

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 van de Europese Ombudsman tot afsluiting van haar onderzoek naar klacht 297/2013/(RA)FOR tegen de Europese Commissie

Besluiten

Zaak 297/2013/FOR - Geopend op 12/03/2013 - Besluit over 19/12/2013 - Betrokken instellingen Europese Commissie (Opgelost door de instelling) | Europese Commissie (Geen verder onderzoek gerechtvaardigd) |

De klacht betreft de herbenoeming van de voorzitter van het Ethisch Comité ad hoc van de Commissie. Dit comité bestaat uit drie personen die momenteel niet bij de Commissie in dienst zijn. Het is haar taak de Commissie te adviseren over ethische kwesties die zich voordoen bij de uitvoering van de gedragscode van de Commissie voor commissarissen. Het Comité adviseert met name over ethische kwesties wanneer een voormalig commissaris aan de slag wil.

De Ombudsman merkte op dat de voorzitter zich in een belangenconflict bevond, aangezien hij ook voor de Commissie als advocaat de belangen van cliënten uit de particuliere sector behartigde. Zij is van mening dat de herbenoeming van de voorzitter door de Commissie een situatie heeft gecreëerd waarin de voorzitter zich in feite zou uitspreken over de toekomstige werkgelegenheidsvooruitzichten van commissarissen die, op basis van hun huidige standpunten, grote invloed hadden op zaken van groot belang voor de particuliere klanten van de voorzitter.

Bijgevolg was de Ombudsman van oordeel dat de privébelangen van de voorzitter van dien aard waren dat zij een negatieve invloed konden hebben op de wijze waarop hij zijn rol als voorzitter van het Comité uitoefende.

Het was niet nodig dat de Ombudsman aanbevelingen doet aan de Commissie, aangezien de Commissie de voorzitter heeft vervangen voordat het onderzoek van de Ombudsman werd afgerond.



De achtergrond van de klacht

1. De Europese Commissie is hoedster van de Verdragen. Maar wie bewaakt de bewaker? Zeker, de Europese rechtbanken en de Ombudsman doen dat. De Commissie heeft ook haar eigen controlemechanismen opgezet. Een van deze mechanismen is het ad hoc ethische comité van de Commissie [1]. Het ad hoc ethische comité, dat bestaat uit drie personen die momenteel niet bij de Commissie werken, brengt advies uit aan de Commissie over algemene ethische kwesties die zich voordoen in verband met de interpretatie van de gedragscode van de Commissie voor commissarissen [2]. Het ad hoc ethische comité heeft ook de specifieke taak om de Commissie een advies te geven over ethische kwesties die zich kunnen voordoen wanneer een commissaris na het verlaten van de Commissie een baan wil aannemen. De Commissie besluit, rekening houdend met de bevindingen van haar ethisch comité ad hoc, of de geplande taak de integriteit van de Commissie zou kunnen ondermijnen [3].

2. Op 8 februari 2013 hebben de klagers, drie ngo's, bekend als LobbyControl, Corporate Europe Observatory en Corporate Accountability International, bij de Ombudsman een klacht ingediend over de herbenoeming van een van de drie leden van de ethische commissie ad hoc [4]. Zij legden de Ombudsman uit dat zij op 14 januari 2013 contact hadden opgenomen met de Commissie om hun bezorgdheid te uiten over de herbenoeming van dat lid van de ethische commissie ad hoc (terwijl klager deze persoon heeft geïdentificeerd in zijn openbare verklaringen over deze kwestie, zal de Ombudsman deze persoon eenvoudigweg als lid A noemen). De klagers wezen op de Commissie dat artikel 4 van het besluit van de Commissie tot oprichting van het ad hoc ethisch comité bepaalt dat de leden van het ad hoc ethische comité moeten aantonen „*onafhankelijkheid, een onberispelijke staat van dienst van beroepsgedrag, alsmede een goede kennis van het bestaande rechtskader en de werkmethoden van de Commissie*”. De klagers merkten op dat lid A, een gepensioneerd hoge ambtenaar van de Commissie, momenteel werkt voor een groot advocatenkantoor dat lobbydiensten aanbiedt aan haar klanten over EU-kwesties. Zij voegde daaraan toe dat het advocatenkantoor zich niet had aangesloten bij het Transparantieregister Commissie-Parlement. De klagers stelden dus vraagtekens bij de onafhankelijkheid en het professionele gedrag van lid A en verzochten de Commissie haar besluit om lid A te herbenoemen als lid van de ethische commissie ad hoc te herbenoemen. Toen de Commissie dit weigerde, wendden de klagers zich tot de Ombudsman.

Onderwerp van het onderzoek

3. Klagers stellen dat:

- Het besluit van de Commissie om een van de leden van haar ad hoc ethisch comité te herbenoemen, is in strijd met artikel 4 van het besluit van de Commissie van 2003 tot oprichting van het ad hoc ethisch comité.
- De activiteiten van het Ad Hoc Ethical Committee zijn onvoldoende transparant.

4. De klagers stellen dat:



- De Commissie dient deze herbenoeming in te trekken en een vervanger aan te wijzen die voldoet aan en lijkt te voldoen aan de eis van onafhankelijkheid.
- De Commissie moet een proactief transparantiebeleid invoeren om a) de cv's en belangenverklaringen van de leden van het ethische ad-hoccomité online te publiceren, zoals het geval is voor speciale adviseurs van de Commissie; (B) verbetering van de online transparantie ten aanzien van zowel de leden van de ethische commissie ad hoc als zijn besluiten.
- Om ervoor te zorgen dat besluiten over de ethiek van de commissarissen werkelijk onafhankelijk zijn, moet de Commissie op langere termijn een onafhankelijke ethische commissie oprichten, met een breder en beter omschreven mandaat dan het bestaande comité, dat zich voornamelijk bezighoudt met kwesties na uitdiensttreding. Dit comité moet volledig onafhankelijk zijn en samengesteld zijn uit deskundigen op het gebied van de ethiek van het openbaar bestuur.

Het onderzoek

5. Klagers dienden de klacht op 8 februari 2013 bij de Ombudsman in. De Ombudsman heeft de Commissie verzocht uiterlijk op 30 juni 2012 een advies over de klacht in te dienen. In zijn brief die het onderzoek inleidt, heeft de Ombudsman de Commissie verzocht opmerkingen te maken over de volgende vragen:

1) Lid A voldoet aan de noodzakelijke criteria van artikel 4 van het besluit van de Commissie van 2003 tot oprichting van het Ethisch Comité ad hoc, dat bepaalt dat de benoeming van de leden vereist dat zij „onafhankelijkheid, een onberispelijke staat van dienst van beroepsgedrag en een gedegen kennis van het bestaande rechtskader en werkmethoden van de Commissie” vereisen. De Ombudsman heeft de Commissie met name verzocht te overwegen:

A) de noodzaak om rekening te houden met de mogelijke verschijning van belangenconflicten met betrekking tot dit lid van de ethische commissie ad hoc;

b. het feit dat de wettelijke onderneming waarvoor hij werkt, zich niet heeft aangemeld bij het Transparantieregister;

c. zijn onafhankelijkheid bij de beoordeling van mogelijke belangenconflicten waarbij voormalige commissarissen betrokken zijn;

D) het gebrek aan informatie van de Commissie over de identiteit van de cliënten van het bovengenoemde advocatenkantoor.

2) Of de werkzaamheden van de ethische commissie ad hoc en de belangen van haar leden voldoende transparant zijn.

3) Of de Commissie een onafhankelijke ethische commissie moet oprichten, met een ruimer en beter omschreven mandaat dan het bestaande comité, dat zich voornamelijk bezighoudt met



kwesties na uitdiensttreding.

6. Op 8 mei 2013 hebben de klagers contact opgenomen met de Ombudsman om twee bijkomende kwesties in verband met het onderzoek aan de orde te stellen, te weten:

1) De rol die lid A zou hebben gespeeld in een OLAF-onderzoek dat heeft geleid tot het ontslag van commissaris Dalli bij de Commissie;

2) De klager verklaarde ook dat hij had vernomen dat lid A als advocaat advies geeft aan de tabaksindustrie. De klagers verklaren dat dit een schending is van de uitvoeringsrichtsnoeren van artikel 5.3 van het WHO-kaderverdrag inzake tabaksontmoediging.

7. De Ombudsman bracht deze aanvullende kwesties vervolgens onder de aandacht van de Commissie en verzocht haar deze in zijn advies te behandelen.

8. Op 23 juli 2013 heeft de Commissie haar advies bij de Ombudsman ingediend. De Ombudsman heeft het advies van de Commissie doorgestuurd naar de klagers. Zij hebben op 15 september 2013 opmerkingen over dit advies ingediend bij de Ombudsman.

9. Op 26 november 2013 heeft de Ombudsman de vice-voorzitter Šefčovič van de Commissie een brief gestuurd waarin hij de redenering uiteenzette die een mogelijke toekomstige ontwerpaanbeveling aan de Commissie zou kunnen ondersteunen met het verzoek om vervanging van lid A.

10. Op 18 december 2013 heeft de Commissie in haar persbriefing 's middags verklaard dat zij had besloten lid A te vervangen als lid van de ethische commissie ad hoc.

Analyse en conclusies van de Ombudsman

A. Verschuldiging en daarmee verband houdende bewering betreffende de herbenoeming van lid A in de ethische commissie ad hoc

Aan de Ombudsman voorgelegde argumenten

11. De klagers voerden in hun klacht bij de Ombudsman aan dat het besluit van de Commissie om lid A te herbenoemen in het ethisch comité ad hoc in strijd was met artikel 4 van het besluit van de Commissie van 2003 tot oprichting van het ad-hoc-ethisch comité, waarin staat dat de benoeming van leden „onafhankelijkheid, een onberispelijke staat van dienst van beroepsgedrag en gedegen kennis van het bestaande rechtskader en werkmethoden van de Commissie” vereist. De klagers voerden aan dat lid A noch het niveau van onafhankelijkheid noch het onberispelijke beroepsgedrag bezit dat nodig is om aan deze criteria te voldoen.



12. De klagers merkten op dat lid A momenteel bedrijfsjurist/lobbyist is bij een groot multinationaal advocatenkantoor. Zij voegden eraan toe dat de website van het advocatenkantoor waarin hij werkzaam is, potentiële klanten informeert dat het advocatenkantoor een „menging van juridische en politieke expertise” biedt en dat het advocatenkantoor kan helpen bij „de aanpak van de overheid of de EU-instellingen... bij het adviseren over het parlementaire en politieke proces, en bij het opstellen en indienen van wijzigingen van voorgestelde wetgeving”. De website van het advocatenkantoor beschreef ook lid A als gespecialiseerd in beleid van de Europese Commissie, Gemeenschapsrecht en mededingingsrecht, handel, banken, belastingen en overheidsbetrekkingen en openbaar beleid. Klager voerde aan dat de termen „overheidsrelaties en overheidsbeleid” synoniemen zijn voor lobbydiensten.

13. Klagers voegden daaraan toe dat toen lid A in 2007 zijn functie bij de Commissie verliet om voor het advocatenkantoor te werken, de Commissie toestemming gaf voor zijn verhuizing naar het advocatenkantoor, op voorwaarde dat hij niet zou lobbyen bij voormalige collega’s of zaken met betrekking tot zijn vorige afdeling gedurende een jaar niet zou behandelen. De klagers merkten ook op dat het advocatenkantoor waarin lid A werkt, zich niet heeft geregistreerd in het vrijwillige transparantieregister van de EU, ondanks het feit dat het lobbydiensten aanbiedt. Dit betekent volgens de klagers dat het onmogelijk is om te zien voor welke cliënten lid A en zijn collega’s werken. De klagers concludeerden vervolgens dat het feit dat Member A werkt voor een advocatenkantoor dat lobbydiensten aanbiedt, maar dat zich niet heeft aangemeld bij het transparantieregister, vraagt tevens plaatst bij de vraag of lid A een „impeccable record van professioneel gedrag” heeft met betrekking tot ethiek en lobbyen.

14. De klagers gaven voorbeelden van een bijeenkomst van lid A met ambtenaren van de Juridische Dienst van de Commissie in september 2011 en september 2012 om de belangen van een tabaksbedrijf te behartigen. De klagers hebben de Ombudsman meegedeeld dat de Commissie de klagers had schriftelijk erop aangedrongen dat de contacten van lid A met de Juridische Dienst van de Commissie beperkt waren tot juridische kwesties in verband met de „tabaksrichtlijn”, en dat deze contacten bijgevolg geen „lobbying” vormden. De klagers merkten in dit verband op dat juridische expertise vereist is en voortdurend wordt gebruikt om te lobbyen, en dat het gebruik van juridische taal of ruzie over de interpretatie van de juridische tekst een gemeenschappelijke lobbystrategie is.

15. De klagers voerden aan dat de rol van lid A die een tabaksbedrijf (en andere zakelijke klanten) vertegenwoordigt, twijfel oproept over zijn onafhankelijkheid en zijn vermogen om potentiële belangenconflicten grondig te beoordelen en te beoordelen of ex-commissarissen die naar lobbybanen in de particuliere sector verhuizen passend zijn of niet, of voorwaarden en beperkingen moeten worden opgelegd en, zo ja, welke voorwaarden en beperkingen moeten worden opgelegd. De klagers voerden aan dat met betrekking tot een rol in een ethisch adviesorgaan, waarvan de integriteit en transparantie van het grootste belang zijn voor het vertrouwen van het publiek in de Europese Commissie, het voorkomen van belangenconflicten bijzonder belangrijk is. Het is gezond, zo verklaarde klager, om het „zeer opmerkelijk” te achten dat lid A de rol van lid A in de ethische commissie ad hoc kan omwisselen naar zijn rol als



vertegenwoordiger van particuliere cliënten in verband met EU-aangelegenheden. Het roept ongetwijfeld vragen op, stellen zij, over de onafhankelijkheid van lid A als „de beste ethische adviseur van de EU”.

16. De klagers verklaarden dat het, aangezien het niet denkbaar is dat er geen ander cijfer is, met de relevante deskundigheid, maar zonder een dergelijke betwiste onafhankelijkheid en beroepsgedrag, die in de ad hoc ethische commissie zou kunnen zijn, niet verdedigbaar was om lid A voor dit standpunt te herbenoemen.

17. De klagers verklaarden vervolgens dat, hoewel de Ad Hoc Ethical Committee misschien nog niet is gevraagd om andere ethische kwesties te beoordelen dan de kwestie van de post-term indienststelling van commissarissen, dit niet betekent dat het niet het potentieel heeft om dit te doen. Zij verklaarden bijvoorbeeld dat indien de kwesties die tot het aftreden van commissaris Dalli hebben geleid, werden overgedragen aan de ethische commissie ad hoc, in plaats van aan OLAF, lid A, een persoon die een tabaksbedrijf vertegenwoordigt, een zaak zou hebben beoordeeld die draait om wat de klager noemt als een „lobbyschandaal in de tabaksindustrie”. Zij verklaarden dat als de Commissie er hoe dan ook voor kiest om gebruik te maken van de mogelijkheid om de ad hoc ethische commissie om advies te vragen over bredere ethische kwesties (namelijk zaken die niet alleen betrekking hebben op belangenconflicten na uitdiensttreding), de onafhankelijkheid van lid A onmiddellijk een probleem zou worden, vooral zolang het onduidelijk blijft wie de cliënten van lid A en het advocatenkantoor waarvoor hij werkt, zijn.

18. De klagers drongen er vervolgens op aan dat de Commissie lid A had moeten beoordelen op mogelijke belangenconflicten. Zonder te weten wiens belangen lid A als advocaat of lobbyist vertegenwoordigt, is het niet duidelijk hoe de Commissie dit had kunnen doen.

19. De klagers merkten ook op dat de Commissie op hun bezorgdheid heeft gereageerd door het volgende te vermelden:

„De activiteit van lid A als juridisch adviseur bij, een advocatenkantoor dat onder meer diensten verricht op het gebied van Europees recht, doet geen afbreuk aan zijn onafhankelijkheid als lid van de ethische ad-hoccommissie. Het feit dat [een grote tabaksonderneming] tot een groot aantal [naam van advocatenkantoor] cliënten behoort en [lid A] juridisch advies aan deze onderneming heeft verstrekt, doet geen afbreuk aan de onafhankelijkheid van de ad hoc ethische commissie noch die van [lid A] bij de uitoefening van zijn mandaat als lid van deze commissie. Bij het verstrekken van juridisch advies aan ondernemingen is [lid A] gebonden aan de toepasselijke regels die van toepassing zijn op de advocatuur. Wanneer hij als lid van het Comité optreedt en samen met de andere leden bijdraagt aan de adviezen die aan de Commissie moeten worden uitgebracht, handelt hij in volledige onafhankelijkheid. De leden van het Comité hebben hun mandaat uitgebreid vanwege hun diepgaande kennis van de EU-instellingen en hun eerdere demonstratie van onafhankelijkheid in die rol. De Commissie heeft er alle vertrouwen in dat, indien een lid van het Comité geconfronteerd wordt met een belangenconflict dat zijn onafhankelijkheid bij de uitoefening van zijn mandaat in gevaar brengt, dit lid de andere leden van het Comité en de Commissie daarvan onmiddellijk op de hoogte



brengt om de onpartijdigheid en onafhankelijkheid van het Comité te beschermen.”

20. De klagers voerden aan dat uit dit antwoord blijkt dat de Commissie zich volledig baseert op de „vermeende integriteit” van de leden van het ethische ad-hoccomité, wat precies in twijfel wordt getrokken. Zij voerden aan dat zij daarom van mening zijn dat dit antwoord niet toereikend is.

21. Met betrekking tot de verklaring in het antwoord van de Commissie met betrekking tot de „vorige betoging van onafhankelijkheid” door de leden van het ethische ad-hoccomité, wezen de klagers erop dat het ethische ad hoc-comité, onder voorzitterschap van lid A, de afgelopen drie jaar niet de soort strikte aanpak had gevolgd om draaideurzaken te regelen die een dergelijke bewering zouden rechtvaardigen.

22. Met betrekking tot de verklaring in het antwoord van de Commissie dat de leden van het Ethisch Comité ad hoc „de andere leden van het Comité en de Commissie onmiddellijk op de hoogte zouden stellen als zij met een risico van belangenconflicten werden geconfronteerd”, verklaarden de klagers dat het niet duidelijk is of dit slechts een optimistische aanname is of of er interne regels zijn die bepalen wanneer en hoe de leden dit moeten doen. Klagers verklaarden dat het niet duidelijk is of dit ooit is gebeurd, in de negen jaar na de oprichting van het Ethisch Comité ad hoc. Zo niet, dan is de verklaring van de Commissie verre van geruststellend. Zij voegden daaraan toe dat een beroep op het vrijwillige initiatief van de leden van het ethische ad-hoccomité zeker onvoldoende is om het risico van belangenconflicten te vermijden en om de onafhankelijkheid van de leden van het ethische ad-hoccomité te waarborgen.

23. De klagers verwezen ook naar een vraag die zij aan de Commissie hadden gesteld over de vraag of lid A in zijn rol als lid van de ethische commissie ad hoc advies heeft uitgebracht over besluiten met betrekking tot ex-commissarissen die zijn verhuisd naar ondernemingen die cliënten waren van het advocatenkantoor waarin lid A werkte. Dit zou volgens de klager een duidelijk belangenconflict voor lid A vormen. Zij merkten echter op dat de Commissie „geen informatie heeft over de identiteit van een advocatenkantoor dat advies verstrekt aan ondernemingen die voormalige commissarissen in dienst kunnen nemen”. Zij merkten ook op dat „het feit dat een van de particuliere entiteiten waarvoor een voormalig commissaris momenteel werkt, een cliënt van een of ander advocatenkantoor kan zijn, geen risico van belangenconflict of onverenigbaarheid met betrekking tot de verplichtingen van het Verdrag of de gedragscode voor commissarissen met zich meebrengt.” De klagers verklaarden dat zij niet van mening zijn dat dit een bevredigend antwoord is. Het is vrij vanzelfsprekend, zo stelden zij, dat als een commissaris wil verhuizen naar een bedrijf dat een particuliere cliënt is van het bedrijf waarvoor lid A werkt, er een prima facie risico op een belangenconflict bestaat.

24. Op 8 mei 2013 hebben klagers contact opgenomen met de Ombudsman om aanvullende kwesties aan de orde te stellen in verband met het onderzoek van de Ombudsman. De Ombudsman bracht deze aanvullende kwesties vervolgens onder de aandacht van de Commissie en verzocht haar deze in zijn advies te behandelen. Kortom, de klagers hebben de Ombudsman meegedeeld dat er verder bewijsmateriaal naar voren was gekomen, uit een



uitgelekt OLAF-rapport over de kwesties die hebben geleid tot het ontslag van voormalig commissaris Dalli, die tot hun bezorgdheid heeft geleid dat het lidmaatschap van lid A van de ethische commissie ad hoc politiek onhoudbaar en moreel onaanvaardbaar was. Zij verklaarden dat uit het OLAF-verslag blijkt dat het een tabaksbedrijf was dat de klacht bij de Europese Commissie had ingediend en dat dit tabaksbedrijf werd bijgestaan door lid A (die in dit verband contact heeft gelegd met een zeer hoge ambtenaar van de Commissie). Klagers betogen dus dat lid A een centrale rol heeft gespeeld in de gebeurtenissen die hebben geleid tot het aftreden van voormalig commissaris Dalli. Deze rol illustreert, zo stelden zij, een onaanvaardbaar belangenconflict op de volgende manieren.

25. De klagers merkten op dat het tabaksbedrijf contact opnam met lid A voor advies over de behandeling van de zaak, aangezien het een klant van lid A was. Gedurende deze tijd zat lid A in de ethische commissie ad hoc, die niet alleen belast is met het adviseren van commissarissen bij het verlaten van de Commissie, maar ook door de voorzitter van de Commissie kan worden verzocht advies uit te brengen over alle algemene ethische kwesties met betrekking tot de interpretatie van de gedragscode voor commissarissen. Het is dus denkbaar, zo betoogden de klagers, dat de voorzitter van de Commissie de klacht van het tabaksbedrijf had kunnen doorverwijzen naar het Ad hoc Ethisch Comité. Dit zou lid A in een absurd belangenconflict hebben gebracht.

26. De klagers voerden aan dat informatie over de rol van lid A in (wat de klagers noemen) de „Dalli-affaire”, onthuld in het uitgelekte OLAF-rapport, de eerste bezorgdheid van klagers aantoont dat wanneer het gaat om een ethisch adviesorgaan, waarvan integriteit en transparantie van het grootste belang zijn voor het vertrouwen van het publiek in de Commissie, het verschijnen van belangenconflicten bijzonder belangrijk is. Zij voegden eraan toe dat, aangezien lid A werkt voor een lobby/rechtsfirma, met niet-openbaar gemaakte zakelijke klanten, zijn onafhankelijkheid fundamenteel twijfelachtig is, evenals zijn vermogen om de Commissie adequaat te adviseren over belangenconflicten in draaideurzaken en over alle algemene ethische kwesties met betrekking tot de interpretatie van de gedragscode voor commissarissen. In dit verband eisten de klagers opnieuw dat de Commissie de herbenoeming van lid A voor het ethische ad-hoccomité zou intrekken.

27. Toen de klagers de bezorgdheid uit het uitgelekte OLAF-verslag onder de aandacht van de Commissie brachten, heeft de Commissie op 19 juni 2013 rechtstreeks gereageerd op de klagers. Klagers verstrekten de Ombudsman een kopie van de brief van de Commissie, die aan het dossier van de Ombudsman werd toegevoegd. In die brief verklaarde de Commissie dat lid A „geen rol” speelde in het OLAF-onderzoek met betrekking tot voormalig commissaris Dalli. De Commissie verklaarde dat lid A in mei 2012 contact heeft opgenomen met een hoge ambtenaar van de Commissie om te vragen hoe het tabaksbedrijf de Commissie officieel kan informeren over hun bezorgdheid. Vanaf dat moment, aldus de Commissie, was lid A niet betrokken bij de zaak. Er was volgens de Commissie geen invloed op of verband met zijn rol als lid van de ethische commissie ad hoc en er was geen reden om hem niet te herbenoemen. De Commissie heeft vervolgens verklaard dat de ethische commissie ad hoc een specifieke rol vervult, namelijk het adviseren over werkgelegenheid die de commissarissen gedurende een bepaalde periode na hun vertrek bij de Commissie opnemen en over algemene ethische kwesties in



verband met de gedragscode van commissarissen. Vervolgens heeft zij verklaard dat de klacht van een tabaksbedrijf door de Commissie werd ontvangen, en dat deze werd toegezonden aan OLAF, dat de juiste instantie was om dergelijke klachten te behandelen. Dergelijke zaken zouden volgens de Commissie nooit aan de ethische commissie ad hoc worden voorgelegd. De kwestie van mogelijke belangenconflicten is dus nooit aan de orde gekomen. Tot slot verklaarde de Commissie dat zij niet voornemens is de benoeming van lid A in de ethische commissie ad hoc in te trekken.

28. In haar aan de Ombudsman toegezonden advies bevestigde de Commissie eerst alle opmerkingen van de secretaris-generaal van de Commissie in haar antwoord aan een van de klagers op 28 januari 2013. Vervolgens heeft het een aantal punten uitgewerkt, zoals gevraagd door de Europese Ombudsman.

29. Met betrekking tot het standpunt van de Commissie over de noodzaak om belangenconflicten met betrekking tot lid A te vermijden, verklaarde de Commissie dat zij zich inzet voor het bevorderen van ethiek en transparantie. Zij voegde daaraan toe dat zij een beleid heeft ingevoerd om de kwestie van belangenconflicten doeltreffend te beheren en het ontstaan van belangenconflicten te voorkomen. De Commissie is het echter niet eens met de bezorgdheid van klager over de mogelijke opkomst van belangenconflicten waarbij een van de drie leden van het ethische ad-hoccomité betrokken is.

30. De Commissie merkte op dat de klagers van mening zijn dat het ad hoc ethisch comité niet aan de vereiste onafhankelijkheidsvereisten lijkt te voldoen. De Commissie drong er echter op aan dat de klagers hun beoordeling/verdachte niet nauwkeurig staven. Om te voorkomen dat er sprake is van een belangenconflict, zou volgens de Commissie moeten worden aangegeven in welke situatie en in welke mate een dergelijk belangenconflict zou bestaan. Klager heeft geen feitelijke elementen verstrekt ter onderbouwing van een reëel of klaarblijkelijk belangenconflict met betrekking tot de door de ethische commissie ad hoc beoordeelde situaties en zijn adviezen over de post-ambtenarenactiviteiten van voormalige commissarissen.

31. Bovendien staat de loopbaan en het profiel van de drie persoonlijkheden die als leden van de ethische commissie ad hoc zijn gekozen, boven elke verdenking. De Commissie verklaarde dat zij het standpunt van de klagers, dat de integriteit van de leden van het ethische ad-hoccomité [5] in twijfel trekt en zich beroept op het verschijnen van een belangenconflict, niet kan aanvaarden zonder een onderbouwend argument aan te voeren. De Commissie verwierpt dus wat zij noemt de verwarring die klager heeft gemaakt tussen de integriteit van een lid van het ethisch comité ad hoc en het feit dat hij bepaalde cliënten juridisch advies kan geven.

32. Met betrekking tot het standpunt van de Commissie met betrekking tot het feit dat het advocatenkantoor waarvoor lid A werkt, zich niet heeft aangemeld bij het transparantieregister, heeft de Commissie verklaard dat zowel de Commissie als het Europees Parlement degenen die willen worden betrokken bij het Europese besluitvormingsproces aanmoedigen om zich op vrijwillige basis in het transparantieregister te registreren. Registratie in het transparantieregister is echter niet verplicht. Het feit dat een advocatenkantoor zich niet heeft geregistreerd, kan dus



niet als zodanig worden beschouwd als een twijfel over de onafhankelijkheid en integriteit van de advocaten die voor deze advocatenkantoren werken.

33. Met betrekking tot het standpunt van de Commissie ten aanzien van de onafhankelijkheid van lid A bij de beoordeling van mogelijke belangenconflicten waarbij voormalige commissarissen betrokken zijn, heeft de Commissie verklaard dat het Ethisch Comité ad hoc een driekoppig orgaan is dat collegiaal werkt en hoofdzakelijk tot taak heeft de verenigbaarheid met het Verdrag en met de gedragscode voor commissarissen van de geplande postkantooractiviteiten van voormalige commissarissen te beoordelen. De Commissie is van mening dat er (door de klagers) geen onderbouwende elementen zijn verstrekt om het bestaan van reële of kennelijke belangenconflicten met betrekking tot de door het ethische ad hoc-comité beoordeelde situaties en haar adviezen over de postkantooractiviteiten van voormalige commissarissen te handhaven.

34. De Commissie verklaarde vervolgens dat de leden van het ethisch ad-hoccomité volledig onafhankelijk handelen en bijdragen aan de analyse en adviezen van het ad-hoccomité, rekening houdend met het mandaat van het ad hoc ethisch comité en de noodzaak om na te gaan of de postkantooractiviteiten van de voormalige commissarissen verenigbaar zijn met de Verdragen en de gedragscode voor commissarissen. Er is geen verband of inmenging tussen de werkzaamheden van de ad hoc ethische commissie en enige beroepsactiviteit die als advocaat juridisch advies verleent aan de cliënten van een advocatenkantoor.

35. Met betrekking tot het argument van de klagers dat de Commissie geen informatie had over de identiteit van de cliënten van het advocatenkantoor waarin lid A werkte, verklaarde de Commissie dat zij geen reden tot bezorgdheid ziet in verband met het feit dat zij niet wordt geïnformeerd over de identiteit van de cliënten van het genoemde advocatenkantoor. Zij verklaarde dat, zoals de Commissie reeds aan klager heeft uitgelegd, de risico's van belangenconflicten, die met betrekking tot de postactiviteiten van de commissarissen moeten worden uitgesloten, verband houden met de vroegere portefeuilles van de commissarissen. Het feit dat een van de particuliere entiteiten waarvoor een voormalig commissaris momenteel werkt, een cliënt van een of ander advocatenkantoor kan zijn, brengt geen risico op belangenconflicten of onverenigbaarheid met betrekking tot de verplichtingen van het Verdrag of de gedragscode voor commissarissen met zich mee. Bovendien beschouwen klagers deze bewering als een hypothetische mogelijkheid, zonder enig concreet element te verschaffen dat een concreet conflict zou kunnen aantonen met betrekking tot dit lid van de ethische ad hoc commissie.

36. In hun opmerkingen over het standpunt van de Commissie herhaalden de klagers eerst dat hun klacht in de eerste plaats betrekking heeft op de eis dat de leden van het ethische ad hoc comité onafhankelijk zijn en een onberispelijke staat van dienst hebben op het gebied van beroepsgedrag. Klager is van mening dat de herbenoeming van lid A in strijd is met deze eis.

37. Klager verduidelijkte vervolgens dat hun klacht betrekking heeft op slechts één lid van de commissie, lid A, en niet op de ad hoc ethische commissie als geheel [6] .



38. Klager wees er vervolgens op dat volgens de OESO-definitie van een „belangenconflict” [7] het risico van belangenconflicten moet worden aangepakt. In dit verband is het geen relevante vraag om het bewijs te verlangen dat zich daadwerkelijk een vorm van misbruik heeft voorgedaan. Met andere woorden, een voorzorgsbenadering van belangenconflicten is passend. Voor een orgaan als het Ethisch Comité ad hoc moet de Commissie een voorzorgsbenadering met een bijzonder laag risico hanteren ten aanzien van belangenconflicten.

39. De klagers verklaarden vervolgens dat de professionele rol van lid A onverenigbaar is met zijn rol in de ethische ad-hoccommissie. Zij drongen erop aan dat er een inherent risico op belangenconflicten ontstaat wanneer lid A beide rollen vervult. Lid A is dus geen geschikte kandidaat voor het lidmaatschap van de ad hoc ethische commissie.

40. De klagers verklaarden dat zij niet hebben getracht, noch vinden zij dat het noodzakelijk is om een nauwkeurig feit te verstrekken dat een specifiek geval van een belangenconflict met betrekking tot de door lid A beoordeelde of gegeven adviezen aantoont, terwijl zij deel uitmaken van de ethische commissie ad hoc. Het punt van de klacht is, zo benadrukten de klagers, dat er een inherent risico op belangenconflicten ontstaat wanneer lid A, dat werkzaam is in een advocatenkantoor dat gespecialiseerd is in „overheidsbetrekkingen”, en die de belangen van zakelijke cliënten vertegenwoordigt aan zijn voormalige collega’s in de Commissie, ook belast is met het beoordelen van het risico van belangenconflicten wanneer commissarissen in de industrie of lobbybanen gaan werken.

41. Voorts geeft de Commissie aan dat bij gebreke van aantoonbare feiten waaruit een feitelijk belangenconflict blijkt, de schijn van een belangenconflict niet kan bestaan. Klagers benadrukken dat dit een te restrictieve bewijslast is. Uit het oogpunt van zowel de publieke pers als de EU-burgers, die hun ongeloof hebben uitgesproken bij de herbenoeming van lid A, lijkt er een duidelijk risico op een belangenconflict te bestaan wanneer een bedrijfsadvocaat/lobbyist, waarvan bekend is dat hij zijn voormalige collega’s van de Commissie namens cliënten ontmoet, wordt benoemd in een ethische commissie die belast is met het beoordelen van de ethische implicaties van draaideurzaken (en daarbuiten).

42. Een juridisch perspectief lijkt ook tot deze conclusie te leiden, aldus klagers. In 2008 heeft de Commissie op grond van artikel 16 van het Statuut een aantal beperkingen op de functie van lid A opgelegd om belangenconflicten na uitdiensttreding te voorkomen, namelijk om niet te interveniëren in een zaak of dossier dat door de dienst van lid A bij de Commissie is behandeld terwijl lid A verantwoordelijk was voor die dienst, en zich gedurende een periode van één jaar te onthouden van professioneel contact met oud-collega’s. Kennelijk werden deze beperkingen volgens de klagers opgelegd omdat de Commissie erkende dat er een risico bestond dat zijn nieuwe baan bij het grote advocatenkantoor in strijd zou zijn met de legitieme belangen van de Commissie.

43. Met betrekking tot de opmerking van de Commissie dat „... de carrière en het profiel van de drie persoonlijkheden die als leden van het ethische ad-hoccomité zijn gekozen, boven elke verdenking staan en de Commissie het standpunt van klager om hun integriteit in twijfel te



trekken niet kan aanvaarden...”, verklaarden de klagers dat zij het idee vinden dat de leden van de ad hoc ethische commissie op een of andere manier „boven elke verdenking” zijn, uiterst verrassend en moeilijk te verdedigen. Als de Commissie zich eenvoudigweg zou kunnen beroepen op de morele onbetwistbaarheid van een individu, dat wil zeggen dat een persoon „boven elke verdenking” kan zijn, dan is er geen behoefte aan regels of richtsnoeren voor het lidmaatschap van de ethische commissie. De klagers drongen er vervolgens op aan dat hun klacht betrekking heeft op de geschiktheid van de herbenoeming van lid A bij de ethische commissie ad hoc, en dat de Commissie daarbij de regels voor het lidmaatschap van de ad hoc ethische commissie heeft overtreden.” Hun klacht gaat niet over de persoonlijke ethische geloofsbrieven van lid A.

44. Met betrekking tot de opvatting van de Commissie dat de leden van de ad hoc ethische commissie volledig onafhankelijk handelen en bijdragen tot de analyse en adviezen van de ad-hoccommissie, rekening houdend met de bevoegdheden van de ad hoc ethische commissie en de noodzaak om de verenigbaarheid van de postwerkzaamheden van de voormalige commissarissen met de Verdragen en de Gedragscode voor commissarissen te beoordelen, en dat er geen verband of inmenging bestaat tussen de werkzaamheden van de ad hoc ethische commissie en elke beroepsactiviteit die als advocaat juridisch advies verleent aan de cliënten van een advocatenkantoor, merkten de klagers op dat deze standpunten opnieuw lijken te berusten op de overtuiging dat lid A moreel onbelemmerd is. De Commissie stelt alleen dat lid A volledig onafhankelijk handelt, zonder andere belangen voor ogen. De klagers vroegen: op welke basis kan de Commissie hiervan zeker zijn? Heeft de Commissie, zoals de klagers hebben gevraagd, elk van de adviezen van de ad hoc ethische commissie in detail onderzocht en er een volledige klantenlijst van het advocatenkantoor van lid A naar verwezen om te bepalen of er geen overlapping is?

45. De klagers merkten ook op dat de Commissie zelf heeft onthuld dat lid A tweemaal met de Juridische Dienst heeft gesproken om juridische standpunten te presenteren over de voorgestelde tabaksproductenrichtlijn, terwijl hij een tabaksbedrijf als cliënt heeft. Daarbij heeft lid A, zo verklaarden de klagers, namens een cliënt met diepe commerciële belangen in de inhoud van die richtlijn een juridisch standpunt over een bepaald wetsontwerp gepresenteerd aan een overheidsinstantie. De klagers drongen er vervolgens op aan dat elke advocaat, of persoon die bekend is met het rechtssysteem of de beleidsvormingswereld, weet dat zowel verdragen als jurisprudentie ontstaan voor verschillende en vaak tegenstrijdige juridische interpretaties. En een deel van wat het advocatenkantoor van lid A doet, is om dit soort lobbydiensten aan klanten aan te bieden en aan te bieden, onder verwijzing naar deze diensten als „overheidsrelaties” en „openbaar beleid” (waarin lid A gespecialiseerd is). Deze diensten omvatten het aanbieden van een juridische interpretatie van een bestaande of voorgestelde wet aan overheidsfunctionarissen, wat gunstig is voor de belangen van een zakelijke klant. Het advocatenkantoor in kwestie adverteert dit soort diensten op de pagina „politieke belangenbehartigingsstrategie” van zijn website, die potentiële klanten vertelt „u kunt worden geconfronteerd met het vooruitzicht van een regelgevende ontwikkeling of beleidsbeslissing die de aard van uw bedrijf bedreigt” en dat het advocatenkantoor in kwestie kan helpen bij het „vormen van wet en beleid naarmate het evolueert” door „de overheid of de EU-instellingen aan te pakken”.



46. De klagers gaven ook commentaar op het standpunt van de Commissie dat lid A geen rol speelde bij het instellen van een onderzoek door OLAF naar voormalig commissaris Dalli. De klagers merkten op dat volgens het OLAF-rapport het tabaksbedrijf dat de Commissie in kennis stelde van haar bezorgdheid met betrekking tot voormalig commissaris Dalli, getuigde dat zij „lid A van (naam advocatenkantoor) hebben benaderd om advies te ontvangen. Op ons verzoek heeft hij contact opgenomen (een hoge ambtenaar van de Commissie) en wij hebben een schriftelijk verslag van de zaak ingediend.” Dit geeft aan dat het tabaksbedrijf contact heeft opgenomen met lid A in zijn hoedanigheid van advocaat/lobbyist. Zij verklaarden deze conclusie te trekken op grond van het feit dat het voor een grote onderneming niet gebruikelijk is om gratis advies te ontvangen van multinationale advocatenkantoren; het is meestal als klant dat zo'n bedrijf dergelijk advies zou inwinnen en ontvangen.

47. Bij het samenvatten van hun standpunt verklaarden de klagers dat zij niet van mening zijn dat het standpunt van de Commissie de punten en argumenten in hun klacht heeft weerlegd. Volgens hen staat hun klacht in zijn geheel. Zij benadrukten dat het niet passend is dat een voormalige ambtenaar van de Commissie die nu de belangen van zakelijke cliënten behartigt, advies geeft over de ethische implicaties van de post-officeactiviteiten van de commissarissen. Gezien zijn concurrerende rollen drongen zij erop aan dat het lidmaatschap van lid A van de ethische commissie ad hoc een inherent risico op een belangenconflict vormt.

Beoordeling van de Ombudsman

48. De Ombudsman merkt allereerst op dat klager de persoonlijke ethische geloofsbrieven van lid A niet in twijfel trekt (zie punt 43 hierboven). De Ombudsman benadrukt ook dat haar onderzoek geen betrekking heeft op de persoonlijke ethische geloofsbrieven van lid A. Zoals uit onderstaande analyse zal blijken, zijn de persoonlijke ethische geloofsbrieven van lid A niet relevant voor de analyse van deze kwestie.

49. In artikel 4 van het besluit van de Commissie tot oprichting van het ethisch ad-hoccomité is bepaald dat voor de benoeming van de leden van het ethisch ad-hoccomité „*onafhankelijkheid, een onberispelijke staat van dienst inzake beroepsgedrag en een gedegen kennis van het bestaande rechtskader en de werkmethoden van de Commissie*” [8] de verplichting van de Commissie is om ervoor te zorgen dat alle leden van het ethische ad hoc-comité aan deze criteria voldoen.

50. Het begrip onafhankelijkheid, zoals het wordt gebruikt in het besluit van de Commissie tot oprichting van het ethisch comité ad hoc, omvat de noodzaak ervoor te zorgen dat niet alle leden van het ad hoc ethische comité in een belangenconflict verkeren.

51. De OESO heeft een belangenconflict gedefinieerd als „*een conflict tussen de openbare taken en de particuliere belangen van een overheidsambtenaar, waarbij de overheidsambtenaar particuliere belangen heeft die de uitoefening van hun officiële taken en verantwoordelijkheden ten onrechte kunnen beïnvloeden*”. De Ombudsman acht deze definitie geschikt voor dit



onderzoek. Zij merkt op dat de term „openbare ambtenaar” aldus moet worden opgevat dat het van toepassing is op leden van het ethische ad-hoccomité wanneer zij hun rol als lid van het ethische ad-hoccomité vervullen.

52. De Ombudsman merkt op dat de Commissie heeft betoogd (zie punt 30 hierboven) dat om de bewering van klager in stand te houden, in „welke situatie” en in „in welke mate” een dergelijk belangenconflict zou moeten worden vermeld. Vervolgens voegde zij daaraan toe dat de klager geen enkel feitelijk element had verstrekt om een reëel of klaarblijkelijk belangenconflict te staven.

53. De Ombudsman benadrukt in de eerste plaats dat een belangenconflict waarbij een lid van het ethisch comité ad hoc betrokken is, problematisch zou zijn, ongeacht de omvang ervan.

54. Wat betreft de situaties waarin een dergelijk belangenconflict zou bestaan, merkt de Ombudsman op dat klager stelt dat lid A, in zijn hoedanigheid van advocaat van een groot advocatenkantoor, als „lobbyist” optreedt. De Commissie betwist deze beschrijving van de werkzaamheden van lid A. De Ombudsman merkt echter op dat ongeacht of de term „lobbyist” kan worden gebruikt om het werk van lid A te beschrijven, niet wordt betwist dat lid A bij het contacteren van de Commissie particuliere belangen behartigt. De Ombudsman merkt op dat de klagers voorbeelden gaven van een bijeenkomst van lid A met ambtenaren van de Juridische Dienst van de Commissie in september 2011 en september 2012 die de belangen van een tabaksbedrijf behartigden. De Commissie betwist deze feitelijke bewering niet, maar dringt er gewoon op aan dat de contacten van lid A met de Juridische Dienst van de Commissie beperkt waren tot juridische kwesties in verband met de tabaksrichtlijn en dat deze contacten bijgevolg geen „lobbying” vormden. Samengevat wordt niet betwist dat lid A voor de Commissie contact heeft opgenomen met de diensten van de Commissie die de belangen van particuliere partijen vertegenwoordigen.

55. Zelfs als dergelijk (juridisch) representatief werk van lid A geen lobbywerk wordt genoemd, is het om volgende redenen problematisch.

56. De Ombudsman merkt nogmaals op dat er sprake is van een feitelijk belangenconflict wanneer er sprake is van een „*conflict tussen de openbare taken en de particuliere belangen van een overheidsambtenaar, waarbij de overheidsfunctionaris particuliere belangen heeft die de uitoefening van hun officiële taken en verantwoordelijkheden ten onrechte kunnen beïnvloeden*” (cursivering van mij). Of een overheidsambtenaar zijn gedrag als gevolg van een belangenconflict daadwerkelijk wijzigt, is irrelevant voor de beoordeling of er sprake is van een belangenconflict tussen de particuliere belangen van de overheidsfunctionaris en de openbare belangen, die de uitoefening van zijn officiële taken en verantwoordelijkheden ten onrechte *kunnen* beïnvloeden. Het is het vooruitzicht, of zelfs de waarschijnlijkheid, dat het gedrag van een overheidsambtenaar *kan* worden beïnvloed door particuliere belangen, die cruciaal is om te bepalen of er sprake is van een belangenconflict. Hoewel elk concreet voorbeeld van een belangenconflict dat het gedrag van een ambtenaar daadwerkelijk wijzigt, zeer ernstig zou zijn, is het feit dat geen dergelijk voorbeeld is aangetoond, irrelevant voor de vraag of er al dan niet sprake is van een belangenconflict.



57. Als zodanig is het voor de Commissie irrelevant om de klagers voor te stellen dat zij geen enkel feitelijk element hebben verstrekt ter staving van een reëel of klaarblijkelijk belangenconflict met betrekking tot de (reeds) door de ethische ad-hoccommissie beoordeelde situaties (zie punt 30 hierboven). Het zou best het geval kunnen zijn, merkt de Ombudsman op, dat al deze situaties correct werden beoordeeld.

58. Het is veeleer relevant om te vragen of de aard van de door lid A vertegenwoordigde particuliere belangen van invloed *kan zijn* op een besluit dat is genomen in het kader van zijn rol in de ad hoc ethische commissie.

59. Wat de specifieke aard van de rol van lid A in de particuliere sector betreft, begrijpt de Ombudsman dat de representatieve juridische werkzaamheden van lid A uiteenlopen van louter het verzamelen van informatie van ambtenaren van de Commissie namens een cliënt tot het proberen namens een cliënt ambtenaren van de Commissie te overtuigen van een juridisch argument. Om zijn werkzaamheden die de (juridische) belangen van cliënten voor de Commissie behartigen, succesvol uit te voeren, heeft lid A eerst toegang tot het personeel van de Commissie nodig. Lid A heeft in het verleden inderdaad dergelijke toegang gezocht en verkregen en zal dat waarschijnlijk blijven doen. Hoewel elk lid van het publiek het personeel van de Commissie om vergaderingen moet *kunnen vragen, kan redelijkerwijs worden aangenomen dat de mate van toegang die een persoon heeft, onjuist kan* worden beïnvloed door het feit dat de betrokkene aanzienlijke invloed heeft op de vooruitzichten op werk na de termijn van de commissarissen. Kortom, het feit dat lid A zal deelnemen aan het bepalen van de arbeidsvooruitzichten van de commissarissen, vormt een aanzienlijke last voor het personeel van de Commissie dat lid A in zijn particuliere hoedanigheid als advocaat die cliënten vertegenwoordigt, ontmoet.

60. Kortom, het is denkbaar dat bepaalde personeelsleden niet bereid zouden zijn om een vergadering met lid A te weigeren, gezien zijn voortdurende rol in het ad hoc ethisch comité.

61. Evenzo kon niet worden uitgesloten dat personeelsleden op concrete punten minder bereid zouden zijn om de argumenten van lid A te verwerpen wanneer hij zijn werkzaamheden verricht die de (juridische) belangen van cliënten voor de Commissie vertegenwoordigen.

62. Evenzo kunnen personeelsleden minder bereid zijn om, op verzoek van lid A, nuttige informatie en inzichten over het werk van de Commissie te verstrekken.

63. Kortom, nogmaals, het feit dat lid A zal deelnemen aan het bepalen van de arbeidsvooruitzichten voor de Commissie, brengt een aanzienlijke last met zich mee voor het personeel van de Commissie dat lid A in zijn particuliere hoedanigheid als advocaat die cliënten vertegenwoordigt, ontmoet.

64. Het enkele feit dat dergelijke risico's *bestaan*, is problematisch. Het volstaat niet om aan te geven dat de bovenstaande potentiële scenario's (nog) niet hebben plaatsgevonden. Veeleer volstaat het op te merken dat het redelijk is om te vrezen dat deze *zouden kunnen* plaatsvinden



gezien de aard van de rol van lid A die particuliere belangen vertegenwoordigt en de aard van zijn rol in de ad hoc ethische commissie.

65. Bovenstaande potentiële scenario's hebben een directe invloed op de vaststelling of lid A zelf in een belangenconflict verkeert. Door lid A te benoemen in het ethisch comité ad hoc, plaatst de Commissie lid A zelf in de situatie waarin zij uitspraak doet over de vooruitzichten op werk na de ambtstermijn van personen die rechtstreeks van invloed kunnen zijn geweest op het succes of het falen van lid A dat de juridische belangen van zijn cliënten voor de Commissie behartigt. Ongeacht de persoonlijke ethische geloofsbrieven van een lid van de ad hoc ethische commissie, kan niet worden gegarandeerd dat een dergelijk lid niet onbedoeld kan worden overgelaten aan clementie tegenover degenen die zijn particuliere belangen begunstigen, en vice versa.

66. De Ombudsman onderstreept in dit verband dat het begrip belangenconflicten erop gericht is ervoor te zorgen dat zich bij de uitoefening van een openbare functie geen situatie voordoet waarin een persoon door particuliere belangen *kan* worden beïnvloed. Het is de loutere mogelijkheid van een dergelijke beïnvloeding die het begrip belangenverstrengeling beoogt aan te pakken. Als een persoon een rol heeft die privébelangen behartigt die van invloed *kan* zijn op de wijze waarop hij zijn rol in het Ad hoc Ethisch Comité uitoefent, mag die persoon niet worden benoemd in het ethische ad-hoccomité.

67. De Ombudsman is, in het licht van de hierboven uiteengezette analyse, van mening dat lid A een rol heeft die particuliere belangen behartigt die negatieve gevolgen kan hebben voor de wijze waarop hij zijn rol in de ad hoc ethische commissie uitoefent.

68. Om tot deze conclusie te komen, heeft de Ombudsman ook alle argumenten van klager en de Commissie met betrekking tot het feit dat het advocatenkantoor van lid A niet in het transparantieregister is opgenomen, zorgvuldig onderzocht. De Ombudsman merkt op dat indien het betrokken advocatenkantoor had besloten zich aan te sluiten bij het Transparantieregister, dit de door de Ombudsman hierboven vastgestelde problemen op geen enkele wijze zou verminderen. Als zodanig acht de Ombudsman het feit dat het advocatenkantoor van lid A niet in het transparantieregister is opgenomen, op geen enkele wijze bepalend voor de vaststelling in het vorige lid.

69. Met betrekking tot de gedetailleerde argumenten die klagers en de Commissie hebben aangevoerd met betrekking tot de rol van lid A bij het onder de aandacht van de Commissie brengen van bezorgdheid over voormalig commissaris Dalli, acht de Ombudsman alleen het volgende relevant. De Ombudsman merkt op dat het tabaksbedrijf volgens de klagers (zie punt 46 hierboven) heeft getuigd dat zij bij zijn advocatenkantoor contact heeft opgenomen met lid A „om advies te ontvangen” (over hoe om te gaan met haar bezorgdheid over de vermeende acties van voormalig commissaris Dalli). Het tabaksbedrijf heeft vervolgens verklaard dat lid A op haar verzoek contact heeft opgenomen met een hoge ambtenaar van de Commissie in verband met de bezorgdheid van de tabaksonderneming. Dit wijst erop dat het tabaksbedrijf in zijn hoedanigheid van advocaat contact heeft opgenomen met lid A. De Ombudsman vindt daarom het standpunt van de Commissie dat lid A vervolgens contact heeft opgenomen met de



Commissie in zijn hoedanigheid van voormalig ambtenaar, zowel ondenkbaar als naïef.

70. Met betrekking tot de gedetailleerde argumenten van de klagers met betrekking tot de onmogelijkheid om de cliënten van lid A en zijn advocatenkantoor te identificeren, volstaat het op te merken dat zelfs een voorbeeld van lid A dat contact opneemt met de Commissie in zijn rol van vertegenwoordiger van particuliere belangen, problematisch zou zijn. Zoals zij in punt 53 hierboven heeft opgemerkt, is de omvang van een dergelijk belangenconflict irrelevant. Belangenconflicten waarbij leden van het Ethisch Comité ad hoc betrokken zijn, mogen niet worden getolereerd. In dit verband is er geen geschil tussen de Commissie en de klagers over het feit dat lid A tweemaal met de Juridische Dienst van de Commissie heeft gesproken om juridische standpunten te presenteren over de voorgestelde tabaksproductenrichtlijn, terwijl zij een tabaksbedrijf als klant hebben. Als zodanig acht de Ombudsman het niet bepalend om deze kwestie verder te onderzoeken om tot een conclusie over deze bewering te komen.

71. Op 26 november 2013 zond de Ombudsman een brief aan vicevoorzitter Šefčovič van de Commissie waarin hij de bovenstaande redenering uiteenzette en opmerkte dat deze redenering een mogelijke toekomstige ontwerpaanbeveling aan de Commissie zou kunnen ondersteunen met het verzoek om intrekking van de benoeming van lid A in het ethisch ad-hoccomité.

72. Op 18 december 2013 heeft de Commissie in haar persbriefing 's middags verklaard dat zij had besloten lid A te vervangen als lid van de ethische commissie ad hoc. Het voegde eraan toe dat lid A de Commissie onlangs heeft laten weten af te treden als lid van de ethische commissie ad hoc. De voorzitter van de Commissie bedankte lid A voor zijn belangrijke rol bij het verstrekken van onafhankelijk en onpartijdig advies over een periode van vier jaar. De Commissie bevestigde ook haar waardering voor de werkzaamheden van de twee andere leden van de ethische commissie ad hoc, die, zoals zij verklaarde, hadden ingestemd om als leden van het ad-hoc-ethisch comité te blijven fungeren.

73. De Ombudsman heeft ook op 18 december 2013 een persbericht uitgebracht waarin het besluit van de Commissie wordt verwelkomd om een nieuw hoofd van haar ethische commissie ad hoc te benoemen. Zij verklaarde: „De geloofwaardigheid van het ad hoc ethisch comité van de Commissie stond op het spel. Ik ben blij dat de Commissie mijn advies heeft opgevolgd om een nieuw hoofd te benoemen. Het was moeilijk aan te voeren dat de klantgerelateerde activiteiten van het vorige hoofd geen potentieel belangenconflict vormden. Het is belangrijk dat de verdenkingen van het Europese publiek nu kunnen worden weggenomen.”

74. Klagers hebben ook op 18 december 2013 een persbericht uitgebracht waarin zij het besluit van de Commissie verwelkomen om het advies van de Ombudsman op te volgen door lid A te vervangen als voorzitter van het ad hoc ethisch comité van de Commissie. Zij voegden eraan toe dat lid A nooit in 2009 had mogen worden benoemd, laat staan herbenoemd in 2012. Zij verklaarden dat het schokkend is dat de Commissie zich zo bewust was van het risico van belangenconflicten in deze zaak, zelfs toen de klagers hun bezorgdheid uitten. Zij voegden eraan toe dat deze „sorry saga” zou moeten leiden tot een grootschalige herziening van de wijze waarop de Commissie omgaat met belangenconflicten.



75. In het licht van de beslissende maatregelen van de Commissie tegen de bewering van de klagers over de herbenoeming van lid A in de ad hoc ethische commissie, is de Ombudsman van oordeel dat de Commissie dit aspect van de klacht heeft opgelost.

B. De bewering en daarmee verband houdende bewering dat het ethische comité ad hoc niet voldoende transparant is

76. Klager voerde aan dat de activiteiten van de ethische commissie ad hoc onvoldoende transparant zijn. Zij drongen erop aan dat de Commissie een proactief transparantiebeleid vaststelt dat bestaat uit a) het online publiceren van cv's en belangenverklaringen van de leden van het ethisch ad-hoccomité, zoals het geval is voor speciale adviseurs van de Commissie; (B) verbetering van de online transparantie ten aanzien van zowel de leden van de ethische commissie ad hoc als zijn besluiten.

77. In haar aan de Ombudsman toegezonden advies heeft de Commissie aangegeven dat zij een specifieke pagina op haar EUROPA-website zal wijden aan het ethisch comité ad hoc, waarover zij het besluit van de Commissie tot oprichting van het ad-hocethisch comité en de besluiten tot benoeming van de leden van het ethische ad-hoccomité zal publiceren. Het zal ook hun cv's bevatten, evenals een verklaring op erewoord waaruit blijkt dat er geen belangenconflicten zijn tussen hun functie als lid van de ethische commissie ad hoc en hun andere activiteiten of belangen. De Commissie verklaarde dat zij ook overweegt een uittreksel uit de formele adviezen van het ad-hoccomité te publiceren (terwijl persoonsgegevens worden beschermd).

78. In haar opmerkingen over het advies van de Commissie waren de klagers ingenomen met de voorgestelde inspanningen om de transparantie van het ad-hoc-ethisch comité te vergroten. Zij merkten echter op dat het publiceren van verklaringen waarin wordt verklaard dat er geen belangenconflicten op een dergelijke webpagina bestaan, geen vervanging is om ervoor te zorgen dat de leden van de ad hoc ethische commissie in feite niet worden blootgesteld aan het risico van belangenconflicten. Voorts hebben zij verklaard dat, aangezien de cliënten van een lid van het Ad Hoc Ethical Committee zeer relevant zijn voor het bepalen van mogelijke belangenconflicten, een dergelijke webpagina een volledige verklaring van de cliënten van een lid moet bevatten. De klagers suggereerden dat de oprichting van deze webpagina deel zou moeten uitmaken van het proces om te verduidelijken wat een risico van belangenconflicten vormt, en deel uitmaakt van een bredere inzet voor een robuustere aanpak, waaronder het uiteenzetten van de processen die de Commissie zal volgen om een dergelijk risico te beoordelen en te voorkomen.

Beoordeling van de Ombudsman

79. De Ombudsman neemt nota van de toezegging van de Commissie om een specifieke



pagina op haar EUROPA-website te wijden aan het ad hoc ethisch comité, de desbetreffende besluiten van de Commissie tot oprichting van het ad hoc ethisch comité te publiceren en haar leden, hun cv's te benoemen, alsmede een verklaring op erewoord waarin wordt bevestigd dat er geen belangenconflicten zijn tussen hun functie als lid van het ad hoc ethische comité en hun andere activiteiten of belangen. De Commissie verklaarde dat zij ook overweegt een uittreksel uit de formele adviezen van het ad-hoccomité te publiceren (terwijl persoonsgegevens worden beschermd). De Ombudsman is van mening dat deze toezegging, indien deze wordt uitgevoerd, kan dienen om de transparantie ten aanzien van zowel de leden van de ad hoc ethische commissie als de besluiten van de ad hoc ethische commissie aanzienlijk te verbeteren. Hoewel de Ombudsman van oordeel is dat er geen verdere onderzoeken nodig zijn met betrekking tot dit aspect van de klacht, acht de Ombudsman het passend om nog een opmerking te maken.

C. De bewering dat de Commissie een onafhankelijke ethische commissie moet oprichten

80. Klagers zijn van mening dat de Commissie op langere termijn een onafhankelijke ethische commissie moet oprichten, met een ruimer en beter omschreven mandaat dan het bestaande ethische comité ad hoc, dat zich voornamelijk bezighoudt met kwesties na uitdiensttreding. Zij stellen dat dit comité volledig onafhankelijk moet zijn en samengesteld moet zijn uit deskundigen op het gebied van de ethiek van het openbaar bestuur.

81. In haar aan de Ombudsman toegezonden advies legde de Commissie uit dat zij eerder had voorgesteld een interinstitutionele adviesgroep inzake normen in het openbare leven op te richten [9] met de taak om advies te verstrekken over de algemene beginselen van beroepsethiek die van toepassing zijn op de instelling, waarbij de mogelijkheid wordt uitgesloten om individuele gevallen te monitoren [10]. Dit project kreeg geen steun van de Raad en het Europees Parlement. Zo heeft de Commissie op 21 oktober 2003 besloten om in plaats daarvan een eigen ethisch comité ad hoc op te richten. Het mandaat van deze commissie werd in 2011 uitgebreid met de goedkeuring door de Commissie van haar nieuwe gedragscode voor commissarissen, die momenteel een adviserende bevoegdheid omvat met betrekking tot de verenigbaarheid van de post-ambtenarenactiviteiten van voormalige commissarissen en de afkoelingsperiode, in voorkomend geval, en de mogelijkheid om op verzoek van de Voorzitter advies uit te brengen over alle algemene ethische kwesties met betrekking tot de interpretatie van de gedragscode voor commissarissen. De Commissie is derhalve van mening dat zij over een sterke code beschikt en dat haar huidige regels en procedures ervoor zorgen dat hoge ethische normen worden toegepast.

82. In haar opmerkingen over het advies van de Commissie merkten de klagers op dat het feit dat de Raad en het Parlement in 2000-2003 niet instemmen met een interinstitutioneel ethisch orgaan, de Commissie er niet van weerhoudt een naar behoren onafhankelijke ethische commissie voor de Commissie op te richten in plaats van het bestaande ad hoc ethische comité.

83. Klagers eisten in hun persbericht van 18 december 2013 als reactie op de vervanging van



lid A dat de ad hoc ethische commissie van de Commissie wordt vervangen door een volledig onafhankelijke ethische commissie, waar de leden afkomstig zijn van deskundigen in de nationale ethische administratie. Dergelijke personen zouden geen geschiedenis in de Commissie mogen hebben, voegden zij eraan toe.

Beoordeling van de Ombudsman

84. De Ombudsman acht het voorbarig om een standpunt in te nemen over deze bewering in het licht van de zeer recente ontwikkelingen met betrekking tot de vervanging van lid A. Zij zal nagaan of het passend is deze kwestie te onderzoeken in het licht van toekomstige ontwikkelingen in verband met de werking van het gereconstitueerde ethische comité ad hoc. Verdere onderzoeken zijn op dit moment dus niet gerechtvaardigd met betrekking tot de derde vordering.

D. Conclusies

Op basis van zijn onderzoek naar deze klacht sluit de Ombudsman de klacht af met de volgende conclusie:

Door lid A te vervangen als lid van de ethische commissie ad hoc, heeft de Commissie de nodige stappen ondernomen om de eerste bewering betreffende de herbenoeming van lid A in de ethische commissie ad hoc te beslechten.

Er zijn geen verdere onderzoeken nodig met betrekking tot de tweede grief en het tweede en het derde argument.

De Commissie en de klager zullen van dit besluit in kennis worden gesteld.

Verdere opmerking

De Commissie dient zich te houden aan haar toezegging om op haar EUROPA-website een specifieke pagina op te richten met betrekking tot het ethisch comité ad hoc en zijn werkzaamheden.

Emily O'Reilly

Gedaan te Straatsburg op 19 december 2013

[1] Het ad hoc ethisch comité is ingesteld bij Besluit C(2003) 3750 van de Commissie van 21 oktober 2003.

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

[3] Een dergelijk besluit van de Commissie zou gebaseerd zijn op artikel 245 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en artikel 245 VWEU bepaalt dat de



commissarissen zich onthouden van elk optreden dat onverenigbaar is met hun taken. Zij voegt daaraan toe, dat zij zich bij de Commissie plechtig verbinden, zowel tijdens als na hun ambtstermijn, de daaruit voortvloeiende verplichtingen na te komen, en in het bijzonder hun plicht om integer en discretionair te handelen met betrekking tot de aanvaarding, na beëindiging van hun ambt, van bepaalde benoemingen of voordelen. In geval van niet-nakoming van deze verplichtingen kan het Hof van Justitie worden verzocht te beslissen dat de betrokken commissaris naar gelang van de omstandigheden verplicht wordt gepensioneerd overeenkomstig artikel 247 dan wel zijn recht op pensioen of andere uitkeringen wordt ontnomen.

[4] De drie leden van de ad hoc ethische commissie hebben hun mandaat in december 2012 verlengd voor een tweede termijn van drie jaar.

[5] In het licht van de formulering van het advies van de Commissie, dat betrekking heeft op alle leden van de ethische commissie ad hoc, acht de Ombudsman het noodzakelijk om hier te onderstrepen dat klagers weliswaar bezorgdheid uiten over het lidmaatschap van lid A van de ethische ad hoc-commissie, maar dat zij geen bezorgdheid uiten over de andere twee leden van het ethische ad-hoccomité.

[6] Zie voetnoot 5 hierboven.

[7] De definitie van een „belangenconflict” van de OESO is: „een conflict tussen de openbare plicht en de particuliere belangen van een overheidsambtenaar, waarin de overheidsfunctionaris particuliere belangen heeft die de uitoefening van hun officiële taken en verantwoordelijkheden ten onrechte kunnen beïnvloeden”.

[8] Beschikking C(2003) 3750 van de Commissie van 21 oktober 2003

[9] Commissie [COM(2000) 200 def.].

[10] [COM(2000) 200 def. en SEC(2000) 2077 def.].