

Tato stránka byla přeložena pomocí strojového překladu [Odkaz]. Strojové překlady mohou obsahovat chyby, které mohou snižovat jejich srozumitelnost a přesnost. Veřejný ochránce práv nenese žádnou odpovědnost za případné nesrovnalosti. Pokud chcete mít nejspolehlivější informace a právní jistotu, podívejte se na původní znění v angličtině (odkaz viz výše). Více informací naleznete v naší [politice týkající se jazyků a překladů](#) [Odkaz].

Rozhodnutí ve věci 1946/2018/KR o způsobu, jakým generální sekretariát Rady informuje veřejnost o zasedáních, která předseda Evropské rady a členové jeho kanceláře pořádají se zástupci zájmových skupin

Rozhodnutí

Případ 1946/2018/KR - **Otevřeno dne** 15/11/2018 - **Rozhodnutí ze dne** 18/06/2019 -

Dotčený orgán Rada Evropské unie (Další šetření není důvodné) |

Věc se týkala žádosti nevládní organizace adresované generálnímu sekretariátu Rady EU, aby zveřejnila informace o všech setkáních mezi zástupci zájmových skupin a předsedou Evropské rady, jakož i členy jeho kabinetu (dále jen „kabinet“).

Generální sekretariát Rady stěžovateli odpověděl, že ačkoli nemá zákonnou povinnost vést záznamy ze schůzí předsedy nebo členů kabinetu s externími zúčastněnými stranami, je odhodlán zveřejňovat příslušné informace o zasedáních strukturovaným a proaktivním způsobem.

Během šetření veřejná ochránkyně práv zjistila, že informace o setkáních pořádaných předsedou Evropské rady Tuskem se zástupci zájmových skupin se zveřejňují. Nejsou však k dispozici žádné informace o schůzích, které se mohou konat mezi členy kabinetu předsedy a zástupci zájmových skupin.

Veřejná ochránkyně práv šetření uzavřela a předložila několik návrhů zaměřených na zlepšení informací, které generální sekretariát Rady zveřejňuje.

Skutečnosti předcházející stížnosti

1. Evropská rada hraje důležitou úlohu při stanovování celkového politického směřování, politického programu a priorit EU. Generální sekretariát Rady EU poskytuje Evropské radě



administrativní pomoc, včetně žádostí o přístup veřejnosti k dokumentům. Stěžovatel je nevládní organizace, která mimo jiné sleduje, jak orgány EU komunikují se zástupci zájmových skupin. Dne 21. března 2018 požádal stěžovatel generální sekretariát Rady, aby mu poskytl přístup k: „seznam všech zasedání lobbistů pořádaných předsedou Tuskem a/nebo jeho kabinetem“ [1] od 1. ledna 2017. Seznam by měl obsahovat: jméno úředníka, název organizace a jména zúčastněných osob, datum zasedání a téma.“ [2]

2. Generální sekretariát Rady odpověděl, že neexistuje žádný „seznam“ „lobby zasedání“. Generální sekretariát Rady rovněž informoval stěžovatele, že všechna zasedání předsedy Evropské rady jsou aktivně zveřejňována ve svém harmonogramu zasedání.

3. Dne 10. září 2018 stěžovatel zaslal generálnímu sekretariátu Rady stížnost na to, co vnímal jako neposkytnutí nebo nezveřejnění požadovaného seznamu zasedání.

4. Dne 13. listopadu 2018 generální sekretariát Rady na tuto stížnost odpověděl, že „i když neexistuje žádné právní ustanovení, které by vyžadovalo, aby Rada nebo Evropská rada jakožto orgány vedly záznamy ze schůzí svých předsedů nebo členů jejich kabinetů s externími zúčastněnými stranami, jsme i nadále odhodláni zveřejňovat příslušné informace o zasedáních strukturovaným a proaktivním způsobem“.

5. Dne 14. listopadu 2018 se stěžovatel obrátil na veřejného ochránce práv.

6. Dne 3. dubna 2019 upozornila mezistranická skupina 97 poslanců Evropského parlamentu na otázku transparentnosti setkání zástupců zájmových skupin s předsedou Evropské rady a jeho kabinetem. V otevřeném dopise vyzvali nadcházející předsednictví Rady EU [3], aby přijalo „nový, přísný režim transparentnosti a etiky, včetně zveřejnění všech setkání se zástupci zájmových skupin předsedou a kabinetem“. [4]

Šetření

7. Veřejná ochránkyně práv zahájila šetření s cílem posoudit, zda generální sekretariát Rady poskytuje veřejnosti dostatečné informace o setkáních předsedy Evropské rady a/nebo jeho kabinetu a zástupců zájmových skupin [5] a zda lze tyto informace snadno získat.

8. V průběhu šetření se veřejná ochránkyně práv setkala s generálním sekretariátem Rady. Zpráva ze zasedání byla sdílena se stěžovatelem, který k ní předložil připomínky.

Argumenty předložené veřejnému ochránci práv

9. Generální sekretariát Rady informoval veřejnou ochránkyni práv, že schůze předsedy, včetně setkání se zástupci zájmových skupin, jsou proaktivně zveřejňována on-line v „úplném harmonogramu předsedy Evropské rady“ [6]. Jedná se o veřejný kalendář všech schůzí předsedy. Generální sekretariát Rady uvedl, že vzhledem k povaze úkolů předsedy „se setkává



se zástupci zájmových skupin pouze ve výjimečných a odůvodněných případech“. Generální sekretariát Rady dodal, že předseda se setká se zástupci zájmových skupin pouze tehdy, *pokud jsou uvedeni v rejstříku transparentnosti* [7] .

10. Generální sekretariát Rady však objasnil, že nemá žádné informace o setkáních členů kabinetu předsedy a zástupců zájmových skupin.

11. Generální sekretariát Rady uvedl, že služební řád EU [8] stanoví pravidla, která se vztahují na členy kabinetu předsedy, a zahrnuje povinnost jednat nezávisle a nestranně. Rada dále přijala „Kodex řádného administrativního chování generálního sekretariátu Rady a jeho zaměstnanců v jejich profesních vztazích s veřejností“ [9] , jakož i Příručku pro etiku a chování [10] .

12. Stěžovatel je toho názoru, že on-line harmonogram schůzí předsedy, který lze vyhledávat pouze podle data, není uživatelsky přívětivý. Většina setkání je s vedoucími představiteli vlád, vedoucími orgánů EU a předsedy mezinárodních organizací. Je obtížné najít časté schůzky se zástupci zájmových skupin. V on-line harmonogramu chybí také klíčové informace, jako jsou podrobnosti o otázkách projednávaných na schůzích.

13. Stěžovatel tvrdil, že generální sekretariát Rady by měl zaznamenat zasedání předsedy Evropské rady a/nebo členů jeho kabinetu se zástupci zájmových skupin na zvláštním seznamu. Vzhledem k tomu, že tyto schůze jsou omezeny na „*výjimečné a odůvodněné případy*“, nemělo by to představovat podstatnou administrativní zátěž. Uvedení těchto schůzek a zveřejnění těchto informací by usnadnilo veřejnou kontrolu.

14. Stěžovatel shledává, že oba soubory etických pravidel, na něž odkazuje generální sekretariát Rady, nejsou dostatečné, neboť se nezabývají zejména tím, jak komunikovat se zástupci zájmových skupin, ani se nezmiňují o „*rejstříku transparentnosti*“.

15. Stěžovatel upozornil na odlišný přístup Evropské komise k transparentnosti. Na rozdíl od komisařů a jejich kabinetů předseda Evropské rady a jeho kabinet aktivně nezveřejňují seznam zástupců zájmových skupin, se kterými se setkali.

Hodnocení veřejného ochránce práv

16. Lidé pracující v orgánech EU by měli být otevřeni setkávání s jednotlivci a organizacemi, aby bylo zajištěno, že při tvorbě politik budou v co největší míře zohledněny různé názory a potřeby společnosti. [11] Diskuse o politických otázkách se zástupci zájmových skupin je proto důležitou a nezbytnou součástí jakékoli úlohy veřejné služby, a to i na úrovni vyšších úředníků. [12] Vzhledem k tomu, že taková interakce se zástupci zájmových skupin by sama o sobě neměla vyvolávat obavy. Zajištění řádné transparentnosti těchto schůzek však může pomoci zmírnit případné obavy veřejnosti. To jasně platí i pro předsedu Evropské rady a jeho kabinet, neboť podporují Evropskou radu v její úloze při stanovování politik a pomáhají definovat celkové politické směřování a priority EU.



17. Zároveň existuje legitimní očekávání ze strany veřejnosti, že orgány EU budou otevřené ohledně kontaktů, které mají se zástupci zájmových skupin. Pokud by veřejné záznamy o interakcích se zástupci zájmových skupin nebyly jasné, komplexní, snadno dostupné a napomáhající veřejné kontrole, mohlo by se šířit nedorozumění, nebo ještě horší nedůvěra. Je v zájmu orgánů EU poskytovat tyto informace, které pomáhají budovat důvěru veřejnosti. Veřejná ochránkyně práv v této důležité otázce jednala s řadou orgánů EU, včetně předsedy Evropské rady [13] .

18. Veřejná ochránkyně práv rovněž vydala praktická doporučení pro úředníky EU, aby konzultovali, zda a kdy spolupracují se zástupci zájmových skupin. [14] Tato doporučení byla schválena a uplatňována řadou orgánů EU, včetně Komise.

19. Veřejná ochránkyně práv vítá závazek generálního sekretariátu Rady zveřejňovat příslušné informace o setkáních se zástupci zájmových skupin strukturovaným a proaktivním způsobem. Za tímto účelem by generální sekretariát Rady měl vést záznamy o všech setkáních mezi zástupci zájmových skupin a předsedou Evropské rady nebo členy jeho kabinetu. To by generálnímu sekretariátu Rady umožnilo zajistit, aby jeho politika zveřejňování byla podpořena praxí vedení záznamů, která zachycuje všechny relevantní informace.

20. Zaznamenané informace by měly zahrnovat datum a místo konání schůze, jména účastníků a organizací – a případně jejich klientů – a projednané otázky. Tyto informace by měly být zaznamenány v oficiálním systému správy spisů Rady. Zaznamenávání těchto informací a jejich co největší zveřejňování by zlepšilo porozumění veřejnosti o tom, kdo a co je podkladem pro celkové politické směřování a priority EU.

21. Generální sekretariát Rady poskytuje aktivní informace o zasedáních předsedy Evropské rady se zástupci zájmových skupin. Zdá se však, že generální sekretariát Rady nezaznamenává žádné podstatné podrobnosti o těchto zasedáních. Například jména organizací a osob účastnících se zasedání a téma zasedání nejsou vždy obsaženy v dokumentech zveřejněných generálním sekretariátem Rady. Veřejná ochránkyně práv je toho názoru, že jména osob a organizací, které se účastní – a případně jejich klientů –, jakož i projednávaných otázek, by měla být zaznamenána a zveřejněna v co největším možném rozsahu.

22. Pokud by se členové kabinetu předsedy Evropské rady setkali se zástupci zájmových skupin, bylo by pro generální sekretariát Rady osvědčeným správním postupem zveřejňovat informace. Tyto informace by měly zahrnovat alespoň datum a místo konání schůze, jména osob a organizací – a případně jejich klientů – a rovněž projednávaných otázek.

23. Veřejná ochránkyně práv oceňuje, že předseda Evropské rady se setká se zástupci zájmových skupin pouze v případě, že jsou zapsáni v rejstříku transparentnosti. Pokud se členové jeho kabinetu setkávají se zástupci zájmových skupin, měli by také před setkáním se zástupci zájmových skupin zkontrolovat, zda jsou zástupci zájmových skupin registrováni v rejstříku transparentnosti, nebo přijmout pozvání na akci.



24. Bylo by rovněž užitečné, kdyby generální sekretariát Rady v informacích, které jsou zveřejněny o setkáních se zástupci zájmových skupin, poskytl odkaz na zápis zástupce zájmových skupin do rejstříku transparentnosti.

25. Veřejná ochránkyně práv za tímto účelem předloží níže uvedené návrhy.

Závěr

Na základě šetření veřejný ochránce práv uzavře tento případ s následujícím závěrem:

Veřejná ochránkyně práv vítá závazek generálního sekretariátu Rady EU zveřejňovat informace o setkáních se zástupci zájmových skupin strukturovaným a proaktivním způsobem.

Návrhy

Generální sekretariát Rady by měl vést úplné záznamy o všech setkáních mezi zástupci zájmových skupin a předsedou Evropské rady nebo členy jeho kabinetu. Tyto informace by měly být zaznamenány v oficiálním systému správy spisů Rady a měly by být zveřejněny.

Pokud veřejný harmonogram zasedání předsedy Evropské rady uvádí zasedání se zástupci zájmových skupin, měla by obsahovat jména přítomných osob a organizací a případně jejich klientů, jakož i projednávaná témata.

Pokud členové kabinetu předsedy Evropské rady spolupracují se zástupci zájmových skupin, generální sekretariát Rady by měl zveřejnit alespoň tyto informace: datum a místo, jména přítomných osob a organizací a případně jejich klientů, jakož i projednávaná témata.

Členové kabinetu předsedy by se měli setkávat pouze se zástupci zájmových skupin, kteří jsou zapsáni v rejstříku transparentnosti, nebo se těchto akcí účastnit.

Informace, které generální sekretariát Rady zveřejní o setkáních se zástupci zájmových skupin, by měly zahrnovat odkazy na zápisy zástupců zájmových skupin do rejstříku transparentnosti.



Štrasburk, 18. června 2019

[1] Francouzský výraz „cabinet“ se často používá k popisu kanceláře vedoucího orgánu EU. Kancelář předsedy Evropské rady se skládá z více než 30 úředníků EU, kteří poskytují poradenství a podporu předsedovi při výkonu jeho funkcí. Další podrobnosti viz: <https://www.consilium.europa.eu/nl/european-council/president/cabinet/> [Odkaz].

[2] Viz: https://www.asktheeu.org/en/request/european_council_list_of_lobby_m#incoming-17506 [Odkaz].

[3] Předsednictví Rady se střídá mezi členskými státy EU každých šest měsíců. Během tohoto šestiměsíčního období předsednictví předsedá zasedáním na všech úrovních v Radě, což přispívá k zajištění kontinuity činnosti EU v Radě.

[4] Viz: <https://corporateeurope.org/sites/default/files/2019-04/MEP%20letter%20FINAL%20FINAL.pdf> [Odkaz].

[5] Pro účely šetření veřejný ochránce práv definuje „zástupce zájmů“ jako zástupce, jejichž činnost je vykonávána s cílem přímo či nepřímo ovlivnit formulaci nebo provádění politiky a rozhodovací procesy orgánů EU. Zástupci zájmových skupin jsou někdy označováni jako lobbisté.

[6] Viz: <https://www.consilium.europa.eu/en/european-council/president/calendar/?StartDate=2019%2f04%2f27> [Odkaz].

[7] Rejstřík transparentnosti je databáze, která obsahuje seznam organizací, které se snaží ovlivnit proces tvorby právních předpisů a provádění politik orgánů EU. Rejstřík zviditelňuje, jaké zájmy jsou sledovány, kým a s jakými rozpočty. Rejstřík tak umožňuje veřejnou kontrolu a dává občanům a dalším zájmovým skupinám možnost sledovat činnost lobbistů. Viz: <https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/transparency/transparency-r> [Odkaz].

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

[9] Rozhodnutí generálního tajemníka Rady, vysokého představitele pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku ze dne 25. června 2001 o kodexu řádného správního chování



generálního sekretariátu Rady Evropské unie a jeho zaměstnanců v jejich profesních vztazích s veřejností; Úř. věst. C 189, 5.7.2001, s. 1. Viz:

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001D0705\(01\) & from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001D0705(01) & from=EN) [Odkaz].

[10] Viz: <https://www.consilium.europa.eu/media/29592/gsc-guide-conduct-en.pdf> [Odkaz].

[11] To je rovněž v souladu s čl. 11 odst. 1 a 2 Smlouvy o Evropské unii (SEU), který stanoví, že orgány musí vhodným způsobem poskytnout občanům a zastupujícím organizacím příležitost vyjádřit se a veřejně si vyměňovat své názory na všechny oblasti činnosti EU. Orgány jsou rovněž povinny udržovat otevřený, transparentní a pravidelný dialog s reprezentativními organizacemi a občanskou společností.

[12] Výjimkou z tohoto obecného přístupu by byla interakce se zástupci zájmových skupin tabákového průmyslu. EU je signatářem a silným zastáncem „rámcové úmluvy o kontrole tabáku“ Světové zdravotnické organizace (OSN), která v čl. 5 odst. 3 uvádí, že: „*Při stanovování a provádění svých politik v oblasti veřejného zdraví, pokud jde o kontrolu tabáku, jednají smluvní strany k ochraně těchto politik před obchodními a jinými zájmy tabákového průmyslu v souladu s vnitrostátními právními předpisy.*“ Pokyny, které vyplývají z tohoto článku, jsou založeny na „hlavních zásadách“, z nichž první zní: *Existuje zásadní a neslučitelný konflikt mezi zájmy tabákového průmyslu a zájmy v oblasti veřejného zdraví. Tabákový průmysl vyrábí a propaguje výrobek, který byl vědecky prokázáno, že je návykový, způsobuje nemoci a smrt a způsobuje řadu sociálních neduhů, včetně zvýšené chudoby. Smluvní strany by proto měly v co největší míře chránit formulaci a provádění politik v oblasti veřejného zdraví v oblasti kontroly tabáku v tabákovém průmyslu.*

[13] Viz dopis veřejného ochránce práv ze dne 15. prosince 2017:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/87521> a odpověď předsedy Evropské rady ze dne 23. dubna 2018:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/96370>

[14] Viz: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/79435> [Odkaz].