

See lehekülg on tõlgitud masintõlkega [\[Linki\]](#). Masintõlkes võib olla vigu, mis võivad vähendada selgust ja õigsust; ombudsman ei vastuta mis tahes erisuste korral. Kõige usaldusväärsem ja õiguskindlam teave on algversioonis eespoolisel lingil (inglise keel). Lisateave on meie [keele- ja tõlkepoliitikas](#) [\[Linki\]](#).

Otsus juhtumi 1946/2018/KR kohta selle kohta, kuidas nõukogu peasekretariaat teavitab üldsust Euroopa Ülemkogu eesistuja ja tema kantselei liikmete kohtumistest huvide esindajatega

Otsus

Juhtum 1946/2018/KR - **Alguskuupäev:** {0} 15/11/2018 - **Otsuse kuupäev:** {0} 18/06/2019 - **Asjassepuutuvad institutsioonid** Euroopa Liidu Nõukogu (Edasine uurimine ei ole põhjendatud) |

Juhtum puudutas valitsusvälise organisatsiooni poolt Euroopa Liidu Nõukogu peasekretariaadile esitatud taotlust avalikustada teave kõigi kohtumiste kohta, mis toimusid huvide esindajate ja Euroopa Ülemkogu eesistuja ning tema kantselei (edaspidi „kabinet“) vahel.

Nõukogu peasekretariaat vastas kaebuse esitajale, et kuigi tal ei ole juriidilist kohustust pidada registrit presidendi või kabineti liikmete kohtumiste kohta väliste sidusrühmadega, on ta kohustunud avaldama struktureeritud ja ennetavalt asjakohast teavet koosolekute kohta.

Uurimise käigus leidis ombudsman, et teave Euroopa Ülemkogu eesistuja Tuski kohtumiste kohta huvide esindajatega on avalikustatud. Siiski puudub teave koosolekute kohta, mis võivad toimuda presidendi kabineti liikmete ja huvide esindajate vahel.

Ombudsman lõpetas uurimise, esitades mitu soovitus, mille eesmärk on parandada nõukogu peasekretariaadi poolt avalikustatavat teavet.

Kaebuse taust

1. Euroopa Ülemkogul on oluline roll ELi üldise poliitilise suuna, poliitilise tegevuskava ja prioriteetide kindlaksmääramisel. Euroopa Liidu Nõukogu peasekretariaat annab Euroopa Ülemkogule haldusabi, sealhulgas seoses taotlustega üldsuse juurdepääsuks dokumentidele. Kaebuse esitaja on valitsusväline organisatsioon, mis muu hulgas jälgib, kuidas ELi



institutsioonid suhtlevad huvirühmade esindajatega. 21. märtsil 2018 palus kaebuse esitaja nõukogu peasekretariaadil anda talle juurdepääs: „*loetelu kõigist alates 1. jaanuarist 2017 eesistuja Donald Tuski ja/või tema kabineti [1] korraldatud lobikoosolekutest. Loetelu peaks sisaldama järgmist: ametniku nimi, kohtunud organisatsiooni nimi ja kohalviibivate isikute nimed, koosoleku kuupäev ja teema.* [2]

2. Nõukogu peasekretariaat vastas, et „lobby koosolekute“ loetelu ei ole olemas. Nõukogu peasekretariaat teavitas kaebuse esitajat ka sellest, et kõik Euroopa Ülemkogu eesistuja kohtumised avaldatakse ennetavalt tema kohtumiste ajakavas.

3. 10. septembril 2018 kirjutas kaebuse esitaja nõukogu peasekretariaadile, kaebades selle üle, mida ta pidas taotletud koosolekute nimekirja kättesaadavaks tegemata jätmiseks või avaldamiseks.

4. Nõukogu peasekretariaat vastas 13. novembril 2018 sellele kaebusele, et „*kuigi puuduvad õigusnormid, mis kohustaksid nõukogu või Euroopa Ülemkogu institutsioonidena pidama arvestust oma eesistujate või oma kabineti liikmete kohtumiste kohta väliste sidusrühmadega, oleme jätkuvalt pühendunud asjakohase teabe avaldamisele koosolekute kohta struktureeritud ja ennetaval viisil*“.

5. 14. novembril 2018 pöördus kaebuse esitaja ombudsmani poole.

6. Euroopa Parlamendi 97 liikmest koosnev erakondadeülene rühm juhtis 3. aprillil 2019 tähelepanu huvide esindajate ning Euroopa Ülemkogu eesistuja ja tema kabineti vaheliste kohtumiste läbipaistvuse küsimusele. Avalikus kirjas kutsusid nad tulevast Euroopa Liidu Nõukogu eesistujariiki [3] üles võtma vastu „*uue range läbipaistvuse ja eetika korra, sealhulgas avaldama kõik huvide esindajatega peetud kohtumised presidendi ja kabineti poolt*“. [4]

Uurimine

7. Ombudsman algatas uurimise, et hinnata, kas nõukogu peasekretariaat annab üldsusele piisavalt teavet Euroopa Ülemkogu eesistuja ja/või tema kabineti ja huvide esindajate kohtumiste kohta [5] ning kas sellele teabele on lihtne juurde pääseda.

8. Uurimise käigus kohtus ombudsman nõukogu peasekretariaadiga. Koosoleku aruannet jagati kaebuse esitajaga, kes esitas selle kohta märkusi.

Ombudsmanile esitatud argumendid

9. Nõukogu peasekretariaat teatas ombudsmanile, et presidendi, sealhulgas huvide esindajatega kohtumised avaldatakse internetis ennetavalt Euroopa Ülemkogu eesistuja täielikus ajakavas [6]. See on kõigi presidendi koosolekute avalik kalender. Nõukogu peasekretariaat märkis, et arvestades presidendi ülesannete laadi, „*kohtub ta huvide*



esindajatega ainult erandjuhtudel ja põhjendatud juhtudel “. Nõukogu peasekretariaat lisas, et president kohtub huvide esindajatega ainult *siis, kui nad on „läbipaistvusregistris“* [7] .

10. Nõukogu peasekretariaat selgitas siiski, et tal puudub teave presidendi kabineti liikmete ja huvide esindajate kohtumiste kohta.

11. Nõukogu peasekretariaat märkis, et ELi personalieeskirjades [8] on sätestatud presidendi kabineti liikmete suhtes kohaldatavad eeskirjad ning kohustus tegutseda sõltumatult ja erapooletult. Lisaks on nõukogu vastu võtnud dokumendi „Nõukogu peasekretariaadi ja selle töötajate hea haldustava eeskiri nende ametialastes suhetes üldsusega“ [9] ning eetika ja käitumise juhendi [10] .

12. Kaebuse esitaja on seisukohal, et presidendi koosolekute veebipõhine ajakava, mida saab otsida ainult kuupäeva järgi, ei ole kasutajasõbralik. Enamik kohtumisi toimub valitsuste juhtide, ELi institutsioonide juhtide ja rahvusvaheliste organisatsioonide esimeestega. On raske leida harva kohtumisi huvirühmade esindajatega. Veebipõhine ajakava puudub ka põhiteabes, näiteks koosolekutel arutatud küsimuste üksikasjades.

13. Kaebuse esitaja väitis, et nõukogu peasekretariaat peaks registreerima Euroopa Ülemkogu eesistuja ja/või tema kabineti liikmete kohtumised huvide esindajatega konkreetses nimekirjas. Kuna need kohtumised piirduvad *erandlike ja põhjendatud juhtudega*, ei tohiks see tekitada märkimisväärset halduskoormust. Nende koosolekute loetlemine ja selle teabe avalikustamine hõlbustaks avalikku kontrolli.

14. Kaebuse esitaja leiab, et need kaks eetikanormide kogumit, millele nõukogu peasekretariaat viitab, on ebapiisavad, kuna ei käsitle ei seda, kuidas suhelda eelkõige huvirühmade esindajatega, ega ka „läbipaistvuse registrit“.

15. Kaebuse esitaja juhtis tähelepanu Euroopa Komisjoni erinevale lähenemisviisile läbipaistvusele. Erinevalt volinikest ja nende kabinetidest ei avalda Euroopa Ülemkogu eesistuja ja tema kabinet ennetavalt nende huvide esindajate nimekirja, kellega nad kohtusid.

Ombudsmani hinnang

16. ELi institutsioonides töötavad inimesed peaksid olema valmis kohtuma üksikisikute ja organisatsioonidega, et tagada võimalikult suures ulatuses, et poliitika kujundamisel võetakse arvesse ühiskonnas esinevaid erinevaid seisukohti ja vajadusi. [11] Seetõttu on poliitiliste küsimuste arutamine huvide esindajatega oluline ja vajalik osa mis tahes avaliku teenistuse rollist, sealhulgas kõrgematel tasanditel. [12] Kuna selline suhtlemine huvide esindajatega ei tohiks iseenesest probleeme tekitada. Selliste kohtumiste nõuetekohase läbipaistvuse tagamine võib siiski aidata leevendada mis tahes võimalikku üldsuse muret. See kehtib selgelt ka Euroopa Ülemkogu eesistuja ja tema kabineti kohta, kuna nad toetavad Euroopa Ülemkogu selle poliitikakujundamise rollis ning aitavad määratleda ELi üldist poliitilist suunda ja prioriteete.



17. Samal ajal on üldsusel õiguspärane ootus, et ELi institutsioonid on avatud kontaktide suhtes, mis neil on huvide esindajatega. Vääritimõistmine või mis veelgi hullem, usaldamatus võib levida, kui avalikkuse andmed suhtlusest huvirühmade esindajatega ei ole selged, terviklikud, kergesti kättesaadavad ja soodustavad avalikku kontrolli. Selle teabe esitamine on ELi institutsioonide huvides, mis aitab suurendada üldsuse usaldust. Ombudsman on teinud selles olulises küsimuses koostööd mitme ELi institutsiooniga, sealhulgas Euroopa Ülemkogu eesistujaga [13] .

18. Ombudsman on andnud ka praktilisi soovitusi ELi ametnikele konsulteerimiseks, kas ja millal nad suhtlevad huvirühmade esindajatega. [14] Kõnealused soovitused on heaks kiitnud ja rakendanud mitmed ELi institutsioonid, sealhulgas komisjon.

19. Ombudsman tervitab nõukogu peasekretariaadi võetud kohustust avaldada struktureeritud ja ennetavalt asjakohast teavet kohtumiste kohta huvirühmade esindajatega. Selleks peaks nõukogu peasekretariaat dokumenteerima kõik huvide esindajate ja Euroopa Ülemkogu eesistuja ja/või tema kabineti liikmete vahelised kohtumised. See võimaldaks nõukogu peasekretariaadil tagada, et tema avaldamispoliitikat toetab andmete säilitamise tava, mis hõlmab kogu asjakohast teavet.

20. Salvestatud teave peaks sisaldama koosoleku kuupäeva ja asukohta, osalejate ja organisatsioonide nimesid ning vajaduse korral nende kliente ning arutatud küsimusi. See teave tuleks salvestada nõukogu ametlikus failihaldussüsteemis. Selle teabe salvestamine ja võimalikult suures ulatuses avalikustamine parandaks üldsuse arusaamist sellest, kes ja mis annab teavet ELi üldise poliitilise suuna ja prioriteetide kohta.

21. Nõukogu peasekretariaat annab ennetavalt teavet Euroopa Ülemkogu eesistuja kohtumiste kohta huvirühmade esindajatega. Nõukogu peasekretariaat ei ole siiski selliste kohtumiste kohta olulisi üksikasju registreerinud. Näiteks ei sisaldu nõukogu peasekretariaadi avalikustatavates dokumentides alati osalevate organisatsioonide ja isikute nimed ning koosoleku teema. Ombudsman on seisukohal, et kohalviibivate isikute ja organisatsioonide ning vajaduse korral nende klientide nimed ning arutatud küsimused tuleks võimalikult suures ulatuses registreerida ja avalikustada.

22. Kui Euroopa Ülemkogu eesistuja kabineti liikmed kohtuvad huvirühmade esindajatega, oleks nõukogu peasekretariaadi jaoks hea haldustava teabe avalikustamine. See teave peaks sisaldama vähemalt koosoleku toimumise kuupäeva ja asukohta, osalevate isikute ja organisatsioonide ning vajaduse korral nende klientide nimesid ning arutatud küsimusi.

23. Ombudsman hindab, et Euroopa Ülemkogu eesistuja kohtub huvide esindajatega ainult siis, kui nad on registreeritud läbipaistvusregistris. Kui tema kabineti liikmed kohtuvad huvide esindajatega, peaksid nad enne nendega kohtumist või üritusele kutse vastuvõtmist kontrollima ka seda, kas huvide esindajad on registreeritud läbipaistvusregistris.

24. Samuti oleks kasulik, kui nõukogu peasekretariaat esitaks huvide esindajatega peetud kohtumiste kohta avalikustatavas teabes lingi huvide esindaja kande le läbipaistvusregistris.



25. Ombudsman esitab sellekohased ettepanekud allpool.

Järeldus

Uurimise põhjal lõpetab ombudsman selle juhtumi järgmise järeldusega:

Ombudsman tervitab Euroopa Liidu Nõukogu peasekretariaadi võetud kohustust avaldada struktureeritud ja ennetaval viisil teavet kohtumiste kohta huvirühmade esindajatega.

Ettepanekud

Nõukogu peasekretariaat peaks pidama täielikku arvestust huvide esindajate ja Euroopa Ülemkogu eesistuja ja/või tema kabineti liikmete vaheliste kohtumiste kohta. See teave tuleks registreerida nõukogu ametlikus toimikuhaldussüsteemis ja see tuleks avalikustada.

Kui Euroopa Ülemkogu eesistuja kohtumiste avalikus ajakavas on loetletud kohtumised huvide esindajatega, peaks see sisaldama kohalviibivate isikute ja organisatsioonide ning vajaduse korral nende klientide nimesid ning arutatud küsimusi.

Kui Euroopa Ülemkogu eesistuja kabineti liikmed suhtlevad huvirühmade esindajatega, peaks nõukogu peasekretariaat avalikustama vähemalt järgmise teabe: kuupäev ja asukoht, kohalviibivate isikute ja organisatsioonide nimed ning vajaduse korral nende kliendid ning arutatud küsimused.

Presidendi kabineti liikmed peaksid kohtuma või osalema üksnes läbipaistvusregistris registreeritud huvide esindajate korraldatud üritustel.

Teave, mille nõukogu peasekretariaat avaldab huvide esindajatega peetud kohtumiste kohta, peaks sisaldama linke huvide esindajate kannetele läbipaistvusregistris.

Emily O'Reilly Euroopa Ombudsman

Strasbourg, 18.6.2019



[1] Prantsuskeelset mõistet „cabinet“ kasutatakse sageli ELi institutsiooni juhi kabineti kirjeldamiseks. Euroopa Ülemkogu eesistuja kabinet koosneb enam kui 30 ELi ametnikust, kes nõustavad ja toetavad eesistujat tema ülesannete täitmisel. Täpsema teabe saamiseks vt: <https://www.consilium.europa.eu/nl/european-council/president/cabinet/> [Linki].

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

[3] Nõukogu eesistujariik vahetub ELi liikmesriikide vahel iga kuue kuu tagant. Selle kuuekuulise ajavahemiku jooksul juhatab eesistujariik nõukogu iga tasandi koosolekuid, aidates tagada ELi töö järjepidevuse nõukogus.

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

[5] Uurimise eesmärgil määratleb ombudsman huvide esindajad kui isikud, kelle tegevuse eesmärk on otseselt või kaudselt mõjutada poliitika kujundamist või rakendamist ning ELi institutsioonide otsustusprotsesse. Huvide esindajaid nimetatakse mõnikord lobistideks.

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

[7] Läbipaistvusregister on andmebaas, milles loetletakse organisatsioonid, kes püüavad mõjutada ELi institutsioonide õigusloomet ja poliitika rakendamist. Register näitab, milliseid huve taotletakse, kelle poolt ja milliste eelarvetega. Sel viisil võimaldab register avalikku kontrolli, andes kodanikele ja teistele huvirühmadele võimaluse jälgida lobistide tegevust. Vt: <https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/transparency/transparency-> [Linki].

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

[9] Nõukogu peasekretäri/ühise välis- ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja 25. juuni 2001. aasta otsus Euroopa Liidu Nõukogu peasekretariaadi ja selle töötajate hea haldustava eeskirja kohta üldsusega suhtlemisel; EÜT C 189, 5.7.2001, lk 1. Vt: [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) [Linki].

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



[11] See on kooskõlas ka Euroopa Liidu lepingu (ELi leping) artikli 11 lõigetega 1 ja 2, mille kohaselt peavad institutsioonid andma kodanikele ja esindusorganisatsioonidele asjakohaste vahenditega võimaluse teha teatavaks ja vahetada avalikult oma seisukohti kõigis ELi tegevusvaldkondades. Samuti peavad institutsioonid pidama avatud, läbipaistvat ja korrapärast dialoogi esindusorganisatsioonide ja kodanikuühiskonnaga.

[12] Erand sellest üldisest lähenemisviisist oleks suhtlemine tubakatööstuse huvirühmade esindajatega. EL on alla kirjutanud Maailma Terviseorganisatsiooni (ÜRO) tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsioonile, mille artikli 5 lõikes 3 on sätestatud, et: „*Kui konventsiooniosalised kehtestavad ja rakendavad oma rahvatervisepoliitikat seoses tubakatoodete tarbimise piiramisega, kaitsevad nad seda poliitikat tubakatööstuse kaubanduslike ja muude erihuvide eest kooskõlas siseriikliku õigusega.*“ Käesolevast artiklist tulenevad suunised põhinevad juhtpõhimõtetel, millest esimene on sõnastatud järgmiselt: „*Tubakatööstuse huvide ja rahvatervise poliitika huvide vahel on põhimõtteline ja vastuoluline konflikt. [...] Tubakatööstus toodab ja edendab toodet, mis on teaduslikult tõestatud, et see on sõltuvust tekitav, põhjustab haigusi ja surma ning põhjustab mitmesuguseid sotsiaalseid haigusi, sealhulgas suurenenud vaesust. Seetõttu peaksid konventsiooniosalised tubakatööstusest võimalikult suures ulatuses kaitsma tubakatoodete tarbimise piiramist käsitleva rahvatervise poliitika kujundamist ja rakendamist.*“

[13] Vt ombudsmani 15. detsembri 2017. aasta kiri:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/87521> ja Euroopa Ülemkogu eesistuja 23. aprilli 2018. aasta vastus:

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

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