkalmas szerv volt. Az ilyen ügyeket – a Bizottság érvelése szerint – soha nem utalnák az ad hoc etikai bizottság elé. Így az esetleges összeférhetetlenség kérdése soha nem merült fel. A Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy nem szándékozik visszavonni „A” tag kinevezését az ad hoc etikai bizottságba.

28. Az ombudsmannak megküldött véleményében a Bizottság először is megerősítette a Bizottság főtitkára által az egyik panaszosnak 2013. január 28-án adott válaszában megfogalmazott valamennyi észrevételt. Ezt követően az európai ombudsman kérésének megfelelően bizonyos számú pontot fogalmazott meg.

29. Ami az „A” taggal kapcsolatos összeférhetetlenségek elkerülésének szükségességére vonatkozó bizottsági álláspontot illeti, a Bizottság kijelentette, hogy elkötelezett az etika és az átláthatóság előmozdítása mellett. Hozzátette, hogy olyan politikát vezetett be, amely hatékonyan kezeli az összeférhetetlenség kérdését, és megakadályozza az összeférhetetlenség megjelenését. A Bizottság azonban nem osztja a panaszos aggályait azzal kapcsolatban, hogy az ad hoc etikai bizottság három tagjának bármelyikét érintő összeférhetetlenségek merülhetnek fel.



30. A Bizottság megjegyezte, hogy a panaszosok úgy vélik, hogy az ad hoc etikai bizottság nem felel meg a szükséges függetlenségi követelményeknek. A Bizottság azonban ragaszkodott hozzá, hogy a panaszosok nem szolgáltatnak olyan pontos tényt, amely alátámasztaná értékelését/gyanúságát. Ahhoz, hogy összeférhetetlenségnek tűnjön, a Bizottság előadta, hogy meg kell jelölni, hogy milyen helyzetben és milyen mértékben áll fenn ilyen összeférhetetlenség. A panaszos állítása szerint nem nyújtott be olyan ténybeli elemet, amely alátámasztaná az ad hoc etikai bizottság által értékelt helyzetekkel és a volt biztosok hivatal utáni tevékenységeivel kapcsolatos véleményeivel kapcsolatos valós vagy nyilvánvaló összeférhetetlenséget.

31. Ezenkívül megállapította, hogy az ad hoc etikai bizottság tagjaiként kiválasztott három személyiség karrierje és profilja minden kétséget kizáróan fennáll. A Bizottság kijelentette, hogy nem fogadhatja el a panaszosok álláspontját, amely az ad hoc etikai bizottság [5] tagjainak feddhetetlenségét kérdőjelezi meg, és amely az összeférhetetlenség látszatára hivatkozik anélkül, hogy alátámasztó érveket terjesztene elő. A Bizottság ezért elutasítja azt, amit a panaszos által az ad hoc etikai bizottság valamely tagjának feddhetetlensége és az a tény között keltett zavarnak nevez, hogy jogi tanácsadást nyújthat bizonyos ügyfeleknek.

32. Ami a Bizottság azon álláspontját illeti, hogy az az ügyvédi iroda, amelynek „A” tagja dolgozik, nem csatlakozott az átláthatósági nyilvántartáshoz, a Bizottság kijelentette, hogy mind a Bizottság, mind az Európai Parlament arra ösztönzi azokat, akik részt kívánnak venni az európai döntéshozatali folyamatban, hogy önkéntes alapon regisztráljanak az átláthatósági nyilvántartásban. Az átláthatósági nyilvántartásban való regisztráció azonban nem kötelező. Ezért az a tény, hogy egy ügyvédi iroda nem regisztrált, önmagában nem tekinthető úgy, mint amely kétségbe vonja az ezen ügyvédi irodáknál dolgozó ügyvédek függetlenségét és feddhetetlenségét.

33. Ami az „A” tagnak a volt biztosokat érintő esetleges összeférhetetlenségek értékelésekor fennálló függetlenségével kapcsolatos bizottsági álláspontot illeti, a Bizottság megállapította, hogy az ad hoc etikai bizottság egy háromtagú testület, amely testületileg működik, és amelynek feladata lényegében annak értékelése, hogy a korábbi biztosok tervezett hivatalát követő tevékenységek megfelelnek-e a Szerződésnek és a biztosok magatartási kódexének. A Bizottság véleménye szerint (a panaszosok) nem nyújtottak be olyan bizonyítékokat, amelyek alátámasztanák a valós vagy nyilvánvaló összeférhetetlenség fennállását az ad hoc etikai bizottság által értékelt helyzetekkel és a korábbi biztosok hivatal utáni tevékenységeivel kapcsolatos véleményeivel kapcsolatban.

34. A Bizottság ezt követően kijelentette, hogy az ad hoc etikai bizottság tagjai teljes függetlenséggel járnak el, és hozzájárulnak az ad hoc etikai bizottság elemzéséhez és véleményéhez, figyelembe véve az ad hoc etikai bizottság hatáskörét, valamint azt, hogy értékelni kell a volt biztosok poszthivatali tevékenységeinek a Szerződésekkel és a biztosok magatartási kódexével való összeegyeztethetőségét. Az Ad hoc Etikai Bizottság eljárása és az ügyvédi iroda ügyfeleinek ügyvédként jogi tanácsadást nyújtó szakmai tevékenység között nincs összefüggés és beavatkozás.



35. Ami a panaszosok azon érvét illeti, amely szerint a Bizottság nem rendelkezett információkkal azon ügyvédi iroda ügyfeleinek kilétéről, amelyben „A” tag dolgozott, a Bizottság kijelentette, hogy nem lát okot aggodalomra azzal a ténnyel kapcsolatban, hogy nem kapott tájékoztatást az említett ügyvédi iroda ügyfeleinek kilétéről. Kifejtette, hogy – amint azt a Bizottság már kifejtette a panaszosnak – az összeférhetetlenség kockázata, amelyet a biztosok hivatalát követő tevékenységei tekintetében ki kell zárni, a biztosok korábbi tárcáihoz kapcsolódik. Az a tény, hogy az egyik magánjogi jogalany, amelynek jelenleg egy volt biztos dolgozik, egy vagy másik ügyvédi iroda ügyfele lehet, nem jelent összeférhetetlenség vagy összeférhetetlenség kockázatát a Szerződésben vagy a biztosok magatartási kódexében foglalt kötelezettségek tekintetében. Ezenkívül a panaszosok ezt az állítást hipotetikus lehetőségként fogalmazzák meg, anélkül, hogy olyan konkrét elemet szolgáltatnának, amely konkrét konfliktust mutatna az ad hoc etikai bizottság ezen tagjával szemben.

36. A Bizottság véleményével kapcsolatos észrevételeikben a panaszosok először is megismételték, hogy panaszuk elsősorban arra a követelményre vonatkozik, hogy az ad hoc etikai bizottság tagjai függetlenek legyenek, és kifogástalan szakmai magatartást tanúsítsanak. A panaszos véleménye szerint az „A” tag újbóli kinevezése megsértette ezt a követelményt.

37. A panaszos ezt követően pontosította, hogy panaszja csak egy bizottsági tagra, A tagra vonatkozik, nem pedig az ad hoc etikai bizottság egészére [6] .

38. A panaszos ezt követően rámutatott, hogy az „összeférhetetlenség” OECD általi meghatározásával [7] összhangban az összeférhetetlenség kockázatát kell kezelni. Ebben az összefüggésben nem releváns kérdés annak bizonyítása, hogy a visszaélés valamilyen formája ténylegesen megvalósult. Más szóval az összeférhetetlenség elővigyázatossági megközelítése helyénvaló. Az olyan szervek esetében, mint az ad hoc etikai bizottság, a Bizottságnak különösen alacsony kockázatú elővigyázatossági megközelítést kell alkalmaznia az összeférhetetlenség tekintetében.

39. A panaszosok ezt követően kijelentették, hogy A. képviselő szakmai szerepe összeegyeztethetetlen az ad hoc etikai bizottságban betöltött szerepével. Kitartanak amellett, hogy az összeférhetetlenség eredendő kockázata akkor merül fel, amikor „A” képviselő mindkét feladatot ellátja. Az „A” tag ezért nem alkalmas jelölt az ad hoc etikai bizottságban való tagságra.

40. A panaszosok kijelentették, hogy nem kísérelték meg, és nem is szükségesnek tartják, hogy olyan pontos tényt nyújtsanak be, amely igazolja az összeférhetetlenség konkrét esetét az „A” tag által értékelt helyzetekkel vagy az adott véleményekkel kapcsolatban, miközben az ad hoc etikai bizottság része. A panasz lényege az, hogy a panaszosok ragaszkodtak ahhoz, hogy az összeférhetetlenség eredendő kockázata akkor merül fel, ha „kormányzati kapcsolatokra” szakosodott ügyvédi irodában dolgozik, és aki a vállalati ügyfelek érdekeit képviseli korábbi bizottsági kollégái számára, azzal is megbízzák, hogy értékelje az összeférhetetlenség kockázatát, amikor a biztosok ipari vagy lobbiz munkakörbe költöznek.

41. A panaszosok továbbá kifejtették, hogy a Bizottság azon a véleményen van, hogy a



tényleges összeférhetetlenséget bizonyító bizonyított tények hiányában nem áll fenn a látszat. A panaszosok kitartanak amellett, hogy ez indokolatlanul korlátozó bizonyítási teher. A nyilvános sajtó és az uniós polgárok szempontjából, akik kifejezték hitetlenségüket az „A” tag újbóli kinevezése során, úgy tűnik, hogy meglehetősen nyilvánvaló az összeférhetetlenség kockázata, ha egy vállalati ügyvédet/lobbiistát, akiről ismert, hogy ügyfelei nevében találkozott korábbi bizottsági kollégáival, egy etikai bizottságba neveznek ki, amelynek feladata a forgóajtó-jelenetek etikai vonatkozásainak megítélése (és azon túl).

42. A panaszosok szerint a jogi perspektíva is erre a következtetésre vezetne. 2008-ban a Bizottság a személyzeti szabályzat 16. cikke alapján a munkaviszony megszűnése utáni összeférhetetlenségek megelőzése érdekében bizonyos korlátozásokat vezetett be az A. tag egy jelentős ügyvédi irodába történő áthelyezésére, nevezetesen arra, hogy egy évig ne avatkozzon be olyan ügyekbe vagy ügyekben, amelyekkel „A” bizottsági szolgálata foglalkozott, és hogy egy évig tartózkodjon a volt kollégákkal való bármilyen szakmai kapcsolatfelvételtől. Nyilvánvaló, hogy a panaszosok szerint ezeket a korlátozásokat azért vezették be, mert a Bizottság elismerte, hogy fennáll annak a kockázata, hogy a fő ügyvédi irodánál végzett új állása összeütközésbe kerül a Bizottság jogos érdekeivel.

43. Ami a Bizottság azon észrevételét illeti, hogy „[...] az ad hoc etikai bizottság tagjaiként kiválasztott három személyiség karrierje és profilja minden gyanút felülmúl, és a Bizottság nem tudja elfogadni a panaszos azon álláspontját, hogy megkérdőjelezze feddhetetlenségüket...”, a panaszosok kijelentették, hogy úgy vélik, hogy az ad hoc etikai bizottság tagjai valamilyen módon „gyanúsak”, rendkívül meglepőek és nehezen védhetők. Ha a Bizottság egyszerűen támaszkodhatna az egyén erkölcsi kifogástalanságára, vagyis arra, hogy egy személy „minden gyanút felülbírájon”, akkor nem lenne szükség az etikai bizottságban való tagságra vonatkozó szabályokra vagy iránymutatásokra. A panaszosok ezután ragaszkodtak ahhoz, hogy panaszuk az ad hoc etikai bizottság „A” tag általi újbóli kinevezésének helyénvalóságáról szól, a Bizottság pedig megszegi az ad hoc etikai bizottság tagsági szabályait.

44. Ami a Bizottság azon nézeteit illeti, hogy az ad hoc etikai bizottság tagjai teljes függetlenséggel járnak el, és hozzájárulnak az ad hoc etikai bizottság elemzéséhez és véleményéhez, figyelembe véve az ad hoc etikai bizottság hatáskörét, valamint annak szükségességét, hogy a volt biztosok hivatalát követő tevékenységei összeegyeztethetők-e a Szerződésekkel és a biztosok magatartási kódexével, továbbá hogy nincs kapcsolat és beavatkozás az ad hoc etikai bizottság eljárása és az ügyvédi iroda ügyfeleinek jogi tanácsadást nyújtó bármely szakmai tevékenység között, a panaszosok megjegyezték, hogy ezeket a nézeteket ismét úgy tűnik, hogy az „A” képviselő erkölcsileg egyedülálló személyének tartják. A Bizottság csupán azt állítja, hogy „A” tag teljesen függetlenül jár el, más érdekeket nem szem előtt tartva. A panaszosok azt kérdezték, mi alapján lehet biztos ebben a Bizottság? A panaszosok megkérdezték, hogy a Bizottság részletesen megvizsgálta-e az ad hoc etikai bizottság minden egyes véleményét, és kereszthivatkozást adott-e azokra az „A” tag ügyvédi irodájának teljes ügyféllistájával az átfedések elkerülése érdekében?

45. A panaszosok azt is megjegyezték, hogy maga a Bizottság is feltárta, hogy „A” képviselő kétszer találkozott a Jogi Szolgálattal, hogy jogi véleményt nyilvánítsa a dohánytermékekről



szóló irányelvjavaslatról, miközben ügyfélként dohányipari vállalkozással is rendelkezik. Ennek során a panaszosok kijelentették, hogy „A” képviselő egy adott jogszabályjavaslatra vonatkozó jogi álláspontot terjesztett elő egy közpolitikai döntéshozó szervnek egy olyan ügyfél nevében, aki az említett irányelv tartalmában mély üzleti érdekekkel rendelkezik. A panaszosok ezután ragaszkodtak ahhoz, hogy bármely ügyvéd, vagy a jogrendszert vagy a politikai döntéshozatal világát ismerő személy tudja, hogy mind a szerződés, mind az ítélkezési gyakorlat eltérő és gyakran ellentmondásos jogi értelmezésre is alkalmas. Az „A” tag ügyvédi irodájának része, hogy ilyen típusú lobbizási szolgáltatásokat kínál és nyújt az ügyfeleknek, ezeket a szolgáltatásokat „kormányzati kapcsolatoknak” és „közpolitikának” nevezi (amelyre „A” specializálódott). Ezek a szolgáltatások magukban foglalják egy meglévő vagy javasolt jogszabály jogi értelmezésének a köztisztviselők számára történő bemutatását, amely kedvező a vállalati ügyfelek érdekeire nézve. A szóban forgó ügyvédi iroda ezt a fajta szolgáltatást a weboldala „politikai érdekképviselési stratégiájának” oldalán hirdeti meg, amely azt mondja a potenciális ügyfeleknek, hogy „egy olyan szabályozási fejlesztés vagy szakpolitikai döntés kilátásával szembesülhet, amely veszélyeztetni vállalkozásának természetét”, és hogy a szóban forgó ügyvédi iroda „a kormányhoz vagy az uniós intézményekhez való közeledéssel” segíthet a „jog és politika alakításában”.

46. A panaszosok észrevételezték továbbá a Bizottság azon álláspontját, miszerint „A” képviselő nem játszott szerepet az OLAF korábbi Dalli biztossal kapcsolatos vizsgálatának megindításában. A panaszosok megjegyezték, hogy az OLAF jelentése szerint az a dohányipari vállalat, amely tájékoztatta a Bizottságot Dalli volt biztossal kapcsolatos aggályairól, azt tanúsította, hogy „[az ügyvédi iroda neve] „A” taggal lépett kapcsolatba, hogy tanácsot kapjon. Kérésünkre felvette a kapcsolatot (a Bizottság egyik vezető tisztviselőjével), és írásos jelentést nyújtottunk be az ügyről.” Ez azt jelzi, hogy a dohányipari vállalat ügyvédi/lobbiista minőségében felvette a kapcsolatot „A” taggal. Kijelentették, hogy ebből arra következtetnek, hogy nem szokás, hogy egy nagyvállalat ingyenes tanácsadást kap multinacionális ügyvédi irodáktól; általában ügyfélként egy ilyen vállalat ilyen tanácsot kér és kap.

47. Álláspontjukat összefoglalva a panaszosok kijelentették, hogy nem hiszik, hogy a Bizottság véleménye megfeddte volna panaszukban szereplő pontokat és érveket. Álláspontjuk szerint panaszuk teljes egészében fennáll. Hangsúlyozták, hogy nem helyénvaló, hogy a Bizottság korábbi tisztviselője, aki most a vállalati ügyfelek érdekeit képviseli, tanácsot adjon a biztosok hivatalát követő tevékenységeinek etikai vonatkozásairól. Tekintettel versengő szerepére, ragaszkodtak ahhoz, hogy „A” képviselőnek az ad hoc etikai bizottságban való tagsága az összeférhetetlenség eredendő kockázatát hordozza magában.

Az ombudsman értékelése

48. Az ombudsman először is megjegyzi, hogy a panaszos nem kérdőjelezi meg A. tag személyes etikai hitelesítő adatait (lásd a fenti 43. pontot). Az ombudsman azt is hangsúlyozza, hogy vizsgálata nem érinti „A” tag személyes etikai hitelesítő adatait. Amint az az alábbi elemzésből kitűnik, az „A” tag személyes etikai hitelesítő adatai irrelevánsak e kérdés elemzése szempontjából.



49. Az ad hoc etikai bizottságot létrehozó bizottsági határozat 4. cikke kimondja, hogy az ad hoc etikai bizottság tagjainak kinevezése megköveteli „függetlenségüket, kifogástalan szakmai magatartásukat, valamint a Bizottság meglévő jogi keretének és munkamódszereinek alapos ismeretét”. [8] A Bizottság kötelessége biztosítani, hogy az ad hoc etikai bizottság valamennyi tagja megfeleljen ezeknek a kritériumoknak.

50. Az ad hoc etikai bizottságot létrehozó bizottsági határozatban használt függetlenség fogalma magában foglalja annak szükségességét, hogy az ad hoc etikai bizottság valamennyi tagja ne kerüljön összeférhetetlenségbe.

51. Az OECD az összeférhetetlenséget úgy határozta meg, mint „egy köztisztviselő közfeladatai és magánérdekei közötti ütközést, amelyben a köztisztviselőnek magánkapacitási érdekei vannak, amelyek helytelenül befolyásolhatják hivatalos feladataik és kötelezettségeik teljesítését”. Az ombudsman úgy véli, hogy ez a meghatározás megfelelő a jelen vizsgálat céljaira. Megjegyzi, hogy a „köztisztviselő” kifejezést úgy kell értelmezni, hogy az az ad hoc etikai bizottság tagjaira vonatkozik, amikor ellátják az ad hoc etikai bizottság tagjaiként betöltött szerepüket.

52. Az ombudsman megjegyzi, hogy a Bizottság azzal érvelt (lásd a fenti 30. pontot), hogy a panaszos állításának fenntartása érdekében „milyen helyzetben” és „milyen mértékben” lenne ilyen összeférhetetlenség. Ezt követően hozzátette, hogy a panaszos nem szolgáltatott semmilyen ténybeli elemet a valós vagy nyilvánvaló összeférhetetlenség igazolására.

53. Az ombudsman mindenekelőtt hangsúlyozza, hogy az ad hoc etikai bizottság egy tagját érintő összeférhetetlenség annak mértékétől függetlenül problematikus lenne.

54. Ami azokat a helyzeteket illeti, amelyekben ilyen összeférhetetlenség állna fenn, az ombudsman megjegyzi, hogy a panaszos azzal érvel, hogy A. képviselő egy jelentős ügyvédi iroda ügyvédi minőségében „lobbiistaként” jár el. A Bizottság vitatja az „A” tag munkájának ezen leírását. Az ombudsman megjegyzi azonban, hogy függetlenül attól, hogy a „lobbiista” kifejezés használható-e az „A” tag munkájának leírására, nem vitatott, hogy „A” tag a Bizottsággal való kapcsolatfelvétel során magánérdekeket képvisel. Az ombudsman megjegyzi, hogy a panaszosok példákkal szolgáltak a Bizottság Jogi Szolgálatának tisztviselőivel 2011 szeptemberében és 2012 szeptemberében egy dohányipari vállalat érdekeit képviselő A. taggal folytatott találkozóra. A Bizottság nem vitatja ezt a ténybeli állítást, hanem egyszerűen ragaszkodik ahhoz, hogy „A” képviselőnek a Bizottság Jogi Szolgálatával való kapcsolatai a „dohányirányelvvel” kapcsolatos jogi kérdésekre korlátozódtak, és ennek következtében ezek a kapcsolatok nem minősülnek „lobbizásnak”. Összefoglalva, nem vitatott, hogy „A” képviselő felvette a kapcsolatot a Bizottság szolgálataival, akik a magánfelek érdekeit képviselik a Bizottság előtt.

55. Még ha az „A” képviselő ilyen (jogi) képviseleti munkáját nem is nevezik lobbitevékenységnek, az alábbi okok miatt problematikus.



56. Az ombudsman ismételten megjegyzi, hogy tényleges összeférhetetlenség áll fenn, ha „egy köztisztviselő közfeladatai és magánérdekei között ellentmondás áll fenn, amelyben a köztisztviselőnek magánkapacitási érdekei vannak, ami helytelenül befolyásolhatja hivatalos feladatainak és kötelezettségeinek teljesítését” (kiemelés tőlem). Az, hogy egy tisztviselő ténylegesen módosítja-e magatartását az összeférhetetlenség miatt, nem releváns annak meghatározása szempontjából, hogy fennáll-e összeférhetetlenség a tisztviselő magánérdekei és a közérdek között, amely jogellenesen *befolyásolhatja* e személy hivatali feladatainak és kötelezettségeinek teljesítését. Az összeférhetetlenség fennállásának meghatározásához központi jelentőséggel bír az a kilátás, vagy akár annak valószínűsége *is*, hogy a köztisztviselő magatartását magánérdekek befolyásolhatják. Bár a tisztviselő magatartását ténylegesen megváltoztató összeférhetetlenség bármely konkrét példája valóban nagyon súlyos lenne, az a tény, hogy ilyen példát nem mutattak be, irreleváns az összeférhetetlenség fennállását vagy hiányát illetően.

57. Ennélfogva nincs jelentősége annak, hogy a Bizottság azt sugallja a panaszosoknak, hogy nem nyújtottak be olyan ténybeli elemet, amely az ad hoc etikai bizottság által (már) értékelt helyzetekkel kapcsolatos valós vagy nyilvánvaló összeférhetetlenség bizonyítására szolgálna (lásd a fenti 30. pontot). Az ombudsman megjegyzi, hogy minden ilyen helyzetet helyesen értékelték.

58. Inkább az a kérdés merül fel, hogy az „A” képviselő által képviselt magánérdekek természete *befolyásolhatja* -e az ad hoc etikai bizottságban betöltött szerepével összefüggésben hozott döntést.

59. Ami „A” tag magánszférában betöltött szerepének sajátos jellegét illeti, az ombudsman megérti az „A” tag reprezentatív jogi munkáját, amely a Bizottság tisztviselőitől az ügyfél nevében történő egyszerű információgyűjtéstől egészen a Bizottság tisztviselőinek az ügyfél nevében történő jogi érveléséről való meggyőzéséig terjed. Annak érdekében, hogy az ügyfelek (jogi) érdekeit képviselje a Bizottság előtt, az „A” tagnak először is szüksége van a bizottsági alkalmazottakhoz való hozzáférésre. Valójában „A” képviselő a múltban kért és kapott ilyen hozzáférést, és valószínűleg továbbra is ezt teszi. Bár a nyilvánosság minden tagja számára lehetővé kell tenni, hogy találkozókat kérjen a Bizottság alkalmazottaitól, ésszerű úgy tekinteni, hogy az adott személy hozzáféréseinek **szintjét helytelenül** befolyásolhatja az a tény, hogy az érintett személy jelentős befolyással rendelkezik a biztosok későbbi foglalkoztatási kilátásaira. Összefoglalva, az a tény, hogy „A” tag részt vesz a biztosok szolgálati idejének meghatározásában, jelentős terhet ró a Bizottság azon alkalmazottaira, akik az ügyfeleket képviselő ügyvédként találkoznak A taggal.

60. Összefoglalva, elképzelhető, hogy a személyzet egyes tagjai nem hajlandóak megtagadni az A taggal való találkozót, tekintettel az ad hoc etikai bizottságban betöltött folyamatos szerepére.

61. Hasonlóképpen nem zárható ki, hogy konkrét kérdésekben a személyzet tagjai kevésbé hajlandóak elutasítani az „A” képviselő által előadott érveket, amikor az ügyfelek (jogi) érdekeit képviselik a Bizottság előtt.



62. Hasonlóképpen előfordulhat, hogy a személyzet tagjai kevésbé hajlandók arra, hogy az A. tag kérésére ne adjanak hasznos információkat és betekintést a Bizottság munkájáról.

63. Összefoglalva, az a tény, hogy „A” tag részt vesz a biztosok szolgálati idejének meghatározásában, jelentős terhet ró a Bizottság azon alkalmazottaira, akik az ügyfeleket képviselő ügyvédként találkoznak A taggal.

64. Pusztán az a tény, hogy ilyen *kockázatok* léteznek, problematikus. Nem elegendő megállapítani, hogy a fenti lehetséges forgatókönyvek (még) nem következtek be. Sokkal inkább elegendő megjegyezni, hogy észszerű attól tartani, hogy ezek *bekövetkezhetnek*, tekintettel a magánérdekeket képviselő „A” tag szerepére és az ad hoc etikai bizottságban betöltött szerepének jellegére.

65. A fenti lehetséges forgatókönyvek közvetlen hatással vannak annak meghatározására, hogy az „A” tag maga is összeférhetetlenségben áll-e. A Bizottság azáltal, hogy az ad hoc etikai bizottságba „A” tagot nevez ki, magát az „A” tagot olyan helyzetbe hozza, hogy döntsön azon személyek későbbi foglalkoztatási kilátásairól, akik közvetlenül befolyásolhatták A. tag sikerét vagy az ügyfelei jogi érdekeinek a Bizottság előtti képviseletének elmulasztását. Függetlenül az ad hoc etikai bizottság bármely tagjának személyes etikai hitelesítő adataitól, nem garantálható, hogy az ilyen tagot nem lehet véletlenül engedékenyen befolyásolni azokkal szemben, akik a magánérdekeik részesítették előnyben, és fordítva.

66. Az ombudsman e tekintetben hangsúlyozza, hogy az összeférhetetlenség fogalma annak biztosítására irányul, hogy ne merüljön fel olyan helyzet, amikor egy személyt *magánérdekek* befolyásolhatnának közfeladat ellátása során. Az összeférhetetlenség fogalma pusztán az ilyen befolyás lehetőségével foglalkozik. Mint ilyen, ha egy személy olyan magánérdekeket képvisel, amely *befolyásolhatja* az ad hoc etikai bizottságban betöltött szerepének módját, ezt a személyt nem szabad kinevezni az ad hoc etikai bizottságba.

67. Az ombudsman a fenti elemzés fényében úgy véli, hogy „A” tag olyan magánérdekeket képvisel, amelyek negatívan befolyásolhatják az ad hoc etikai bizottságban betöltött szerepét.

68. E következtetés levonása során az ombudsman gondosan megvizsgálta a panaszos és a Bizottság által előadott valamennyi érvet azzal kapcsolatban, hogy az „A” tag ügyvédi irodája nem szerepel az átláthatósági nyilvántartásban. Az ombudsman megjegyzi, hogy ha a szóban forgó ügyvédi iroda úgy döntött volna, hogy csatlakozik az átláthatósági nyilvántartáshoz, ez semmilyen módon nem csökkentené az ombudsman által fentebb azonosított problémákat. Az ombudsman ezért úgy véli, hogy az a tény, hogy A. képviselő ügyvédi irodája nem szerepel az átláthatósági nyilvántartásban, semmilyen módon nem befolyásolja az előző bekezdésben foglalt megállapítást.

69. Ami a panaszosok és a Bizottság által az „A” tag Dalli volt biztossal kapcsolatos aggodalmainak a Bizottság tudomására hozásában játszott szerepével kapcsolatos részletes érveket illeti, az ombudsman csak az alábbiakat tartja fontosnak. Az ombudsman megjegyzi,



hogy a panaszosok szerint (lásd a fenti 46. pontot) a dohánytársaság tanúsította, hogy kapcsolatba lépett „A” taggal az ügyvédi irodájában, hogy „tanácsot kapjon” (hogyan kell kezelni Dalli volt biztos állítólágos cselekményeivel kapcsolatos aggályait). A dohányipari vállalkozás ezt követően kijelentette, hogy „A” képviselő kérésére a Bizottság egyik vezető tisztviselőjéhez fordult a dohánytársaság aggályaival kapcsolatban. Ez azt jelzi, hogy az ombudsman megjegyzi, hogy a dohányipari vállalat ügyvédi minőségében felvette a kapcsolatot „A” taggal. Az ombudsman ezért úgy véli, hogy a Bizottság álláspontja szerint „A” képviselő ezt követően felvette a kapcsolatot a Bizottsággal korábbi tisztviselőként, mind elképzelhetetlen, mind naiv minőségében.

70. Ami a panaszosok arra vonatkozó részletes érveit illeti, hogy az „A” képviselő és ügyvédi irodája ügyfelei nem azonosíthatók, elegendő megjegyezni, hogy még egy példa is problémás lenne, ha A. képviselő magánérdekeket képviselő szerepében kapcsolatba lépne a Bizottsággal. Amint azt a fenti 53. pontban megjegyezte, az ilyen összeférhetetlenség terjedelme irreleváns. Az ad hoc etikai bizottság tagjait érintő összeférhetetlenséget nem szabad eltűnni. E tekintetben a Bizottság és a panaszosok között nincs vita azzal kapcsolatban, hogy „A” képviselő kétszer találkozott a Bizottság Jogi Szolgálatával, hogy jogi véleményt nyilvánítsa a dohánytermékekről szóló irányelvjavaslatról, miközben egy dohánygyárat is ügyfélként kezel. Mint ilyen, az ombudsman nem tartja meghatározónak, hogy a jelen állításra vonatkozó következtetést levonja, hogy tovább vizsgálja ezt a kérdést.

71. 2013. november 26-án az ombudsman levelet küldött Šefčovič alelnöknek, amelyben felvázolta a fenti érvelést, és megjegyezte, hogy ez az érvelés támogathatja a Bizottsághoz intézett esetleges jövőbeli ajánlástervezetet, amelyben az ad hoc etikai bizottság „A” tagja kinevezésének visszavonását kéri.

72. 2013. december 18-án a Bizottság déli sajtótájékoztatóján kijelentette, hogy úgy határozott, hogy „A” tagot helyettesít az ad hoc etikai bizottság tagjaként. Hozzátette, hogy „A” képviselő a közelmúltban tájékoztatta a Bizottságot, hogy le kíván mondani az ad hoc etikai bizottság tagjaként. A Bizottság elnöke köszönetet mondott A. képviselőnek azért, hogy négy éven keresztül független és pártatlan tanácsadást nyújtott. A Bizottság megerősítette továbbá, hogy nagyra értékeli az ad hoc etikai bizottság másik két tagjának munkáját, akik – állítása szerint – megállapodtak abban, hogy továbbra is az ad hoc etikai bizottság tagjaiként szolgálnak.

73. Az ombudsman szintén 2013. december 18-án sajtóközleményt adott ki, amelyben üdvözölte a Bizottság azon döntését, hogy kinevezi az ad hoc etikai bizottság új vezetőjét. Kijelentette: „A Bizottság ad hoc etikai bizottságának hitelessége forog kockán. Örülök, hogy a Bizottság követte az új vezető kinevezésére vonatkozó tanácsomat. Nehéz volt azzal érvelni, hogy az előző vezető ügyféllel kapcsolatos tevékenységei nem jelentettek potenciális összeférhetetlenséget. Fontos, hogy az európai közvélemény gyanúja eloszlatható legyen.”

74. A panaszosok szintén 2013. december 18-án sajtóközleményt adtak ki, amelyben üdvözölték a Bizottság azon döntését, hogy az ombudsman tanácsát követve „A” tagot helyettesíti a Bizottság ad hoc etikai bizottságának elnökévé. Hozzáteszik, hogy 2009-ben soha nem lett volna szabad „A” tagot kinevezni, nemhogy 2012-ben újra kinevezni. Elmondták, hogy



megdöbbentő, hogy a Bizottság a jelen ügyben annyira figyelmen kívül hagyta az összeférhetlenség kockázatát, még akkor is, ha a panaszosok kifejezték aggályukat. Hozzáteszik, hogy ennek a „bocsánattal kapcsolatos saga”-nak nagykereskedelmi felülvizsgálatot kell kiváltania arról, hogy a Bizottság hogyan kezeli az összeférhetlenségi kérdéseket.

75. Tekintettel arra, hogy a Bizottság határozott lépéseket tett a panaszosoknak az ad hoc etikai bizottság „A” tagjának újbóli kinevezésére vonatkozó állításával kapcsolatban, az ombudsman megállapítja, hogy a Bizottság megoldotta a panasz e vonatkozását.

B. Feltételezés és kapcsolódó állítás, hogy az ad hoc etikai bizottság nem kellően átlátható

76. A panaszos azzal érvelt, hogy az ad hoc etikai bizottság tevékenységei nem kellően átláthatóak. Kitartottak amellett, hogy a Bizottságnak proaktív átláthatósági politikát kell elfogadnia, amely a) az ad hoc etikai bizottság tagjai önéletrajzainak és érdekeltségi nyilatkozatainak online közzétételéből áll, ahogy az a Bizottság különleges tanácsadói esetében is történik; az online átláthatóság javítása mind az ad hoc etikai bizottság tagjai, mind annak határozatai tekintetében.

77. Az ombudsmannak megküldött véleményében a Bizottság jelezte, hogy EUROPA honlapján külön oldalt fog szentelni az ad hoc etikai bizottságnak, amelyben közzéteszi az ad hoc etikai bizottság létrehozásáról szóló bizottsági határozatot és az ad hoc etikai bizottság tagjainak kinevezéséről szóló határozatokat. Tartalmazza továbbá önéletrajzukat, valamint egy nyilatkozatukat, amely tanúsítja, hogy az ad hoc etikai bizottság tagjaként betöltött tisztségük és egyéb tevékenységeik vagy érdekeik között nem állnak fenn összeférhetlenségek. A Bizottság kijelentette, hogy mérlegeli az ad hoc etikai bizottság hivatalos véleményeinek kivonatának közzétételét is (a személyes adatok védelme mellett).

78. A Bizottság véleményére vonatkozó észrevételeiben a panaszosok üdvözltek az ad hoc etikai bizottság átláthatóságának növelésére irányuló javasolt erőfeszítéseket. Megjegyezték azonban, hogy az olyan nyilatkozatok közzététele, amelyek szerint egy ilyen weboldalon nem áll fenn összeférhetlenség, nem helyettesíti annak biztosítását, hogy az ad hoc etikai bizottság tagjai ténylegesen ne legyenek kitéve az összeférhetlenség kockázatának. Továbbá kijelentették, hogy mivel az ad hoc etikai bizottság valamely tagjának ügyfelei rendkívül relevánsak az esetleges összeférhetlenségek meghatározása szempontjából, egy ilyen weboldalnak tartalmaznia kell a tag ügyfeleinek teljes körű nyilatkozatát. A panaszosok azt javasolták, hogy e weboldal létrehozásának részét kell képeznie annak tisztázására irányuló folyamatnak, hogy mi minősül összeférhetlenségi kockázatnak, valamint egy szilárdabb megközelítés iránti szélesebb körű elkötelezettség részét kell képeznie, amely magában foglalja azon folyamatok meghatározását, amelyeket a Bizottság az ilyen kockázat értékelése és megelőzése érdekében követni fog.



Az ombudsman értékelése

79. Az ombudsman tudomásul veszi a Bizottság azon kötelezettségvállalását, hogy az EUROPA honlapján külön oldalt szentel az ad hoc etikai bizottságnak, közzéteszve az ad hoc etikai bizottság létrehozásáról és tagjainak kinevezéséről szóló bizottsági határozatokat, önéletrajzokat, valamint egy nyilatkozatot a becsületükről, amely tanúsítja, hogy az ad hoc etikai bizottság tagjaként betöltött tisztségük és egyéb tevékenységeik vagy érdekeik között nincsenek összeférhetetlenségek. A Bizottság kijelentette, hogy mérlegeli az ad hoc etikai bizottság hivatalos véleményeinek kivonatának közzétételét is (a személyes adatok védelme mellett). Az ombudsman úgy véli, hogy e kötelezettségvállalás végrehajtása esetén jelentősen javíthatja az átláthatóságot mind az ad hoc etikai bizottság tagjai, mind az ad hoc etikai bizottság határozatai tekintetében. E tekintetben, bár az ombudsman úgy véli, hogy a panasz e vonatkozásával kapcsolatban nincs szükség további vizsgálatokra, az ombudsman úgy véli, hogy további észrevételt kell tenni.

C. Az az állítás, hogy a Bizottságnak létre kellene hoznia egy független etikai bizottságot

80. A panaszosok úgy vélik, hogy a Bizottságnak hosszabb távon létre kellene hoznia egy független etikai bizottságot, amely szélesebb körű és jobban meghatározott megbízatással rendelkezik, mint a meglévő ad hoc etikai bizottság, amely elsősorban a munkaviszony megszűnése utáni kérdésekkel foglalkozik. Kijelentik, hogy ennek a bizottságnak teljes mértékben függetlennek kell lennie, és a közigazgatási etikai szakértőkből kell állnia.

81. Az ombudsmannak megküldött véleményében a Bizottság kifejtette, hogy korábban javaslatot tett a közéleti normákkal foglalkozó intézményközi tanácsadó csoport [9] létrehozására, amelynek feladata, hogy tanácsot adjon az intézményre alkalmazandó szakmai etika általános elveiről, ugyanakkor kizárja az egyedi esetek nyomon követésének lehetőségét. [10] Ez a projekt nem kapott támogatást a Tanácstól és az Európai Parlamenttől. Így 2003. október 21-én a Bizottság úgy határozott, hogy helyette saját ad hoc etikai bizottságot hoz létre. E bizottság hatáskörét 2011-ben kibővítették azzal, hogy a Bizottság elfogadta a biztosokra vonatkozó új magatartási kódexét, amely jelenleg konzultatív hatáskört foglal magában a volt biztosok hivatalát követő tevékenységeinek összeegyeztethetősége és adott esetben a várakozási idő tekintetében, valamint azzal a lehetőséggel, hogy az elnök kérésére véleményt nyilvánítson a biztosok magatartási kódexének értelmezésével kapcsolatos általános etikai kérdésekről. A Bizottság ezért úgy véli, hogy szigorú kódexszel rendelkezik, és jelenlegi szabályai és eljárásai biztosítják a magas szintű etikai normák alkalmazását.

82. A Bizottság véleményével kapcsolatos észrevételeiben a panaszosok megjegyezték, hogy az a tény, hogy a Tanács és a Parlament 2000–2003-ban nem értett egyet egy intézményközi etikai szervvel, nem akadályozza meg a Bizottságot abban, hogy a meglévő ad hoc etikai bizottság helyett megfelelően független etikai bizottságot hozzon létre a Bizottság számára.

83. A panaszosok 2013. december 18-i sajtóközleményükben „A” tag helyettesítésére reagálva



azt kérték, hogy a Bizottság ad hoc etikai bizottságát egy teljesen független etikai bizottsággal helyettesítsék, amelynek tagjait a nemzeti etikai igazgatás szakértőiből állítják össze. Ezek a személyek – hozzátették – nem rendelkezhetnek a Bizottságon belüli múlttal.

Az ombudsman értékelése

84. Az ombudsman úgy véli, hogy az „A” tag leváltásával kapcsolatos legújabb fejlemények fényében korai lenne állást foglalni erről az állításról. Meg fogja vizsgálni, hogy helyénvaló-e ezt a kérdést az újjáalakított ad hoc etikai bizottság működésével kapcsolatos jövőbeli fejlemények fényében megvizsgálni. Ezért a harmadik kérelemmel kapcsolatban jelenleg nem indokoltak további vizsgálatok.

D. Következtetések

A panasszal kapcsolatos vizsgálatai alapján az ombudsman a következő következtetéssel zárja le:

A Bizottság azzal, hogy „A” tagot az ad hoc etikai bizottság tagjává vált, megtette a szükséges lépéseket annak érdekében, hogy rendezze az ad hoc etikai bizottság „A” tagjának újbóli kinevezésére vonatkozó első állítást.

A második állítás, valamint a második és a harmadik állítás tekintetében nincs szükség további vizsgálatokra.

A Bizottság és a panaszos tájékoztatást kap e határozatról.

További megjegyzés

A Bizottságnak eleget kell tennie azon kötelezettségvállalásának, hogy az ad hoc etikai bizottsággal és annak munkájával kapcsolatban külön oldalt hoz létre az EUROPA honlapján.

Emily O'Reilly

Kelt Strasbourgban, 2013. december 19-én.

[1] Az ad hoc etikai bizottságot a 2003. október 21-i C(2003) 3750 bizottsági határozat hozta létre.

[2] Elérhető a http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/pdf/code_conduct_en.pdf címen .
[Link]

[3] Minden ilyen bizottsági határozat az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 245. cikkén alapulna, amely kimondja, hogy a biztosoknak tartózkodniuk kell a feladataikkal összeegyeztethetetlen intézkedésektől. Hozzáteszi, hogy amikor csatlakoznak a Bizottsághoz,



ünnepélyes kötelezettségvállalást tesznek arra vonatkozóan, hogy hivatali idejük alatt és azt követően is tiszteletben tartják az ebből eredő kötelezettségeket, és különösen azt a kötelezettségüket, hogy hivatali idejük megszűnését követően feddhetetlenül és diszkréten járjanak el bizonyos kinevezések vagy előnyök elfogadása tekintetében. E kötelezettségek megszegése esetén a Bíróságot fel lehet kérni annak megállapítására, hogy az érintett biztost a körülményeknek megfelelően vagy a 247. cikknek megfelelően nyugdíjba vonultatják, vagy megfoszthatják nyugdíjjogosultságától vagy egyéb ellátásuktól.

[4] Az ad hoc etikai bizottság három tagjának megbízatását 2012 decemberében újíttották meg a második hároméves ciklusra.

[5] Tekintettel a Bizottság véleményének megfogalmazására, amely az ad hoc etikai bizottság valamennyi tagjára vonatkozik, az ombudsman úgy véli, hogy a jelen ügyben hangsúlyozni kell, hogy bár a panaszosok aggályokat vetnek fel A. képviselőnek az ad hoc etikai bizottságban való tagságával kapcsolatban, nem vetnek fel aggályokat az ad hoc etikai bizottság másik két tagjával kapcsolatban.

[6] Lásd a fenti 5. lábjegyzetet.

[7] Az „összeférhetetlenség” OECD általi meghatározása a következő: „egy köztisztviselő közfeladatai és magánérdekei közötti ütközés, amelyben a köztisztviselőnek olyan magánérdekei vannak, amelyek helytelenül befolyásolhatják hivatali feladataik és kötelezettségeik teljesítését”.

[8] A Bizottság 2003. október 21-i C(2003) 3750 határozata

[9] Bizottság [COM(2000) 200 végleges].

[10] [COM(2000) 200 végleges és SEC(2000) 2077 végleges].