

De vertaling van deze pagina is automatisch geproduceerd met behulp van machinevertaling [\[Link\]](#). Machinevertalingen kunnen fouten bevatten die de duidelijkheid en nauwkeurigheid van de informatie kunnen schaden; de Ombudsman kan niet aansprakelijk worden gehouden voor eventuele afwijkingen. Voor de grootste mate van betrouwbaarheid en rechtszekerheid wordt verwezen naar de bronversie in het Engels (klik op de link hierboven). Meer informatie vindt u in ons [taal- en vertaalbeleid](#) [\[Link\]](#).

Besluit in zaak OI/3/2021/KR over de wijze waarop het Europees Defensieagentschap omging met de aanvragen van zijn voormalige chief executive om hoge functies bij Airbus in te nemen

Besluiten

Zaak OI/3/2021/KR - **Geopend op** 22/02/2021 - **Aanbeveling omtrent** 01/02/2022 - **Besluit over** 28/01/2022 - **Betrokken instelling** Europees Defensieagentschap (Ontwerpaanbeveling aanvaard door de instelling) |

De zaak betrof het besluit van het Europees Defensieagentschap (EDA) om, onder voorwaarden, twee beoogde banen van zijn voormalige chief executive goed te keuren, namelijk als hoofd public affairs voor Airbus Spanje en als strategisch adviseur voor Airbus Defence and Space.

De Ombudsman vond twee gevallen van wanbeheer en deed twee aanbevelingen en één suggestie om soortgelijke problemen in de toekomst te voorkomen.

Ten eerste heeft de Ombudsman aanbevolen dat het EDA in de toekomst zijn hogere personeelsleden moet verbieden om na hun ambtstermijn functies aan te nemen wanneer er een duidelijk belangenconflict ontstaat met de legitieme belangen van het EDA.

Ten tweede heeft de Ombudsman aanbevolen dat het EDA de criteria voor het verbieden van dergelijke verplaatsingen uiteenzet om duidelijkheid te verschaffen aan hoger personeel. Kandidaten voor hogere EDA-posten moeten van deze criteria in kennis worden gesteld.

Voorts stelde de Ombudsman voor dat het EDA ervoor moet zorgen dat het specifieke formulier voor degenen die een vergunning aanvragen voor beoogde banen zodanig wordt opgesteld dat (voormalige) personeelsleden de relevante informatie verstrekken om het EDA in staat te stellen van meet af aan een zinvolle beoordeling uit te voeren.



Het EDA is in wezen overeengekomen om uitvoering te geven aan de aanbevelingen inzake het mogelijk verbieden van personeel om bepaalde functies aan te nemen en het personeel richtsnoeren te verstrekken over de wijze waarop het een dergelijke maatregel zou toepassen. Zij gaf aan dat zij was begonnen met het nemen van maatregelen om de aanbevelingen uit te voeren. Tegelijkertijd stelde het EDA enkele vragen over de bevindingen van de Ombudsman, die de Ombudsman in dit besluit heeft behandeld.

De Ombudsman verzoekt het EDA haar te informeren over eventuele toekomstige maatregelen die het neemt met betrekking tot haar aanbevelingen, met name met betrekking tot de criteria van het EDA voor het verbieden van beoogde banen die aanleiding geven tot duidelijke belangenconflicten.

Achtergrond van de klacht

1. In februari 2021 opende de Ombudsman op eigen initiatief een onderzoek naar het besluit van de Europese Defensieautoriteit (EDA) om haar voormalige directeur in staat te stellen twee senior banen te nemen bij Airbus, een luchtvaartbedrijf.

2. De Ombudsman voerde een onderzoek uit [1] , dat de inspectie van relevante EDA-documenten omvatte.

3. In de loop van haar onderzoek stelde de Ombudsman vast dat het EDA de aan de verzoeken van de voormalige directeur verbonden risico's niet had beoordeeld met de vereiste grondigheid die redelijkerwijs van het EDA kon worden verwacht.

4. Concreet trof de Ombudsman twee gevallen van wanbeheer aan. Ten eerste heeft het EDA onvoldoende doeltreffende beperkingen opgelegd om de risico's van door het EDA geïdentificeerde reële en vermeende belangenconflicten te beperken. [2] Ten tweede had de functie van strategisch adviseur voor Airbus Defence and Space moeten worden verboden vanwege de aard en het risico dat het in strijd is met het legitieme belang van het EDA.

Aanbevelingen en suggesties van de Ombudsman voor verbetering

5. In juli 2021 deed de Ombudsman twee aanbevelingen om te voorkomen dat soortgelijke kwesties als die in dit onderzoek in de toekomst zouden ontstaan [3] , waarin wordt gesteld dat het EDA:

(I) Indien nodig in de toekomst, het hoger personeel verbieden om na hun ambtstermijn bepaalde functies aan te nemen. Een dergelijk verbod moet worden beperkt, bijvoorbeeld voor twee jaar, en



II) Om zijn hogere personeelsleden duidelijkheid te verschaffen, moeten criteria worden vastgesteld over wanneer zij dergelijke verplaatsingen zullen verbieden. Kandidaten voor hogere EDA-functies moeten op de hoogte worden gesteld van de criteria wanneer zij solliciteren.

6. Voorts deed de Ombudsman ook een voorstel voor verbetering, namelijk dat: *„het EDA moet ervoor zorgen dat het specifieke formulier voor degenen die een vergunning aanvragen voor beoogde banen zodanig wordt opgesteld dat (voormalige) personeelsleden de relevante informatie verstrekken om het EDA in staat te stellen van meet af aan een zinvolle beoordeling uit te voeren.”*

7. In oktober 2021 zond het EDA zijn antwoord aan de Ombudsman. Het EDA aanvaardde de aanbevelingen van de Ombudsman en nam maatregelen om deze uit te voeren [4] .

8. Met betrekking tot de eerste aanbeveling van de Ombudsman verklaarde het EDA dat het bij de beoordeling van verzoeken van personeelsleden om na uitdiensttreding werkzaamheden na uitdiensttreding te verrichten, altijd rekening houdt met alle opties waarover het EDA-personeelsstatuut beschikt. Dat had hij ook in de onderhavige zaak gedaan, zei hij.

9. Naar aanleiding van de tweede aanbeveling van de Ombudsman heeft het EDA een inhoudelijke herziening van zijn interne regels, richtsnoeren en templates uitgevoerd. In dit verband heeft het EDA verklaard na te denken over:

- Richtsnoeren inzake beperkingen na uitdiensttreding, die zullen worden uitgevoerd zodra deze door het management van het EDA zijn goedgekeurd.
- Een bijgewerkte kennisgeving van vacature die taal bevat over mogelijke beperkingen en/of verboden na uitdiensttreding. Zo wordt bijvoorbeeld gewezen op de vereisten van het personeel om de voorafgaande goedkeuring van het Agentschap te zijner tijd en alvorens met de nieuwe functie te beginnen, en dat deze goedkeuring kan worden geweigerd of verleend onder voorwaarden. Voorts wordt de verbodsperiode vastgesteld voor lobbyen voor senior personeelsposities na het verlaten van de dienst van het Agentschap.
- Mogelijke nieuwe interne procedures die de toegang tot vertrouwelijke informatie beperken voor personeelsleden die nog in dienst zijn wanneer zij het EDA in kennis stellen van een voorgenomen nieuwe baan. Het EDA zei echter dat dit afhangt van de praktische haalbaarheid. Het EDA zei hierover na te denken met de chief information security officer en IT-medewerkers.
- De mogelijkheid om een EDA-functionaris aan te wijzen. Hiervoor zijn echter extra middelen nodig, wat volgens het EDA momenteel ontbreekt.

10. Het EDA stemde in met het voorstel van de Ombudsman voor verbetering en wijzigde het formulier dat aan (voormalige) personeelsleden werd verstrekt om toestemming voor een beoogde functie aan te vragen.

11. Het EDA was het niet eens met de opmerking van de Ombudsman dat het de risico's in verband met de verzoeken van de voormalige directeur niet had beoordeeld met de vereiste grondigheid die redelijkerwijs van een overheidsinstantie kon worden verwacht. Het EDA verklaarde derhalve dat het het niet volledig eens was met de bevindingen van de Ombudsman



inzake wanbeheer.

12. Hoewel het EDA de punten erkende die de Ombudsman had gemaakt en de conclusies die zij in haar onderzoek had getrokken, zei het dat het een meer onderbouwde en specifieke redenering zou verwelkomen met betrekking tot de vaststelling van de drempel voor het opleggen van een tijdelijk verbod op het nemen van een toekomstige baan.

13. Het EDA zei ook dat het praktisch advies zou verwelkomen over i) wat een doeltreffend toezichts- en handhavingssysteem concreet inhoudt, rekening houdend met de middelen van het EDA en bijvoorbeeld het feit dat het EDA geen sanctie kan opleggen om pensioenrechten te verminderen, en ii) hoe een lobbyverbod ook personeel van andere EU-instellingen kan omvatten, zoals de Ombudsman in haar aanbeveling (zie voetnoot 2) heeft voorgesteld, die afzonderlijke juridische entiteiten zijn.

Beoordeling van de Ombudsman na de aanbeveling

14. De Ombudsman is ingenomen met de follow-up door het EDA van haar aanbevelingen. Aangezien niet alle aangekondigde acties ten tijde van het antwoord van het EDA waren voltooid, verzoekt de Ombudsman het EDA haar in kennis te stellen van eventuele toekomstige maatregelen met betrekking tot haar aanbevelingen, met name wat betreft de richtsnoeren van het EDA inzake beperkingen na uitdiensttreding.

15. De Ombudsman merkt op dat het EDA, ondanks de constructieve follow-up van haar aanbevelingen, haar bevindingen van wanbeheer en enkele van de argumenten die aan haar aanbeveling ten grondslag liggen, in twijfel trekt.

16. De eerste vaststelling van wanbeheer was gebaseerd op een gedetailleerde beoordeling van de door het EDA opgelegde beperkingen. Op basis van die beoordeling was de Ombudsman van oordeel dat sommige beperkingen niet toereikend waren om het risico te beperken dat de voormalige chieff executive rechtstreeks of onrechtstreeks lobbyt en pleitbezorgt ten aanzien van personeelsleden van het EDA en personeel van andere EU-instellingen met betrekking tot zaken die hij tijdens zijn laatste drie dienstjaren had behandeld. De Ombudsman stelde ook vraagtekens bij het vermogen van het EDA om een aantal van de door het EDA toegepaste beperkingen te controleren en af te dwingen.

17. De tweede bevinding van wanbeheer, namelijk dat de onvoldoende gelimiteerde risico's bijzonder problematisch waren voor de rol van strategisch adviseur van Airbus Defence and Space, was gebaseerd op de beschrijving van die functie, die „*bijdroeg aan de analyse en vaststelling van actierichtsnoeren voor de strategie [...] wereldwijd, evenals de NAVO, de EU of individuele landen in Europa of daarbuiten*”.

18. De Ombudsman blijft bij haar standpunt dat het EDA wanbeheer heeft gepleegd door niet voldoende doeltreffende beperkingen op te leggen om de risico's van reële en vermeende belangenconflicten te beperken en door de functie van strategisch adviseur voor Airbus



Defence and Space niet te verbieden.

Wat betreft de drempel voor het verbieden van een voorgenomen baan

19. Het EDA was van mening dat de aanbeveling van de Ombudsman „*een meer onderbouwde en specifieke redenering met betrekking tot de definitie van de drempel*” voor het (tijdelijk) verbieden van deze functie ontbrak. Hoewel de Ombudsman stelt dat haar aanbeveling voldoende gemotiveerd was, zal zij van deze gelegenheid gebruik maken om de volgende overwegingen te delen.

20. Artikel 18 van het EDA-ambtenarenstatuut bepaalt dat het EDA, wanneer een baan betrekking heeft op de zaken waarop de (voormalige) ambtenaar om toestemming verzoekt en er een risico van belangenconflict bestaat, over een ruime beoordelingsvrijheid beschikt om te besluiten die baan te verbieden of zijn goedkeuring te verlenen onder voorbehoud van eventuele beperkingen die het passend acht.

21. De EU-rechtbanken hebben nuttige elementen verstrekt met betrekking tot de beoordeling van belangenconflicten die een tot aanstelling bevoegd gezag moet uitvoeren op basis van artikel 16 van het Statuut van de ambtenaren van de EU [5] (artikel 18 van het EDA-statuuut is vergelijkbaar). De rechterlijke instanties van de EU hebben geoordeeld dat de bevoegdheid van het tot aanstelling bevoegd gezag om te voorkomen dat een (voormalige) ambtenaar een activiteit na uitdiensttreding uitoefent binnen twee jaar na het vertrek, al dan niet bezoldigd, aan twee afzonderlijke voorwaarden is onderworpen: i) dat de voorgestelde activiteit *op enigerlei wijze* verband houdt met de activiteit van de ambtenaar tijdens zijn laatste drie dienstjaren, en ii) dat de voorgestelde activiteit kan leiden tot een conflict met de legitieme belangen van de instelling [6]. De Unierechter heeft verduidelijkt dat het voldoende is dat de beoogde activiteit *kan worden opgevat* als een (risico van) belangenverstrengeling. [7] De Unierechter erkent dat de instellingen in dit opzicht over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikken.

22. Volgens de Ombudsman is het behoud van het vertrouwen van het publiek in het EDA een belangrijk belang van het EDA en, in het verlengde daarvan, van de EU. Het EDA moet ervoor zorgen dat dit legitieme belang onder meer wordt beschermd wanneer het rekening houdt met de beoogde banen van voormalige personeelsleden.

23. Wanneer voormalige personeelsleden het EDA in kennis stellen van hun voornemen om een nieuwe baan te beginnen, moet het EDA een risicobeoordeling van die nieuwe baan uitvoeren in het kader van de taken en verantwoordelijkheid van het voormalige personeelslid terwijl het in dienst is van het EDA. Bij deze beoordeling moet rekening worden gehouden met risico's:

I) een conflict met de legitieme belangen van de EU;

(II) dat informatie die niet openbaar is, openbaar kan worden gemaakt of misbruikt; en



(III) dat voormalige personeelsleden kunnen proberen ex-collega's te beïnvloeden.

In het geval van voormalige hooggeplaatste personeelsleden kunnen dergelijke risico's bijzonder hoog zijn, zoals het geval was in dit onderzoek dat betrekking had op het hoogstgeplaatste personeelslid van het EDA.

24. De Ombudsman erkent dat elk verzoek om toestemming voor een activiteit na uitdiensttreding op zijn eigen merites moet worden beoordeeld, waarbij onder meer rekening moet worden gehouden met het fundamentele recht van de betrokkene om werk te verrichten. Eventuele beperkingen van het recht van voormalig EU-personeel om in de particuliere sector te werken, moeten noodzakelijk zijn om een legitiem openbaar belang te bereiken en moeten evenredig zijn [8] .

25. De Ombudsman is van mening dat het EDA zijn discretionaire bevoegdheid moet gebruiken om (tijdelijk) de beoogde functie in het algemeen belang te verbieden wanneer een voorgenomen functie van een voormalig senior personeelslid verband houdt met de aangelegenheden die tijdens de laatste drie dienstjaren van die persoon zijn verricht en die kunnen leiden tot een conflict met de legitieme belangen van het EDA, en wanneer de toestemming voor een dergelijke activiteit niet afhankelijk kan worden gesteld van voorwaarden die de risico's **adequaat** beperken en **op** geloofwaardige wijze kunnen worden gecontroleerd en gehandhaafd, dan moet het EDA zijn discretionaire bevoegdheid gebruiken om (tijdelijk) de beoogde baan in het algemeen belang te verbieden.

Meest geschikte maatregel om de beslissing te controleren en ten uitvoer te leggen

26. Wanneer de gestelde voorwaarden betrekking hebben op activiteiten waarvan het EDA op de hoogte kan zijn, hetzij omdat zij in het openbaar plaatsvinden, hetzij *ten opzichte* van het EDA, is de Ombudsman het met het EDA eens dat het belangrijk is de betrokken personeelsleden te informeren over de voorwaarden die gelden voor voormalige personeelsleden.

27. Daarnaast is de Ombudsman van mening dat externe controle door andere instellingen, het publiek en derden, zoals nieuwsmedia en maatschappelijke organisaties, het EDA kan helpen bij zijn inspanningen. Om deze externe controle mogelijk te maken, stelt de Ombudsman voor dat het EDA de informatie over de beroepsactiviteiten van hoge ambtenaren na beëindiging van de dienst tijdig beschikbaar stelt.

Lobbyrisico

28. Met betrekking tot het risico van lobbyen door de voormalige chief executive ten opzichte van andere EU-instellingen, is de Ombudsman van mening dat het EDA zijn besluit gewoon



naar de Commissie en de Raad had kunnen sturen. Zij had hen bijvoorbeeld kunnen informeren over de beperkingen die zij in het licht van de door haar vastgestelde risico's noodzakelijk achtte, en hen verzocht alle maatregelen te nemen die zij passend achtten. Dit zou hebben aangetoond dat het EDA zich ervan bewust was dat deze kwestie geen louter interne aangelegenheid was die alleen gevolgen had voor het EDA.

Conclusie

Op basis van het onderzoek sluit de Ombudsman deze zaak af met de volgende conclusie:

Het EDA heeft de aanbevelingen van de Ombudsman aanvaard .

De Ombudsman verzoekt het EDA haar richtsnoeren inzake beperkingen na uitdiensttreding te delen zodra deze door het management van het EDA zijn goedgekeurd.

Het Europees Defensieagentschap zal van dit besluit in kennis worden gesteld .

Emily O'Reilly Europese Ombudsman

Straatsburg, 28/01/2022

[1] Zie de openingsbrief van de Ombudsman met gedetailleerde vragen:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/doc/correspondence/en/138504> [Link].

[2] De beperkingen van het EDA omvatten onder meer dat de voormalige chief executive geen contacten kon hebben met EDA-medewerkers met het oog op lobbyen of belangenbehartiging over zaken waarvoor hij als chief executive verantwoordelijk was geweest, gedurende de eerste twaalf maanden na het verlaten van het ambt. De Ombudsman had bezwaar gemaakt tegen de duur van deze beperking, die aanzienlijk korter was dan andere beperkingen die bedoeld waren om te voorkomen dat de voormalige chief executive betrokken werd bij lobbyen. De Ombudsman stelde ook vraagtekens bij de reikwijdte van deze beperking, die alleen het personeel van het EDA omvatte. Dit komt omdat de voormalige chief executive zaken had behandeld tijdens zijn laatste drie dienstjaren die betrekking hadden op andere EU-instellingen. Volgens de Ombudsman had het EDA hier dus rekening mee moeten houden door te bepalen dat deze beperking ook geldt voor personeel van andere instellingen die zich bezighouden met zaken die de voormalige directeur had behandeld.

[3] Zie de aanbeveling van de Ombudsman:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/recommendation/en/144268> [Link].



[4] Zie het met redenen omkleed advies van het EDA:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/doc/correspondence/en/148334>

[5] Verordening nr. 31 (EEG), 11 (EGA), tot vaststelling van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Economische Gemeenschap en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en de Regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Europese Economische Gemeenschap en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, zie:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01962R0031-20140501> [Link].

[6] Zie arrest van het Gerecht voor ambtenarenzaken van 15 oktober 2014 in zaak F 86/13, Van de Water/Parlement, punten 46, 48 en 51. Beschikbaar op:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=158611&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&d>
[Link].

[7] Zie paragraaf 51:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=6C1D5AEB52907DAE330A0EFB649D561?text=&>
[Link].

[8] Zie artikel 15 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.