

Prijevod ove stranice generiran je strojnim prevođenjem [Poveznica]. Strojno prevedeni tekstovi mogu sadržavati pogreške koje mogu narušiti jasnoću i točnost. Europski ombudsman ne prihvaća nikakvu odgovornost za bilo kakve nepodudarnosti. Najpouzdanije informacije i pravnu sigurnost jamči izvorna inačica na engleski jeziku koja je dostupna putem gornje poveznice. Više informacija potražite u našem odjeljku o [jezičnoj politici i prevođenju](#) [Poveznica].

Odluka u predmetu 1946/2018/KR o načinu na koji Glavno tajništvo Vijeća obavještuje javnost o sastancima koje predsjednik Europskog vijeća i članovi njegova privatnog ureda imaju s predstavnicima interesnih skupina

Odluka

Služaj 1946/2018/KR - Otvoren 15/11/2018 - Odluka donesena 18/06/2019 - Predmetna institucija Vijeće Europske unije (Nisu opravdani daljnji upiti) |

Predmet se odnosio na zahtjev nevladine organizacije upućen Glavnom tajništvu Vijeća EU-a (GTV) za objavljivanje informacija o svim sastancima održanima između predstavnika interesnih skupina i predsjednika Europskog vijeća, kao i članova njegova privatnog ureda („kabinet“).

Glavno tajništvo Vijeća odgovorilo je podnositelju pritužbe da je, iako nema zakonsku obvezu voditi evidenciju sastanaka predsjednika ili članova kabineta s vanjskim dionicima, predano objavljivanju relevantnih informacija o sastancima na strukturiran i proaktivan način.

Tijekom istrage ombudsmanica je utvrdila da se objavljuju informacije o sastancima koje je predsjednik Europskog vijeća Tusk održao s predstavnicima interesnih skupina. Međutim, nisu dostupne informacije o sastancima koji se mogu održati između članova kabineta predsjednika i predstavnika interesnih skupina.

Ombudsmanica je zaključila istragu navodeći nekoliko prijedloga za poboljšanje informacija koje GTV objavljuje.

Kontekst pritužbe

1. Europsko vijeće ima važnu ulogu u određivanju općeg političkog smjera EU-a, političkog



programa i prioriteta. Glavno tajništvo Vijeća EU-a (GTV) pruža administrativnu pomoć Europskom vijeću, među ostalim u pogledu zahtjeva za javni pristup dokumentima. Podnositelj pritužbe je nevladina organizacija koja, među ostalim aktivnostima, prati kako institucije EU-a komuniciraju s predstavnicima interesnih skupina. Podnositelj pritužbe zatražio je 21. ožujka 2018. od GTV-a da mu omogući pristup: „*popis svih sastanaka s lobistima koje su održali predsjednik Tusk i/ili njegov kabinet [1] od 1. siječnja 2017. Popis bi trebao uključivati: ime dužnosnika, ime organizacije koja se sastala i imena prisutnih osoba, datum sastanka i tema.*” [2]

2. GTV je odgovorio da ne postoji „popis” „sastanka za lobi”. GTV je također obavijestio podnositelja pritužbe da su svi sastanci predsjednika Europskog vijeća proaktivno objavljeni u njegovu rasporedu sastanaka.

3. Podnositelj pritužbe 10. rujna 2018. obratio se GTV-u u kojem se žalio na ono što smatra nedostatnim stavljanjem na raspolaganje ili neobjavlivanjem traženog popisa sastanaka.

4. GTV je 13. studenoga 2018. na tu pritužbu odgovorio da „*iako ne postoji pravna odredba kojom se od Vijeća ili Europskog vijeća kao institucija zahtijeva da vode evidenciju sastanaka njihovih predsjednika ili članova njihovih kabineta s vanjskim dionicima, i dalje smo predani objavljivanju relevantnih informacija o sastancima na strukturiran i proaktivan način*”.

5. Podnositelj pritužbe obratio se 14. studenoga 2018. pučkom pravobranitelju.

6. Međustranačka skupina od 97 zastupnika u Europskom parlamentu 3. travnja 2019. skrenula je pozornost na pitanje transparentnosti sastanaka predstavnika interesnih skupina te predsjednika Europskog vijeća i njegova kabineta. U otvorenom pismu pozvali su predstojeće predsjedništvo Vijeća EU-a [3] da usvoji „*novi, strog režim transparentnosti i etike, uključujući objavljivanje od strane predsjednika i kabineta svih sastanaka održanih s predstavnicima interesnih skupina*”. [4]

Istraga

7. Ombudsmanica je pokrenula istragu kako bi procijenila pruža li GTV dovoljno informacija javnosti o sastancima predsjednika Europskog vijeća i/ili njegova kabineta i predstavnika interesnih skupina [5] te može li se tim informacijama lako pristupiti.

8. Tijekom istrage ombudsmanica se sastala s GTV-om. Izvješće sa sastanka podijeljeno je s podnositeljem pritužbe, koji je dostavio primjedbe na njega.

Argumenti izneseni Europskom ombudsmanu

9. GTV je obavijestio Ombudsmana da se sastanci predsjednika, uključujući sastanke s predstavnicima interesnih skupina, proaktivno objavljuju na internetu u „punom rasporedu



predsjednika Europskog vijeća” [6] . Ovo je javni kalendar svih sjednica predsjednika. GTV je izjavio da, s obzirom na prirodu zadaća predsjednika, „*sastaje se s predstavnicima interesnih skupina samo u iznimnim i opravdanim slučajevima*”. GTV je dodao da se predsjednik sastaje s predstavnicima interesnih skupina samo ako su „*u registru transparentnosti*” [7] .

10. Međutim, GTV je pojasnio da nema informacija o sastancima između članova kabineta predsjednika i predstavnika interesnih skupina.

11. GTV je naveo da se Pravilnikom o osoblju EU-a [8] utvrđuju pravila koja se primjenjuju na članove kabineta predsjednika i uključuje obvezu neovisnog i nepristranog djelovanja. Vijeće je nadalje donijelo „Kodeks dobrog administrativnog ponašanja za GTV i njegovo osoblje u njihovim profesionalnim odnosima s javnošću” [9] , kao i Vodič za etiku i ponašanje [10] .

12. Podnositelj pritužbe smatra da internetski raspored sastanaka predsjednika, koji se može pretraživati samo po datumu, nije prilagođen korisnicima. Većina sastanaka održava se s čelnicima vlada, čelnicima institucija EU-a i predsjednicima međunarodnih organizacija. Teško je pronaći rijetke sastanke s predstavnicima interesnih skupina. U internetskom rasporedu nedostaju i ključne informacije, kao što su pojedinosti o pitanjima o kojima se raspravljalo tijekom sastanaka.

13. Podnositelj pritužbe tvrdio je da bi GTV trebao zabilježiti sastanke predsjednika Europskog vijeća i/ili članova svojeg kabineta s predstavnicima interesnih skupina na određenom popisu. Budući da su ti sastanci ograničeni na „*iznimne i opravdane slučajeve*”, to ne bi trebalo predstavljati znatno administrativno opterećenje. Navođenjem tih sastanaka i objavljivanjem tih informacija olakšao bi se javni nadzor.

14. Podnositelj pritužbe smatra da su dva skupa etičkih pravila na koja se GTV poziva neodgovarajuća jer se ne odnose na način interakcije posebno s predstavnicima interesnih skupina niti se odnose na „*registar transparentnosti*”.

15. Podnositelj pritužbe skrenuo je pozornost na različit pristup Europske komisije transparentnosti. Suprotno povjerenicima i njihovim kabinetima, predsjednik Europskog vijeća i njegov kabinet ne objavljuju proaktivno popis predstavnika interesnih skupina s kojima su se sastali.

Procjena Europskog ombudsmana

16. Osobe koje rade u institucijama EU-a trebale bi biti otvorene za sastajanje s pojedincima i organizacijama kako bi se, u mjeri u kojoj je to moguće, osiguralo da se pri donošenju politika uzimaju u obzir različita stajališta i potrebe u društvu. [11] Razmatranje političkih pitanja s predstavnicima interesnih skupina stoga je važan i nužan dio svake uloge javnih službi, uključujući na višoj razini. [12] Budući da takva interakcija s predstavnicima interesnih skupina ne bi trebala sama po sebi izazivati zabrinutost. Međutim, osiguravanje odgovarajuće transparentnosti u vezi s takvim sastancima može pomoći u ublažavanju mogućih zabrinutosti



javnosti. To se jasno odnosi i na predsjednika Europskog vijeća i njegov kabinet, s obzirom na to da podupiru Europsko vijeće u njegovoj ulozi utvrđivanja politika te pomažu u definiranju općeg političkog smjera i prioriteta EU-a.

17. Istodobno postoji legitimno očekivanje javnosti da institucije EU-a budu otvorene u pogledu kontakta s predstavnicima interesnih skupina. Nerazumijevanje, ili još gore, nepovjerenje, moglo bi se proširiti ako javni zapis o interakcijama s predstavnicima interesnih skupina ne bude jasan, sveobuhvatan, lako dostupan i pogoduje javnom nadzoru. U interesu je institucija EU-a pružiti te informacije, što pomaže u izgradnji povjerenja javnosti. Ombudsmanica je surađivala s nizom institucija EU-a u vezi s tim važnim pitanjem, među ostalim s predsjednikom Europskog vijeća. [13]

18. Ombudsmanica je također izdala praktične preporuke za javne službenike EU-a da se savjetuju o tome jesu li i kada u interakciji s predstavnicima interesnih skupina. [14] Te su preporuke prihvatile i primijenile niz institucija EU-a, uključujući Komisiju.

19. Ombudsmanica pozdravlja obvezu GTV-a da na strukturiran i proaktivan način objavi relevantne informacije o sastancima s predstavnicima interesnih skupina. Kako bi se to postiglo, GTV bi trebao voditi evidenciju o svim sastancima održanima između predstavnika interesnih skupina i predsjednika Europskog vijeća i/ili članova njegova kabineta. Time bi se GTV-u omogućilo da osigura da se njegova politika objavljivanja podupre praksom vođenja evidencije kojom se obuhvaćaju sve relevantne informacije.

20. Zabilježene informacije trebale bi uključivati datum i lokaciju sastanka, imena sudionika i organizacija te, prema potrebi, njihovih klijenata, te pitanja o kojima se raspravljalo. Te bi informacije trebalo evidentirati u službenom sustavu upravljanja spisima Vijeća. Bilježenjem tih informacija i objavljivanjem tih informacija u mjeri u kojoj je to moguće poboljšalo bi se razumijevanje javnosti o tome tko i što je temelj općeg političkog smjera i prioriteta EU-a.

21. GTV proaktivno pruža informacije o sastancima predsjednika Europskog vijeća s predstavnicima interesnih skupina. Međutim, čini se da GTV ne bilježi nikakve bitne pojedinosti o takvim sastancima. Na primjer, imena organizacija i osoba koje sudjeluju te tema sastanka nisu uvijek uključena u dokumentaciju koju GTV objavljuje. Ombudsmanica smatra da bi imena prisutnih osoba i organizacija te, prema potrebi, njihovih klijenata, kao i pitanja o kojima se raspravljalo, trebalo zabilježiti i objaviti u mjeri u kojoj je to moguće.

22. Ako se članovi kabineta predsjednika Europskog vijeća sastanu s predstavnicima interesnih skupina, bila bi dobra administrativna praksa da GTV objavljuje informacije. Te bi informacije trebale uključivati barem datum i mjesto sastanka, imena osoba i organizacija koje sudjeluju te, ako je primjenjivo, njihovih klijenata, kao i pitanja o kojima se raspravljalo.

23. Ombudsmanica cijeni činjenicu da se predsjednik Europskog vijeća sastaje s predstavnicima interesnih skupina samo ako su upisani u registar transparentnosti. Ako se članovi njegova kabineta sastaju s predstavnicima interesnih skupina, trebali bi provjeriti jesu li predstavnici interesnih skupina upisani u registar transparentnosti prije njihova sastanka ili



prihvaćanja poziva na događanje.

24. Također bi bilo korisno da GTV u informacijama koje se objavljuju o sastancima s predstavnicima interesnih skupina navede poveznicu na upis predstavnika interesne skupine u registar transparentnosti.

25. Ombudsman će u tu svrhu iznijeti prijedloge u nastavku.

Zaključak

Na temelju istrage ombudsmanica zaključuje ovaj predmet sljedećim zaključkom:

Ombudsmanica pozdravlja predanost Glavnog tajništva Vijeća EU-a (GTV) da na strukturiran i proaktivan način objavljuje informacije o sastancima s predstavnicima interesnih skupina.

Prijedlozi

GTV bi trebao voditi potpunu evidenciju o svim sastancima održanima između predstavnika interesnih skupina i predsjednika Europskog vijeća i/ili članova njegova kabineta. Te bi informacije trebalo evidentirati u sustavu upravljanja službenim spisima Vijeća i objaviti.

Ako se u javnom rasporedu sastanaka predsjednika Europskog vijeća navode sastanci s predstavnicima interesnih skupina, u njemu bi trebalo navesti imena prisutnih osoba i organizacija te, prema potrebi, njihovih klijenata, kao i pitanja o kojima se raspravljalo.

Ako članovi kabineta predsjednika Europskog vijeća komuniciraju s predstavnicima interesnih skupina, GTV bi trebao objaviti barem sljedeće informacije: datum i mjesto, imena prisutnih osoba i organizacija te, ako je primjenjivo, njihovih klijenata, kao i pitanja o kojima se raspravljalo.

Članovi kabineta predsjednika trebali bi se sastati ili prisustvovati događanjima koja organiziraju samo predstavnici interesnih skupina koji su upisani u registar transparentnosti.

Informacije koje GTV objavljuje o sastancima s predstavnicima interesnih skupina trebale bi uključivati poveznice na unose predstavnika interesnih skupina u registar transparentnosti.



Europska ombudsmanica Emily O'Reilly

Strasbourg, 18.6.2019.

[1] Francuski pojam „kabinet” često se koristi za opisivanje privatnog ureda voditelja institucije EU-a. Privatni ured predsjednika Europskog vijeća sastoji se od više od 30 javnih službenika EU-a koji savjetuju i podupiru predsjednika u obavljanju njegovih funkcija. Za više pojedinosti vidjeti: <https://www.consilium.europa.eu/nl/european-council/president/cabinet/> [Poveznica].

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

[3] Predsjedanje Vijećem rotira se među državama članicama EU-a svakih šest mjeseci. Tijekom tog šestomjesečnog razdoblja predsjedništvo predsjedava sastancima na svim razinama u Vijeću kako bi se osigurao kontinuitet rada EU-a u Vijeću.

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

[5] Za potrebe istrage Europski ombudsman definira „predstavnike interesa” kao one čije se aktivnosti provode s ciljem izravnog ili neizravnog utjecaja na oblikovanje ili provedbu politike i postupke donošenja odluka institucija Unije. Predstavnici interesnih skupina ponekad se nazivaju lobistima.

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

[7] Registar transparentnosti baza je podataka u kojoj su navedene organizacije koje pokušavaju utjecati na postupak donošenja zakona i provedbe politika institucija EU-a. U registru su vidljivi interesi kojima se teži, tko ih zastupa i s kojim proračunima. Na taj način registar omogućuje javni nadzor, čime se građanima i drugim interesnim skupinama omogućuje praćenje aktivnosti lobista. Vidjeti:
<https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/transparency/transparency-r> [Poveznica].

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



[Poveznica].

[9] Odluka glavnog tajnika Vijeća/Visokog predstavnika za zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku od 25. lipnja 2001. o kodeksu dobrog administrativnog ponašanja Glavnog tajništva Vijeća Europske unije i njegova osoblja u njihovim profesionalnim odnosima s javnošću; SL C 189, 5.7.2001., str. 1. Vidjeti:

[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)
[Poveznica].

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

[11] To je također u skladu s člankom 11. stavcima 1. i 2. Ugovora o Europskoj uniji (UEU) u kojem se navodi da institucije na odgovarajući način moraju građanima i predstavničkim organizacijama omogućiti da objave i javno razmijene svoja stajališta u svim područjima djelovanja EU-a. Institucije su također dužne održavati otvoren, transparentan i redovit dijalog s predstavničkim organizacijama i civilnim društvom.

[12] Iznimka od ovog općeg pristupa bila bi interakcija s predstavnicima interesnih skupina duhanske industrije. EU je potpisnik i snažan pobornik „Okvirne konvencije o nadzoru nad duhanom” Svjetske zdravstvene organizacije (UN), u kojoj se u članku 5. stavku 3. navodi sljedeće: „*Pri utvrđivanju i provedbi svojih javnozdravstvenih politika u pogledu kontrole duhana, stranke će djelovati kako bi zaštitile te politike od komercijalnih i drugih interesa duhanske industrije u skladu s nacionalnim pravom.*” Smjernice koje proizlaze iz ovog članka temelje se na „Smjernicama”, od kojih prvi glasi: *Postoji temeljni i nepomirljiv sukob između interesa duhanske industrije i interesa politike javnog zdravstva. [...] Duhanska industrija proizvodi i promiče proizvod za koji je znanstveno dokazano da izaziva ovisnost, uzrokuje bolesti i smrt te dovodi do raznih društvenih bolesti, uključujući povećano siromaštvo. Stoga bi stranke trebale u najvećoj mogućoj mjeri zaštititi oblikovanje i provedbu javnozdravstvenih politika za kontrolu duhana od strane duhanske industrije.*”

[13] Vidjeti pismo Europskog ombudsmana od 15. prosinca 2017.:
<https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/87521> i odgovor predsjednika Europskog vijeća od 23. travnja 2018.:
<https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/96370>

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