

Den här sidan har genererats genom maskinöversättning [Länk]. Maskinöversättningar kan innehålla fel som riskerar att minska tydligheten och exaktheten. Ombudsmannen frånsäger sig allt ansvar för eventuella avvikelser. För den mest tillförlitliga informationen och rättssäkerheten hänvisas till källversionen i engelska via länken ovan. För mer information, se vår [språk- och översättningspolicy](#) [Länk].

Beslut i ärende OI/3/2021/KR om hur Europeiska försvarsbyrån hanterade sin tidigare verkställande direktörs ansökningar om att tillträda ledande befattningar vid Airbus

Beslut

Ärende OI/3/2021/KR - **Undersökning inledd** den 22/02/2021 - **Rekommendation beträffande** 01/02/2022 - **Beslut** den 28/01/2022 - **Berörda institutioner** Europeiska försvarsbyrån (Förslag till rekommendation accepterat av institutionen) |

Ärendet gällde Europeiska försvarsbyråns (EDA) beslut att med villkor godkänna två tilltänkta tjänster för dess tidigare verkställande direktör, nämligen som chef för offentliga angelägenheter för Airbus Spanien och som strategisk rådgivare för Airbus Defence and Space.

Ombudsmannen fann två fall av administrativa missförhållanden och lämnade två rekommendationer och ett förslag om att undvika liknande problem i framtiden.

För det första rekommenderade ombudsmannen att Europeiska försvarsbyrån i framtiden skulle förbjuda sin högre personal att tillträda tjänster efter sin mandatperiod om det uppstår en tydlig intressekonflikt med Europeiska försvarsbyråns legitima intressen.

För det andra rekommenderade ombudsmannen att Europeiska försvarsbyrån skulle fastställa kriterierna för att förbjuda sådana förflyttningar, för att ge högre tjänstemän klarhet. Sökande till högre EDA-tjänster bör informeras om dessa kriterier.

Vidare föreslog ombudsmannen att Europeiska försvarsbyrån skulle se till att det särskilda formuläret för dem som ansöker om tillstånd för avsedda arbeten utarbetas på ett sådant sätt att (tidigare) anställda tillhandahåller relevant information så att Europeiska försvarsbyrån redan från början kan göra en meningsfull bedömning.

Europeiska försvarsbyrån enades i huvudsak om att genomföra rekommendationerna om att eventuellt förbjuda personal att tillträda vissa tjänster och ge personalen riktlinjer för hur den



skulle tillämpa en sådan åtgärd. Den meddelade att den hade börjat anta åtgärder för att genomföra rekommendationerna. Samtidigt ställde Europeiska försvarsbyrån vissa frågor om ombudsmannens slutsatser, som ombudsmannen har tagit upp i detta beslut.

Ombudsmannen uppmanar Europeiska försvarsbyrån att informera henne om eventuella framtida åtgärder som den vidtar i samband med hennes rekommendationer, särskilt när det gäller Europeiska försvarsbyråns kriterier för att förbjuda planerade arbeten som ger upphov till tydliga intressekonflikter.

Bakgrund till klagomålet

1. I februari 2021 inledde ombudsmannen en undersökning på eget initiativ av Europeiska försvarsmyndighetens beslut att göra det möjligt för dess tidigare verkställande direktör att tillträda två högre tjänster hos Airbus, ett rymdföretag.
2. Ombudsmannen genomförde en undersökning [1] , som omfattade inspektion av relevanta handlingar från Europeiska försvarsbyrån.
3. Under sin undersökning konstaterade ombudsmannen att Europeiska försvarsbyrån inte hade bedömt riskerna i samband med den tidigare verkställande direktörens begäran med den noggrannhet som rimligen kunde förväntas av den.
4. Rent konkret fann ombudsmannen två fall av administrativa missförhållanden. För det första införde Europeiska försvarsbyrån inte tillräckligt effektiva begränsningar för att minska riskerna för faktiska och upplevda intressekonflikter som identifierats av Europeiska försvarsbyrån. [2] För det andra borde uppdraget som strategisk rådgivare för Airbus Defence and Space ha förbjudits, på grund av dess karaktär och den risk den utgjorde i strid med Europeiska försvarsbyråns legitima intressen.

Ombudsmannens rekommendationer och förslag till förbättringar

5. I juli 2021 utfärdade ombudsmannen två rekommendationer för att undvika att liknande problem som de som konstaterats i denna undersökning uppstår i framtiden [3] , och sade att Europeiska försvarsbyrån bör

i) Vid behov i framtiden förbjuda sin högre personal att tillträda vissa tjänster efter sin mandatperiod. Ett sådant förbud bör vara tidsbegränsat, t.ex. i två år, och

II) För att ge klarhet åt sin högre personal, ange kriterier för när den kommer att förbjuda sådana förflyttningar. Sökande till högre EDA-tjänster bör informeras om kriterierna när de ansöker.



6. Dessutom lade ombudsmannen också fram ett förslag till förbättringar, nämligen att *"Europeiska försvarsbyrån bör se till att det särskilda formuläret för dem som ansöker om tillstånd för avsedda arbeten utformas på ett sådant sätt att (tidigare) anställda tillhandahåller relevant information så att Europeiska försvarsbyrån redan från början kan göra en meningsfull bedömning."*

7. I oktober 2021 skickade Europeiska försvarsbyrån sitt svar till ombudsmannen. Europeiska försvarsbyrån godtog ombudsmannens rekommendationer och antog åtgärder för att genomföra dem [4] .

8. När det gäller ombudsmannens första rekommendation sade Europeiska försvarsbyrån att den alltid överväger alla alternativ som står till dess förfogande enligt Europeiska försvarsbyråns tjänsteföreskrifter när de bedömer ansökningar från personal om tillträde efter avslutad anställning. Det hade han också gjort i det aktuella fallet, säger han.

9. Efter ombudsmannens andra rekommendation genomförde Europeiska försvarsbyrån en omfattande översyn av sina interna regler, vägledningsmaterial och mallar. I detta sammanhang sade Europeiska försvarsbyrån att den överväger följande:

- Riktlinjer för begränsningar efter avslutad anställning, som kommer att genomföras så snart de har godkänts av Europeiska försvarsbyråns ledning.
- Ett uppdaterat meddelande om ledig tjänst som innehåller språk om eventuella begränsningar och/eller förbud efter avslutad anställning. Det belyser till exempel personalens krav på att begära förhandsgodkännande från byrån i god tid och innan den nya tjänsten inleds och att detta godkännande kan vägras eller beviljas på vissa villkor. Dessutom fastställs förbudstiden för lobbyverksamhet för högre befattningar efter att ha lämnat byråns tjänst.
- Eventuella nya interna förfaranden som begränsar tillgången till konfidentiell information för anställda som fortfarande är i tjänst när de underrättar Europeiska försvarsbyrån om ett planerat nytt arbete. Europeiska försvarsbyrån sade dock att detta beror på den praktiska genomförbarheten. Europeiska försvarsbyrån sade att det övervägde detta med chefspersonalen för informationssäkerhet och IT-personal.
- Möjligheten att utse en EDA Ethics Officer. Detta kräver dock ytterligare resurser, vilket Europeiska försvarsbyrån sade att det för närvarande saknar.

10. Europeiska försvarsbyrån samtyckte till ombudsmannens förslag till förbättring och reviderade det formulär som tillhandahölls (tidigare) anställda för att ansöka om tillstånd för ett avsett arbete.

11. Europeiska försvarsbyrån instämde inte i ombudsmannens iakttagelse att den inte hade bedömt riskerna i samband med den tidigare verkställande direktörens begäran med den noggrannhet som rimligen kunde förväntas av en offentlig myndighet. Europeiska försvarsbyrån uppgav därför att den inte till fullo höll med om ombudsmannens slutsatser om administrativa missförhållanden.

12. Europeiska försvarsbyrån erkände de punkter som ombudsmannen hade gjort och de



slutsatser som hon hade dragit i sin undersökning, men sade att den skulle välkomna ett mer underbyggt och specifikt resonemang när det gäller fastställandet av tröskeln för att införa ett tillfälligt förbud mot tillträde till ett framtida arbete.

13. Europeiska försvarsbyrån sade också att det skulle välkomna praktiska råd om i) vad ett effektivt övervaknings- och tillsynssystem skulle innebära i konkreta termer, med beaktande av Europeiska försvarsbyråns resurser och, till exempel, det faktum att Europeiska försvarsbyrån inte kan ålägga sanktioner för att minska pensionsrättigheterna, och ii) hur ett lobbyförbud även skulle kunna omfatta personal vid andra EU-institutioner, vilket ombudsmannen föreslår i sin rekommendation (se fotnot 2), som är separata juridiska personer.

Ombudsmannens bedömning efter rekommendationen

14. Ombudsmannen välkomnar Europeiska försvarsbyråns uppföljning av hennes rekommendationer. Eftersom inte alla aviserade åtgärder slutfördes vid tidpunkten för Europeiska försvarsbyråns svar uppmanar ombudsmannen Europeiska försvarsbyrån att informera henne om eventuella framtida åtgärder som den vidtar med avseende på hennes rekommendationer, särskilt när det gäller Europeiska försvarsbyråns riktlinjer om begränsningar efter avslutad anställning.

15. Ombudsmannen noterar att Europeiska försvarsbyrån, trots sin konstruktiva uppföljning av hennes rekommendationer, ifrågasätter sina slutsatser om administrativa missförhållanden och vissa av de argument som ligger till grund för hennes rekommendation.

16. Det första konstaterandet av administrativa missförhållanden grundades på en detaljerad bedömning av de begränsningar som EDA införde. På grundval av denna bedömning ansåg ombudsmannen att vissa begränsningar inte var tillräckliga för att minska risken för att den tidigare verkställande direktören ägnar sig åt direkt eller indirekt lobbyverksamhet och opinionsbildning gentemot Europeiska försvarsbyråns personal och personal vid andra EU-institutioner i frågor som han hade behandlat under sina senaste tre tjänstear. Ombudsmannen ifrågasatte också Europeiska försvarsbyråns förmåga att övervaka och genomdriva vissa av de begränsningar som den tillämpade.

17. Det andra konstaterandet av administrativa missförhållanden, nämligen att de otillräckligt reducerade riskerna var särskilt problematiskt för rollen som strategisk rådgivare till Airbus Defence and Space, baserades på beskrivningen av detta arbete, som innebar att " *bidra med erfarenhet till analys och fastställande av riktlinjer för åtgärder för strategin [...] över hela världen samt Nato, EU eller enskilda länder i Europa eller utanför* ".

18. Ombudsmannen vidhåller sin åsikt att Europeiska försvarsbyrån begick administrativa missförhållanden genom att inte införa tillräckligt effektiva begränsningar för att minska riskerna för verkliga och upplevda intressekonflikter och genom att inte förbjuda uppdraget som strategisk rådgivare för Airbus Defence and Space.



När det gäller tröskeln för att förbjuda ett avsett arbete

19. Europeiska försvarsbyrån ansåg att ombudsmannens rekommendation saknade *"en mer underbyggd och specifik motivering när det gäller fastställandet av tröskelvärdet"* för (tillfälligt) förbud mot detta arbete. Ombudsmannen vidhåller att hennes rekommendation var tillräckligt motiverad, men hon kommer att ta tillfället i akt att dela med sig av följande överväganden:

20. Enligt artikel 18 i Europeiska försvarsbyråns tjänsteföreskrifter har Europeiska försvarsbyrån ett stort utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller de frågor som behandlas av den (tidigare) tjänsteman som ansöker om tillstånd och det finns en risk för en intressekonflikt.

21. EU-domstolarna har lämnat användbara uppgifter när det gäller bedömningen av intressekonflikter som en tillsättningsmyndighet bör göra på grundval av artikel 16 i EU:s tjänsteföreskrifter [5] (artikel 18 i Europeiska försvarsbyråns tjänsteföreskrifter är liknande). Unionsdomstolarna har slagit fast att tillsättningsmyndighetens befogenhet att hindra en (tidigare) tjänsteman från att utöva en postanställning inom två år efter det att tillsättningsmyndigheten har lämnat sin tjänst, oavsett om han eller hon har avlönats eller inte, omfattas av två separata villkor: i) att den föreslagna verksamheten *på något sätt* har samband med tjänstemannens verksamhet under hans senaste tre tjänsteår och ii) att den föreslagna verksamheten skulle kunna leda till en konflikt med institutionens legitima intressen [6]. Unionsdomstolarna har klargjort att det är tillräckligt att den planerade verksamheten kan *uppfattas* som en (risk för) intressekonflikter. [7] Unionsdomstolarna erkänner att institutionerna har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning i detta avseende.

22. Ombudsmannen anser att upprätthållandet av allmänhetens förtroende för Europeiska försvarsbyrån är ett viktigt intresse för Europeiska försvarsbyrån och, i förlängningen, för EU. Europeiska försvarsbyrån bör se till att detta berättigade intresse bland annat skyddas när man överväger planerade arbeten för tidigare anställda.

23. När tidigare anställda meddelar Europeiska försvarsbyrån om sin avsikt att påbörja ett nytt arbete bör Europeiska försvarsbyrån göra en riskbedömning av det nya arbetet inom ramen för den tidigare anställdes uppgifter och ansvar medan de är i Europeiska försvarsbyråns tjänst. Vid denna bedömning bör hänsyn tas till följande risker:

i) en konflikt med EU:s legitima intressen,

II) sådan information som inte är offentlig får lämnas ut eller missbrukas. och

III) att före detta anställda kan försöka påverka före detta kollegor.

När det gäller tidigare högre tjänstemän kan sådana risker vara särskilt höga, vilket var fallet i denna undersökning som gällde Europeiska försvarsbyråns högst rankade personal.



24. Ombudsmannen erkänner att varje begäran om tillstånd för verksamhet efter avslutad anställning bör bedömas utifrån sina egna meriter, bland annat med beaktande av individens grundläggande rätt att arbeta. Alla begränsningar av tidigare EU-personals rätt att arbeta inom den privata sektorn måste vara nödvändiga för att uppnå ett legitimt allmänintresse och måste vara proportionerliga [8] .

25. Ombudsmannen anser att när ett tilltänkt arbete för en före detta högre tjänsteman har anknytning till de frågor som har arbetats under den personens senaste tre tjänsteår och kan leda till en konflikt med Europeiska försvarsbyråns legitima intressen, och när godkännandet av en sådan verksamhet inte kan underkastas villkor som på ett **tillfredsställande sätt minskar riskerna och som på ett trovärdigt sätt** kan övervakas och verkställas, bör Europeiska försvarsbyrån använda sitt utrymme för skönsmässig bedömning för att förbjuda (tillfälligt) det avsedda arbetet i allmänhetens intresse.

Lämpligaste åtgärder för att övervaka och verkställa beslutet

26. När de fastställda villkoren gäller verksamhet som Europeiska försvarsbyrån kan känna till, antingen på grund av att de sker offentligt eller *gentemot* Europeiska försvarsbyrån, håller ombudsmannen med Europeiska försvarsbyrån om att det är viktigt att informera berörd personal om de villkor som gäller för tidigare anställda.

27. Bortsett från detta anser ombudsmannen att extern granskning av andra institutioner, allmänheten och tredje parter, såsom nyhetsmedier och organisationer i det civila samhället, skulle kunna hjälpa Europeiska försvarsbyrån i dess ansträngningar. För att möjliggöra denna externa granskning föreslår ombudsmannen att Europeiska försvarsbyrån tillhandahåller information om högre tjänstemäns yrkesverksamhet efter att ha lämnat tjänsten i tid.

Lobbyrisk

28. När det gäller risken för lobbyverksamhet från den tidigare verkställande direktörens sida i förhållande till andra EU-institutioner anser ombudsmannen att Europeiska försvarsbyrån helt enkelt kunde ha skickat sitt beslut till kommissionen och rådet. Den kunde till exempel ha informerat dem om de begränsningar som den ansåg vara nödvändiga mot bakgrund av de risker som den hade identifierat och uppmanat dem att vidta de åtgärder som de ansåg lämpliga. Detta skulle ha visat att Europeiska försvarsbyrån var medveten om att denna fråga inte var en rent intern fråga med endast konsekvenser för Europeiska försvarsbyrån.

Slutsats

På grundval av undersökningen avslutar ombudsmannen detta ärende med följande slutsats:

Europeiska försvarsbyrån har godtagit ombudsmannens rekommendationer .



Ombudsmannen uppmanar Europeiska försvarsbyrån att dela med sig av sina riktlinjer om begränsningar efter avslutad anställning när de har godkänts av Europeiska försvarsbyråns ledning.

Europeiska försvarsbyrån kommer att informeras om detta beslut .

Emily O'Reilly Europeiska ombudsmannen

Strasbourg den 28 januari 2022

[1] Se ombudsmannens inledande skrivelse med detaljerade frågor:

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

[2] Europeiska försvarsbyråns begränsningar omfattade att den tidigare verkställande direktören inte kunde ha kontakt med Europeiska försvarsbyråns personal för lobbyverksamhet eller opinionsbildning i frågor som han hade ansvarat för som verkställande direktör under de första tolv månaderna efter det att han lämnat sitt ämbete. Ombudsmannen hade ifrågasatt varaktigheten av denna begränsning, som var betydligt kortare än andra restriktioner som syftade till att hindra den tidigare verkställande direktören från att delta i lobbyverksamhet. Ombudsmannen ifrågasatte också omfattningen av denna begränsning, som endast omfattade personal vid Europeiska försvarsbyrån. Detta beror på att den tidigare verkställande direktören hade hanterat frågor under sina senaste tre tjänsteår som rörde andra EU-institutioner. Ombudsmannen anser därför att Europeiska försvarsbyrån borde ha beaktat detta genom att föreskriva att denna begränsning även gäller personal vid andra institutioner som arbetar med frågor som den tidigare verkställande direktören hade behandlat.

[3] Se ombudsmannens rekommendation:

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

[4] Se Europeiska försvarsbyråns motiverade yttrande:

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

[5] Förordning nr 31 (EEG), 11 (EG) om tjänsteföreskrifter för tjänstemän och anställningsvillkor för övriga anställda i Europeiska ekonomiska gemenskapen och Europeiska atomenergigemenskapen, se

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

[6] Se EU:s personaldomstols dom av den 15 oktober 2014 i mål F 86/13, Van de Water mot parlamentet, punkterna 46, 48 och 51. Finns på:

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



[Länk].

[7] Se punkt 51:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=6C1D5AEBC52907DAE330A0EFB649D561?text=&>

[Länk].

[8] Se artikel 15 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.