

Šīs lapa ir mašīntulkota [Saite]. Mašīntulkojumos var būt kļūdas, kas var mazināt skaidrību un precizitāti; Ombuds neuzņemas atbildību par neatbilstībām. Lai iegūtu visuzticamāko informāciju un juridisko precizitāti, lūdzam skatīt šādus dokumentus. avota versija angļu valoda ir norādīta iepriekš. Lai iegūtu plašāku informāciju, lūdzam skatīt mūsu [valodu un tulkošanas politiku](#) [Saite].

Eiropas Ombuda lēmums, kurā izklāstīti priekšlikumi pēc viņas stratēģiskās izmeklēšanas OI/8/2015/JAS par trialogu pārredzamību

Lēmums

Lieta OI/8/2015/JAS - **Uzsākta {0}** 26/05/2015 - **Lēmums par {0}** 12/07/2016 - **Iesaistītās iestādes** Eiropas Parlaments (Nav pamatojuma turpmakai izmeklēšanai) | Eiropas Savienības Padome (Nav pamatojuma turpmakai izmeklēšanai) | Eiropas Komisija (Nav pamatojuma turpmakai izmeklēšanai) |

Šī stratēģiskā izmeklēšana attiecas uz ES likumdošanas procesa svarīgas neoficiālās daļas pārredzamību, proti, **trialogu** pārredzamību.

Divas ES likumdevējas iestādes — Eiropas Parlaments un Eiropas Savienības Padome — pēc Eiropas Komisijas priekšlikuma pieņem tiesību aktus. Šajā procesā abi likumdevēji ar Komisijas palīdzību bieži vien risina sarunas tā dēvētajos **trialogos**, kas ir **neformālas sanāksmes** starp triju iesaistīto iestāžu pārstāvjiem. Trialoga laikā Parlaments un Padome cenšas vienoties par kopīgu tekstu, pamatojoties uz to sākotnējām nostājām, par kuru pēc tam balso saskaņā ar oficiālo likumdošanas procedūru. Trialogi ir izrādījušies ļoti efektīvi, lai panāktu šādas vienošanās, un lielākā daļa tiesību aktu tagad ir pieņemti šādā veidā.

Eiropas Savienība ir **pārstāvības demokrātija**, kurā pilsoņiem ir tiesības prasīt savu pārstāvju **atbildību** par viņu vārdā izdarītajām politiskajām izvēlēm. Pilsoņiem ir arī tiesības **piedalīties** ES demokrātiskajā procesā. Trialogu pārredzamība ir būtisks elements, lai nodrošinātu šo tiesību efektivitāti un leģitimizētu ES pieņemtos tiesību aktus. ES Tiesa ir norādījusi, ka ES pilsoņu spēja noskaidrot apsvērumus, kas ir likumdošanas darbības pamatā, ir priekšnoteikums viņu demokrātisko tiesību efektīvai īstenošanai.

Lai gan ES likumdošanas process kopumā ir diezgan pārredzams, tostarp salīdzinājumā ar daudzām dalībvalstīm, šī procesa daļa ir radījusi bažas par līdzsvaru starp trialoga procesa efektivitāti un tā pārredzamību.



Nemot vērā iepriekš minēto, Eiropas Ombuds sāka **stratēģisku izmeklēšanu**. Viņa pārbaudīja, kāda informācija un dokumenti būtu **proaktīvi jādara pieejami sabiedrībai** un kurā brīdī, lai pilsoņi varētu izmantot savas tiesības.

Trialoga pārredzamība ir būtisks ES likumdošanas leģitimitātes elements. Pilsoņiem ir jāspēj pārbaudīt savu pārstāvju sniegumu šajā svarīgajā likumdošanas procesa daļā. Pilsoņi arī pieprasa informāciju par trialogos apspriestajiem tematiem, lai viņi varētu efektīvi piedalīties likumdošanas procesā.

Ombuds atzinīgi vērtē līdz šim panākto progresu trialogu pārredzamības uzlabošanā; tomēr viņa ierosina, lai visas trīs iestādes darītu publiski pieejamus šādus dokumentus un informāciju: **Trialoga datumi**, triju iestāžu **sākotnējās nostājas**, vispārējās **trialoga darba kārtības**, “**četrus slejus**” dokumenti, **galīgie kompromisa teksti**, **trialoga piezīmes**, kas ir publicētas, **politisko lēmumu pieņēmēju saraksti un**, ciktāl iespējams, **citu sarunu laikā iesniegto dokumentu saraksts**. Tie visi būtu jādara pieejami viegli lietojamā un viegli saprotamā **kopīgā datubāzē**. Lai gan dažus dokumentus varētu darīt pieejamus, kamēr **notiek** trialoga sarunas, iestādes varētu uzskatīt, ka sabiedrības interesēs ir nodrošināt proaktīvu publisku piekļuvi noteiktiem dokumentu veidiem tikai **pēc tam, kad sarunas ir beigušās**.

Kopsavilkums

*Šī stratēģiskā izmeklēšana attiecas uz ES likumdošanas procesa svarīgas neoficiālās daļas pārredzamību, proti, **trialogu pārredzamību**.*

Divas ES likumdevējas iestādes — Eiropas Parlaments un Eiropas Savienības Padome — pēc Eiropas Komisijas priekšlikuma pieņem tiesību aktus. Šajā procesā abi likumdevēji ar Komisijas palīdzību bieži vien risina sarunas tā dēvētajos **trialogos**, kas ir **neformālas sanāksmes** starp triju iesaistīto iestāžu pārstāvjiem. Trialoga laikā Parlaments un Padome cenšas vienoties par kopīgu tekstu, pamatojoties uz to sākotnējām nostājām, par kuru pēc tam balso saskaņā ar oficiālo likumdošanas procedūru. Trialogi ir izrādījušies ļoti efektīvi, lai panāktu šādas vienošanās, un lielākā daļa tiesību aktu tagad ir pieņemti šādā veidā.

Eiropas Savienība ir **pārstāvības demokrātija**, kurā pilsoņiem ir tiesības prasīt savu pārstāvju **atbildību** par viņu vārdā izdarītajām politiskajām izvēlēm. Pilsoņiem ir arī tiesības **piedalīties** ES demokrātiskajā procesā. Trialogu pārredzamība ir būtisks elements, lai nodrošinātu šo tiesību efektivitāti un leģitimizētu ES pieņemtos tiesību aktus. ES Tiesa ir norādījusi, ka ES pilsoņu spēja noskaidrot apsvērumus, kas ir likumdošanas darbības pamatā, ir priekšnoteikums viņu demokrātisko tiesību efektīvai īstenošanai.

Lai gan ES likumdošanas process kopumā ir diezgan pārredzams, tostarp salīdzinājumā ar daudzām dalībvalstīm, šī procesa daļa ir radījusi bažas par līdzsvaru starp trialoga procesa efektivitāti un tā pārredzamību.



*Nemot vērā iepriekš minēto, Eiropas Ombuds sāka **stratēģisku izmeklēšanu** . Viņa pārbaudīja, kāda informācija un dokumenti būtu **proaktīvi jādara pieejami sabiedrībai** un kurā brīdī, lai pilsoņi varētu izmantot savas tiesības.*

Dialoga pārredzamība ir būtisks ES likumdošanas leģitimitātes elements. Pilsoņiem ir jāspēj pārbaudīt savu pārstāvju sniegumu šajā svarīgajā likumdošanas procesa daļā. Pilsoņi arī pieprasa informāciju par dialogos apspriestajiem tematiem, lai viņi varētu efektīvi piedalīties likumdošanas procesā.

*Ombuds atzinīgi vērtē līdz šim panākto progresu dialogu pārredzamības uzlabošanā; tomēr viņa ierosina, lai visas trīs iestādes darītu publiski pieejamus šādus dokumentus un informāciju: **Trialoga datumi** , triju iestāžu **sākotnējās nostājas** , vispārējās **dialoga darba kārtības** , “**četrus slejus**” dokumenti , galīgie **kompromisa teksti** , **dialoga piezīmes** , kas ir publiskas, **politisko lēmumu pieņēmēju saraksti** un , ciktāl iespējams, **citu sarunu laikā iesniegto dokumentu saraksts** . Tie visi būtu jādara pieejami viegli lietojamā un viegli saprotamā **kopīgā datubāzē** . Lai gan dažus dokumentus varētu darīt pieejamus, kamēr **notiek** dialoga sarunas, iestādes varētu uzskatīt, ka sabiedrības interesēs ir nodrošināt proaktīvu publisku piekļuvi noteiktiem dokumentu veidiem tikai **pēc tam, kad sarunas ir beigušās** .*

Priekšvēsture

1. Šī stratēģiskā izmeklēšana attiecas uz **dialogu** pārredzamību, kas ir ES likumdošanas procesa neoficiālā daļa, kurā Parlaments un Padome, “līdztiesīgie **likumdevēji**” , panāk vienošanos par ierosinātajiem tiesību aktiem. Šīs svarīgās procesa daļas pamatā ir tiešas, klātienē sarunas starp likumdevējiem, kuriem palīdz Komisija.

2. **Eiropas Parlaments** , kura locekļi ir tieši ievēlēti un demokrātiski atbildīgi ES pilsoņiem, un **Eiropas Savienības Padome** , ko veido visu dalībvalstu ministri, kuri ir demokrātiski atbildīgi savas valsts parlamentiem un to dalībvalstu pilsoņiem, pieņem ES tiesību aktus pēc apspriešanās par priekšlikumu, ko tiem iesniegusi **Eiropas Komisija** . Parlaments un Padome var grozīt vai, ja tās vēlas, pilnībā noraidīt Komisijas priekšlikumus. Apspriežot ierosināto tiesību aktu, likumdevēji ņem vērā arī viena otras nostājas, lai rastu kopīgu pamatu. Ja tiks panākta vienošanās, tiks pieņemti ES tiesību akti.

3. ES līgumos ir ietverti sīki izstrādāti noteikumi par to, kā šādi nolīgumi būtu jāpanāk starp likumdevējiem. Tomēr formālais process, kurā tiek panākta vienošanās, var būt sarežģīts un laikietilpīgs. Tas, iespējams, ietver vairākus apspriežu un balsojumu posmus. Var notikt oficiālas abu likumdevēju sanāksmes (ko rīko “Samierināšanas komiteja”), bet tikai procesa pašās beigās. Tas var padarīt ilgstošu un sarežģītu procesu.

4. Tomēr likumdevēji ir izpētījuši un īstenojuši elastīgākus līdzekļus, lai saskaņotu nostājas par ierosinātajiem tiesību aktiem, kas izpaužas kā dialogi. **Trialogi** ir neoficiālas sarunas starp Parlamenta un Padomes pārstāvjiem ar Komisijas palīdzību, kuru mērķis ir panākt vienošanos par tiesību aktiem, parasti likumdošanas procesa sākumposmā. Dialogos likumdevēju pārstāvji



risina tiešas **sarunas**, lai pārvarētu viedokļu atšķirības. Trialogi, kas nav publiski pieejami, var notikt jebkurā likumdošanas procedūras posmā pēc tam, kad Komisija ir iesniegusi priekšlikumu. Ja sarunas būs sekmīgas, Parlamenta un Padomes plenārsēdē tiek iesniegts kompromisa teksts. Ja katrs no likumdevējiem oficiāli apstiprina kompromisa tekstu, tas kļūst par likumu.

5. Lai gan trialogi Līgumos nav skaidri paredzēti, tie ir izrādījušies ārkārtīgi efektīvs un lietderīgs līdzeklis, lai panāktu vienošanos starp likumdevējiem. Patiešām, lielākā daļa tiesību aktu tagad tiek pieņemti ar trialogu palīdzību, ņemot vērā abu likumdevēju debates, grozījumus un balsojumu, lai formulētu savu sākotnējo nostāju. Vairāku oficiālo apspriežu kārtu (jeb “lasījumu”) izmantošana ir kļuvusi par izņēmumu, nevis par normu.

6. Strukturētā trialoga sistēma ir uzlabojums vēl neoficiālākiem līdzekļiem, uz kuriem agrāk balstījās verbālās sarunas, kas neļāva nodrošināt pienācīgu demokrātiskās pārraudzības līmeni.

7. No daudzajiem demokrātijas principiem, kas noteikti ES līgumos, diviem ir īpaša nozīme pašreizējās izmeklēšanas kontekstā. Pirmkārt, saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienību 10. pantu “*Savienības darbības pamatā ir **pārstāvības demokrātija**”*. Pārstāvības demokrātija prasa ne tikai tos, kas pieņem tiesību aktus, bet arī tos, kas pieņem tiesību aktus; tas nozīmē arī to, ka pilsoņiem ir efektīvas pilnvaras prasīt, lai viņu ievēlētie **pārstāvji būtu atbildīgi** par konkrētām izvēlēm, ko viņu pārstāvji izdarījuši viņu vārdā. Otrkārt, pilsoņiem ir “*tiesības **piedalīties Savienības demokrātiskajā dzīvē**”*, princips, kas nostiprināts arī Līguma par Eiropas Savienību 10. pantā, kurā turklāt noteikts, ka “*lēmumus pieņem cik vien iespējams atklāti un cik vien iespējams tuvināti pilsoņiem*”.

8. Lai nodrošinātu šo principu piemērošanu, ES līgumos ir prasīts, lai likumdošanas process būtu pārredzams. Pilsoņi var saukt pie atbildības savus ievēlētos pārstāvjus tikai tad, ja viņi zina, kādas izvēles un kādi kompromisi viņu pārstāvji ir izdarījuši viņu vārdā. Pilsoņi var reāli un saturiski piedalīties likumdošanas procesā tikai tad, ja viņi var paust savu viedokli informētā veidā. Ja Savienības iestādes varēs nodrošināt šo principu ievērošanu, iedzīvotāji uzskatīs, ka tie ir atbildīgāki, iekļaujošāki un līdz ar to leģitīmāki.

9. Ņemot vērā iepriekš minēto, ombuds sāka šo stratēģisko izmeklēšanu par trialogu pārredzamību. Izmeklēšanas mērķis ir atbalstīt likumdevējus, kuri galu galā ir atbildīgi par to, lai noteiktu, kā ES demokrātijas principus var un vajadzētu piemērot trialoga sarunās.

Stratēģiskā izmeklēšana

10. Šī stratēģiskā izmeklēšana attiecas uz **trialogu proaktīvu pārredzamību**. Konkrētāk, tā pārbauda, kāda informācija un dokumenti var tikt proaktīvi darīti pieejami sabiedrībai un kurā brīdī. Izmeklēšana neattiecas ne uz to, kā iestādes strukturē likumdošanas procesu, ne arī uz to, kā tās organizē trialoga sarunas. Izmeklēšana neattiecas arī uz to, kā iestādes izskata individuālus lūgumus par publisku piekļuvi konkrētiem trialoga dokumentiem.



11. Vispirms ombuds lūdza Parlamentu, Padomi un Komisiju atbildēt uz jautājumu kopumu par trialogiem. Ombuds pārbaudīja divus slēgtus trialoga dokumentus, proti, dokumentus par Hipotekāro kredītu direktīvu [1] un par Klīnisko pārbaudi regulu [2], lai gūtu skaidru priekšstatu par to, kā notiek trialoga sarunas un kādi dokumenti parasti tiek iesniegti trialoga sarunu laikā. Pēc iestāžu atbilžu analīzes un izskatot lietas pārbaudes, ombuds uzsāka **sabiedrisko apspriešanu**. No iedzīvotājiem, NVO, akadēmiķiem un valstu parlamentiem saņemtie iesniegumi pārliecinoši pamatoja nepieciešamību uzlabot trialoga pārredzamību, bet daži arī puda bažas par to, ka dokumenti priekšlaicīgi tiek publiskoti, atsaucoties uz iespējamo kaitējumu, ko sarunām varētu nodarīt sensitīvā laikā. Ombuds ņem vērā šīs atsauksmes, iesniedzot savu novērtējumu [3].

12. Izmeklēšanas gaitā Parlaments, Padome un Komisija noslēdza jaunu iestāžu nolīgumu par labāku likumdošanas procesu, kas ietver stingru apņemšanos nodrošināt likumdošanas pārredzamību [4]. Ombuds atzinīgi vērtē un atbalsta šos centienus.

13. Visbeidzot, ombuds pateicas visiem, kas piedalījās sabiedriskajā apspriešanā, un visām trim iestādēm par patiesu un konstruktīvu sadarbību šīs izmeklēšanas laikā.

Ombuda novērtējums

14. Ombuds sākumā izklāstīs, kāpēc ir nepieciešams pārredzams trialoga process. Viņa izdarīs secinājumus par šo pārredzamības nepieciešamību un izskaidros, ko tas varētu nozīmēt un ko tas varētu nozīmēt praksē, ņemot vērā iestāžu leģitīmo vajadzību panākt vienošanos par tiesību aktu priekšlikumiem. Visbeidzot, viņa iesniegs priekšlikumus par to, kā iestādes varētu uzlabot sabiedrības uzticēšanos procesam un izpratni par to, proaktīvi sniedzot informāciju, ideālā gadījumā lietotājam draudzīgā kopīgā publiskā reģistrā.

A. Nepieciešamība nodrošināt pārredzamību

Demokrātiskā pārskatatbildība

15. Pārstāvības **demokrātijā pilsoņi ievēlē** pārstāvjus, kas darbojas viņu vārdā lēmumu pieņemšanas procesos, kas ir vissvarīgākais tiesību aktu izstrādes procesā. Pēc tam pilsoņi sauc savus pārstāvjus pie atbildības par to, kā viņi darbojas, jo īpaši vēlēšanās. Tas attiecas arī uz Eiropas Parlamenta deputātiem (EP deputātiem, kuri tiek saukti pie atbildības par izvēli, ko viņi izdara Eiropas Parlamenta vēlēšanās) un dalībvalstu ministriem (kurus var saukt pie atbildības valsts vēlēšanās vai ar **valsts parlamentu starpniecību**).

16. Lai veidotu priekšstatu par to, kā darbojas viņu pārstāvji, pilsoņiem ir jāspēj informēt sevi par izvēli, ko viņu pārstāvji ir izdarījuši viņu vārdā. Patiesa demokrātiskā pārskatatbildība kļūtu neiespējama, ja pilsoņi nevarētu uzzināt par savu pārstāvju nostāju likumdošanas procesā. Tādēļ, lai pārstāvības demokrātijā darbotos pienācīgi, pārstāvības demokrātijai ir vajadzīgs augsts pārredzamības līmenis. Patiešām, ES Tiesa ir norādījusi, ka ES pilsoņu spēja “*uzzināt apsvērumus, kas ir likumdošanas darbības pamatā, ir priekšnoteikums viņu demokrātisko tiesību efektīvai īstenošanai*” [5].



17. Pārskatatbildība neaprobežojas tikai ar informāciju par to, kā pārstāvji balso. Tas ietver pārstāvju argumentus, kas izvirzīti par un pret konkrētu tiesību akta priekšlikumu. Tas nāk ne tikai par labu pilsoņiem, kuri gūst labāku izpratni par apspriežamajiem jautājumiem, bet arī par labu pārstāvjiem, kuri var paļauties uz to, ka pilsoņiem ir dziļāka izpratne par sava darba sarežģītību. Šie apsvērumi attiecas arī uz trialogiem.

18. Arvien vairāk ES tiesību aktu — 85 % pēdējā sasaukuma laikā (2009.–2014. gads) — salīdzinājumā ar 29 % agrāk ir pieņemti tikai divi termiņi, kas samazina nepieciešamību pēc vairākām oficiālo apspriežu un balsojumu kārtām (sauktas par “lasījumiem”). Šis tiesību aktu pieņemšanas pieaugums pirmajā lasījumā nav mazsvarīgi saistīts ar likumdevēju spēju panākt savstarpēju vienošanos trialoga sarunās.

19. Katrs no likumdevējiem būs vairāk gatavs godprātīgi risināt sarunas ar otru likumdevēju trialoga laikā, ja tas uzskatīs, ka panāktā vienošanās tiks oficiāli pieņemta bez izmaiņām. Tādējādi izmaiņas tekstā turpmākajā formālajā procedūrā (balsošana Parlamentā un izskatīšana Padomē) nav nekas neparasts. Tāpēc tas, kas notiek trialoga sarunās, ir būtisks daudzu tiesību aktu iespējamajam saturam.

20. No tā izriet, ka tad, ja pilsoņi vēlas rūpīgi pārbaudīt savu pārstāvju — EP deputātu vai valstu ministru — darbu, viņiem ir jāspēj pārbaudīt savu dalību šajā svarīgajā likumdošanas procesa daļā. Pat ja konkrēts EP deputāts vai dalībvalsts pārstāvis nav tieši iesaistīts attiecīgajās trialoga sarunās, šis pārstāvis var **apstiprināt** trialoga sarunu iznākumu, balsojot par tiesību akta teksta apstiprināšanu oficiālajā procedūrā. Tādējādi pilsoņiem jābūt iespējai rūpīgi pārbaudīt šo trialoga procesu, lai novērtētu EP deputātu un valstu ministru darbu.

21. ES līgumos ir uzsvērti arī **valstu parlamentu** īpašā loma ES tiesību aktu pieņemšanā. Ombuda rīkotās sabiedriskās apspriešanas laikā vairāki valstu parlamenti pauda bažas par trialogu pārredzamību [6]. Valstu parlamenti jābūt pilnvarotiem veikt to nostāju demokrātisku kontroli, ko valdības ieņem ES likumdošanas procesā. Pēc tam dalībvalstu pilsoņi var prasīt savu valstu parlamentu atbildību par to, kā viņi pilda šo svarīgo lomu. Ja šī pārskatatbildības ķēde tiks pārtraukta, cietīs uzticēšanās ES tiesību aktiem un uzticēšanās ES. Pietiekama pārredzamība attiecībā uz trialoga sarunām ir svarīgs elements, lai nodrošinātu, ka valstu parlamenti var efektīvi pildīt savus pienākumus. Tā arī atbalsta ļoti nepieciešamo demokrātisko saikni starp to, kas notiek dalībvalstīs, un to, kas notiek ES iestādēs, jo īpaši attiecībā uz likumdošanas procesu, kas ietekmē ikvienu ES pilsoni.

Sabiedrības līdzdalība

22. Demokrātijas pieņem un veicina pilsoņu vēlmi piedalīties demokrātiskajā procesā ne tikai vēlēšanu kastē, bet arī publiskās debatēs par tiesību aktu priekšlikumu pamatotību. Šādas debates stiprina pieņemto tiesību aktu demokrātisko leģitimitāti, jo iedzīvotāji uzskata, ka viņiem ir iespēja uzklaut savu viedokli. Publiskas debates var arī uzlabot tiesību aktu saturu, jo **ieinteresētās personas** izvirza argumentus par un pret to, lai panāktu labāku uz informāciju



balstītu leģislatīvu lēmumu pieņemšanu. ES līgumos ir skaidri atzītas sabiedrības līdzdalības priekšrocības Savienības demokrātiskajā dzīvē un mēģināts veicināt atklātu un pārredzamu dialogu starp iestādēm, ieinteresētajām personām un iedzīvotājiem.

23. Jau pastāv īpaši mehānismi, lai nodrošinātu šādu līdzdalību ES līmenī, pirms Komisija nāk klajā ar tiesību akta priekšlikumu. Šie mehānismi ietver Eiropas pilsoņu iniciatīvas [7], apspriešanos ar ieinteresētajām personām [8] un sabiedrisko apspriešanu [9]. Ja šie mehānismi tiek pienācīgi piemēroti, tie palīdz palielināt iedzīvotāju līdzdalību plašākā likumdošanas procesā, vismaz līdz brīdim, kad Komisija iesniedz tiesību akta priekšlikumu. Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja un Reģionu komiteja arī sniedz konsultācijas par ES tiesību aktiem. Pēc tam abi likumdevēji var izvēlēties, vai un kādā mērā tiem būtu jāņem vērā šie viedokļi, apspriežot, grozot, apspriežot tiesību aktus un balsojot par tiem.

24. Sabiedrības līdzdalībai ir vajadzīgs pārredzams likumdošanas process. Liela daļa procesa jau ir pārredzama. Piemēram, Parlaments publiski apspriež, groza un balso par savu sākotnējo nostāju komitejas posmā, savukārt Padome dara proaktīvi pieejamus daudzus tā darba grupu sagatavotos dokumentus. Tomēr diskusijas starp abiem likumdevējiem aiz slēgtām durvīm, nepublicējot pienācīgu dokumentāciju, apdraud sabiedrības aizdomu un nenoteiktības rašanos un var kavēt uz informāciju balstītas debates par tās saturu. Sabiedrības uzticēšanos var vājināt, ja pilsoņiem ir bažas par to, ka tikai dažām **privilēģētām grupām**, t. s. iekšējās informācijas sniedzējiem, ir piekļuve informācijai un ka viņiem ir tiesības cieši piedalīties likumdošanas procesā [10]. Tā kā salīdzinoši neliels skaits cilvēku ir tieši iesaistīti dialoga sarunās, pārredzamības nepieciešamība kļūst vēl akūtāka demokrātiskās leģitimitātes kontekstā.

25. Šajā sakarā ir svarīgi novērst jebkādas bažas par to, ka noteiktas interešu grupas saņem plašāku informāciju par dialoga sarunām, nodrošinot privileģētu piekļuvi dokumentiem un sarunu dalībniekiem. Plašāka informācijas **publiskošana, darot pieejamu visiem iedzīvotājiem un visām ieinteresētajām personām informāciju, par kuru daži varētu baidīties, ka to bauda tikai labi resursi, var palīdzēt pārliecināt plašāku sabiedrību, ka patiešām pastāv “vienlīdzīgi konkurences apstākļi”.**

26. Ir paustas bažas par to, ka lielāka pārredzamība radīs lielāku sabiedrības pārstāvju lobēšanu. Sekas ir tādas, ka sabiedrības pārstāvju “lobēšana” ir problēma. Ombuds uzskata, ka “lobēšana” ir likumīga un problemātiska tikai tad, ja tā ir labi savienota un ar labiem resursiem nodrošināta privilēģija. Tomēr, ja informācija tiek darīta pieejama arī visiem, šīs bažas zināmā mērā tiek risinātas.

27. “Lobēšana” var būt problemātiska arī tad, ja tas notiek laikā, kad valsts pārstāvjiem ir vajadzīga zināma telpa, lai apspriestu ierosinātos tiesību aktus un apspriestu tos. Tomēr, kā tas tiks aplūkots turpmāk, tas padara situāciju vēl spēcīgāku, lai visiem būtu pieejama atbilstoša un savlaicīga informācija. Visbeidzot, sabiedrības līdzdalība, ņemot vērā citas leģitīmas vajadzības, var tikai stiprināt demokrātisko procesu un tā rezultātus.

28. Tomēr ombude atzinīgi vērtē bažas un problēmas, ko var radīt lobēšana, un atkārtoti aicina



izveidot spēcīgu, uzticamu un obligātu Pārredzamības reģistru kā “centrālu pārredzamības centru”, ar kuru savienotu vairākas ES administratīvās sistēmas [11] . Likumdevēji un iedzīvotāji vēlas zināt, kas ES lobē un kam ir uzticams un viegli lietojams rīks, lai uzzinātu vajadzīgo pamatinformāciju par jebkuru interešu grupu, un būt pārliecinātiem, ka grupas pilnībā ievēro Pārredzamības reģistra rīcības kodeksu [12] .

Leģitīma nepieciešamība nodrošināt likumdošanas procesa efektīvu organizāciju

29. Pārskatatbildība pilsoņu priekšā un pilsoņu līdzdalība ir ārkārtīgi svarīga demokrātiskā procesa leģitimitātei. Tajā pašā laikā pārstāvības demokrātijas, piemēram, ES, uztic ievēlētajiem pārstāvjiem atbildību un pilnvaras pilsoņu vārdā risināt sarunas par tiesību aktu saturu. Lai tas pienācīgi darbotos, ievēlētajiem pārstāvjiem ir jābūt privileģētai telpai sarunām. Tas būtu pretrunā pārstāvības demokrātijas būtībai, ja trešās personas, kas vēlas tieši piedalīties parlamenta debatēs, pārtrauktu debates starp demokrātiski ievēlētiem pārstāvjiem (piemēram, cenšoties iejaukties publiskā galerijā, kamēr notiek debates).

30. Tādēļ ir jālīdzsvaro interese par pārredzamu procesu un leģitīma vajadzība nodrošināt privileģētu sarunu telpu. Lai gan ir jāaizsargā un jāveicina sabiedrības tiesības piedalīties likumdošanas procesā, dažos gadījumos var būt jāierobežo precīzi mehānismi, ar kuriem šīs tiesības tiek īstenotas. Tomēr šādos gadījumos ir vēl jo svarīgāk, lai pēc tam sabiedrībai tiktu sniegta visa informācija, kas nepieciešama, lai izprastu un rūpīgi pārbaudītu notikušo procesu.

31. Iesniedzot priekšlikumus par praktiskajiem pasākumiem, kas vajadzīgi, lai nodrošinātu, ka demokrātiskās pārskatatbildības un sabiedrības līdzdalības principi ir labi ievēroti attiecībā uz trialogiem, ombuds atzīst sabiedrības interesi ļaut likumdošanas procesam darboties efektīvi un lietderīgi. Visbeidzot, procesam, kurā dalībniekiem netiek dota iespēja apspriesties uz laiku privāti, nebūs jēgas, ja tas nebūs spējīgs radīt rezultātus. Tomēr šādu privātu apspriežu apjomam jābūt samērīgam ar apspriežamo jautājumu faktisko jutīgumu.

B. trialogu pārredzamība

32. Ombuds ir apzinājis trīs galvenos jautājumus saistībā ar trialogu pārredzamību, kas rodas pilsoņiem: pilsoņiem ir jāzina, vai notiek trialoga sarunas par tiesību akta priekšlikumu; tām ir vajadzīga vispārēja informācija par šo sarunu saturu; un viņiem ir jāzina, kas piedalās sarunās. Ombuds nāks klajā ar priekšlikumiem par to, kā uzlabot trialoga procesa pārredzamību, koncentrējoties uz dokumentiem, kuros risināti šie pamatjautājumi.

33. Vispirms ombuds atzīst, ka ES iestādes jau publicē nozīmīgu informāciju un dokumentus saistībā ar likumdošanas procesu un dažiem trialogiem. Diemžēl liela daļa šīs publiski pieejamās informācijas bieži tiek izplatīta dažādās datubāzēs un tīmekļa vietnēs, jo nav kopīgas institucionālās telpas, kurā iedzīvotāji varētu vieglāk piekļūt visiem attiecīgajiem dokumentiem.

34. Lai gan eksperti un iekšējās personas var izsekot un atrast šo izklaidēto informāciju, lielākajai daļai iedzīvotāju ir grūti piekļūt noderīgai piekļuvei. Tas diemžēl palielina trialogu “misticiku”, atturot iedzīvotājus no iesaistīšanās un tādējādi mazinot viņu demokrātiskās



tiesības. Tādēļ būtu jāpieliek lielākas pūles, lai konsolidētu šādu informāciju, jo, ja tas netiks darīts, pastāv risks, ka palielināsies piekļuves plaša starp iekšējās informācijas ekspertiem un parastajiem iedzīvotājiem.

“Dialogu kalendāri”

35. Svarīgs pārredzamas likumdošanas aspekts ir zināt, kad notiek diskusijas. Iedzīvotāji var sekot ES tiesību akta priekšlikuma dzīves ciklam, izmantojot atsevišķas publiskas tīmekļa vietnes [13], bet šajās tīmekļa vietnēs nav iekļauta visaptveroša informācija par individuālām dialoga sarunām, jo īpaši par notiekošajām un gaidāmajām dialoga sarunām. Parlaments un Komisija savās atbildēs ombudam atzina, ka dialogi netiek sistemātiski publiski paziņoti. Parlaments arī izklāstīja centienus, ko tas veic, lai sniegtu vairāk informācijas.

36. Ombuds uzskata, ka **dialoga datumu** iepriekšēja publicēšana ievērojami uzlabotu pārredzamību. Pat ja dialogi formāli neietilpst likumdošanas procedūrā, to atzītais nozīmīgums šajā procesā liek sanāksmju publicēšanai būt nepieciešamai. Iestāžu kopīgajā deklarācijā par dialogiem tas ir atzīts, ar noteikumu, ka, ja iespējams, tiek izsludināti dialogi [14]. Daļa informācijas jau ir publicēta Parlamenta komitejās [15] un Padomes Pastāvīgo pārstāvju komitejā (COREPER) [16], kur tiek paziņoti nesenie vai turpmākie dialogi. Pēc tam šī informācija ir iekļauta sanāksmes protokolā vai attiecīgajā video plūsmā. Tomēr var būt grūti atrast, ja tie nav saistīti ar tīmekļa vietnēm, kas aptver visu procedūru. Tas atkal ir pamats kopīgas institucionālās telpas izveidei šādas pamatinformācijas, bet kritiski svarīgas informācijas publiskai izplatīšanai.

37. Pašas iestādes gūtu labumu no dialoga datumu publicēšanas. Tā kā oficiālā procedūra tiek pārtraukta dialoga sarunu laikā, likumdošanas datubāzēs ir lielas nepilnības, kuru laikā process šķiet neaktīvs [17]. Darot šādu informāciju pieejamu, iestādes parāda, ka ir panākts progress.

Ombuds ierosina iestādēm publiskot “triloga kalendāru”, kurā norādīti gaidāmie dialogi. Tām būtu arī jāatsaucas uz dialogiem datubāzēs par leģislatīviem dokumentiem.

38. Kā liecina iestāžu atbildes, nepieciešamā informācija jau ir pieejama iekšēji. Ombuds uzskata, ka publisku dialoga kalendāru var izveidot bez pārāk formālas un stingras pilsoņu izpratnes, ka datumi var mainīties un ka ne katru sanākumi var paziņot iepriekš (piemēram, par to, kas tiek sasaukta īsā laikā). Vajadzības gadījumā kalendāru var apzīmēt kā “projektu”.

39. Jebkādas administratīvas grūtības saistībā ar šāda kalendāra sastādīšanu nav iemesls, lai liegtu pilsoņiem sekot līdz likumdošanas procedūras gaitai. Šāda pamatinformācija ir priekšnosacījums iesaistei.

Iestāžu “sākotnējās pozīcijas”

40. ES likumdošanas procedūra sākas ar Komisijas priekšlikumu, ko pēc tam iesniedz



likumdevējiem — Parlamentam un Padomei — un publisko. Pirms trialoga sarunu sākšanas katrs likumdevējs iekšēji vienojas par savu **nostāju attiecībā** uz priekšlikumu, t. i., par izmaiņām, ja tādas tiktu veiktas Komisijas tekstā. Pēc tam šīs “sākotnējās nostājas” ir sarunu sākumpunkts.

41. No Parlamenta puses par nostāju vienojas vai nu attiecīgā komiteja, vai pilns Parlaments, plenārsēdē, pēc tam, kad tas ir publiski apspriests, grozīts un balsots par to. No Padomes puses tā ir Pastāvīgo pārstāvju komiteja vai paši ministri, kas vienojas par sākotnējo nostāju. Trialoga mērķis ir vienoties par pieņemamu kompromisa tekstu, kas balstīts uz šīm nostājām. Tīkmēr Komisija palīdz trialoga sarunās, izskaidrojot un, ja tā uzskata, ka tā ir vajadzīga, aizstāvēt tās priekšlikuma priekšrocības. Komisija var arī atsaukt priekšlikumu ārkārtas apstākļos.

42. Lai pilsoņi varētu rūpīgi pārbaudīt savu pārstāvju veikumu, viņiem ir jāspēj salīdzināt procesa rezultātus ar savu pārstāvju sākotnējo nostāju, lai vajadzības gadījumā viņi varētu jautāt, kāpēc nostājas ir mainījušās, un būt pārliecinātiem, ka šajā procesā ir ņemtas vērā visas intereses un apsvērumi. Tas attiecas uz likumdošanas procesu kopumā, un tam ir jāattiecas arī uz neoficiālo, bet ļoti izšķirošo trialoga procesu.

43. Trialoga sarunas starp iestādēm sākas tikai **pēc** tam, kad likumdevēji ir pieņēmuši savas sākotnējās nostājas. Tādējādi, ja šīs nostājas tiktu darītas pieejamas sabiedrībai proaktīvi, tas nekaitētu sarunu dalībnieku spējai risināt sarunas pašā trialoga laikā. Sākuma nostājas arī sniedz pilsoņiem skaidru priekšstatu par parametriem detalizētajās sarunās, kas drīzumā notiks.

44. Parlamenta nostāja vienmēr tiek publiskota, kamēr Padome to publicē laiku pa laikam. Publikācijā, pat ja Padome to neregulāri rīko, ir atzīts, ka tas nemazina spēju risināt sarunas. Vēl ir jāveic **sistemātiska sākotnējo nostāju publicēšana** par katru tiesību akta priekšlikumu.

45. Publicēšanai vajadzētu būt neatkarīgai no iekšējā līmeņa, kurā ir panākta vienošanās par nostāju. Piemēram, Padomē ir panākta vienošanās par dažām sākotnējām nostājām līmenī, kas ir zemāks par ministra nostāju. Pilsoņi saprot, ka dokumentā ir ietverta iestādes **nesaistošā sākuma nostāja**, un ka šī nostāja, visticamāk, mainīsies (ja tā nav droša) sarunu laikā, lai panāktu vienošanos. Tas notiek arī daudzu dalībvalstu parlamentos, kur iedzīvotājiem ir redzamas izmaiņas valdības priekšlikumā. Lai gan ES iestāžu līmenī pastāv īpašas problēmas, šādas problēmas nevar liegt pilsoņu tiesībām uz pienācīgu iesaisti likumdošanas procesā. Šādu sākotnējo nostāju publicēšana var ietvert paziņojumus, kuros paskaidrots, ka tās ir tikai sākuma pozīcijas.

Ombuds ierosina abiem likumdevējiem pirms trialoga sarunu sākšanas proaktīvi darīt pieejamas savas nostājas par Komisijas priekšlikumu neatkarīgi no tā, kādā līmenī nostāja ir pieņemta iekšēji, un neatkarīgi no tiesību akta priekšlikuma.

Trialoga darba kārtība



46. Lai gan sanāksmju kalendāri un sākuma nostājas ir svarīgas, informētas publiskas debates notiks tikai tad, ja būs pieejama informācija par pašlaik apspriežamā priekšlikuma aspektiem. Iestādēm būtu jāveicina šādas informētas debates, publicējot **trialoga darba kārtības**.

47. Iestādes jau izstrādā darba kārtību atsevišķiem dialogiem. Šajās darba kārtībās parasti ir izklāstīts, kura tiesību akta priekšlikuma konkrētā daļa tiks apspriesta attiecīgajā sanāsmē. Tādēļ iestādēm vajadzētu būt iespējai sniegt sabiedrībai vispārīgāku šīs darba kārtības kopsavilkuma versiju, galveno uzmanību pievēršot galvenajiem apspriežamajiem jautājumiem dialoga laikā. Informācija tiktu sniegta sabiedrībai, **neatklājot atsevišķas stratēģijas vai neapdraudot sarunas**.

48. Darba kārtība tomēr būs svarīga tikai tad, ja to publicēs pirms attiecīgās dialoga sanāksmes. Ja laika ierobežojumi neļauj tos publicēt pirms sanāksmes, publicēšanai jānotiek neilgi pēc tam.

Ombuds ierosina iestādēm darīt pieejamas vispārīgas kopsavilkuma darba kārtības pirms dialoga sanāksmēm vai neilgi pēc tām.

“Četru sleju” dokumenti un galīgais kompromisa teksts

49. Viens svarīgs dokuments ir kļuvis par galveno dialoga darba instrumentu: “**četrus slejus**” **dokuments**. Šajā dokumentā ir apvienotas trīs iestāžu sākotnējās nostājas, kas izklāstītas pirmajās trijās slejās — ar ceturto aili — **kompromisa tekstu**, jo tas mainās diskusiju laikā, bieži pa rindām vai rindkopām pa punktiem. Sarunu gaitā arvien vairāk ceturtais slejas ir aizpildītas. Aizpildītā un saskaņotā ceturta aile ir **galīgais kompromisa teksts**, kas tiek publiskots un pēc tam ir jāpieņem saskaņā ar oficiālo procedūru katram likumdevējam, lai tas kļūtu par likumu. Tādēļ četru sleju dokumentā, kas attīstās, ir atspoguļots dialoga progress. Patiesībā tas ir neoficiāls, bet izšķirošs dialoga sarunu procesa pilnīga “karte”.

50. Piekļuve četru sleju dokumenta mainīgajām versijām ļautu sabiedrībai sekot līdzi tam, kā galīgais teksts ir radies no iestāžu atšķirīgajām sākuma pozīcijām. Ombuds pēc savām pārbaudēm norāda, ka katrai dialoga sanāksmei parasti tiek sagatavota četru sleju dokumenta jauna versija. Izskatot šīs četru sleju dokumentu versijas, pilsoņi varētu saprast, kur un kad pārstāvji panāca kompromisu, piekrītot formulējumam, kas atšķiras no viņu sākotnējās nostājas. Šis dokuments arī ļauj pārstāvjiem izklāstīt un izskaidrot savu sarunu nostāju un panākumus. Dokumentā būs redzams, kur ir panākti kompromisi, tostarp, kur ir rasti abpusēji izdevīgi risinājumi.

51. Tas, kas pilsoņiem ir ļoti svarīgs, ir iespēja uzņemt atbildību, ko sniedz šāda “karte”. Šādu dokumentu publicēšana sniedz skaidru un detalizētu ieskatu dialoga procesā un ir nepieciešama demokrātiskās pārskatatbildības daļa.

52. Ombuds izprot īpašās problēmas un jutīgos jautājumus ES iestāžu sarunu sistēmā. Tomēr ir jācenšas pārvarēt šādas problēmas, lai pilsoņi varētu efektīvi īstenot savas demokrātiskās



tiesības.

53. Galvenais jautājums ir tieši tas, **kad** četru sleju dokumenti ir jāizpauž proaktīvi.

54. Var apgalvot, ka interese par labi funkcionējošām trialoga sarunām uz laiku atsvēr interesi **par pārredzamību tik ilgi, kamēr notiek trialoga sarunas**. Sarežģītās trialoga sarunās — lietas, kuras ombuds izskatīja, bija sarežģītas — viens no likumdevējiem par vienu projekta daļu var sniegt koncesiju, cerot, ka otrs likumdevējs vēlāk varēs saņemt koncesijas. Šādas priekšlaicīgas koncesijas tomēr var atsaukt vai grozīt atkarībā no vēlāko sarunu iznākuma. Ja brīdī, kad pret to vēl nav gūti taustāmi rezultāti, piešķirtās koncesijas tiek nekavējoties publiskotas, pastāv risks, ka šādas koncesijas, vismaz novērotāju acīs, varētu kļūt “noliktas akmenī”. Sabiedrību, kas, iespējams, neapzinās abu likumdevēju delikātās sarunu stratēģijas attiecībā uz šādām koncesijām, varētu nopietni maldināt. Saskaroties ar šādu risku, dalībnieki var atturēties no jebkādas nopietnas piekāpšanās. Tādējādi agrīna atklāšana varētu potenciāli kaitēt sarunu procesam.

55. Kad sarunas ir pabeigtas, publiskā kontrole nevar tieši **ietekmēt sarunas**, lai gan tā var ietekmēt pašu tiesību aktu likteni. Publiskā kontrole galvenokārt ir vērsta uz teksta galīgo redakciju, par kuru panākta vienošanās un kurš šodien ir publiski pieejams jau pirms pieņemšanas. Līdzdalības demokrātijas princips ir tas, ka tiesību akti **pirms to pieņemšanas** ir pakļauti šādai pārbaudei.

56. Tomēr sabiedrībai vajadzētu būt arī iespējai izprast galvenos sarunu posmus, kas noved pie trialoga kompromisa, **cik vien iespējams drīz pēc sarunu pabeigšanas nodrošinot piekļuvi četru sleju dokumentiem**. Lai gan šie dokumenti attīstās un bieži notiek neformāli trialoga laikā, četru sleju dokumenti, kas ir sabiedrības interesēs, ir tie, kas sagatavoti pirms katras trialoga sanāksmes. Šie dokumenti arī sniedz noderīgu informāciju pilsoņiem, **kuri vēlas saukt pie atbildības vēlētus pārstāvjus**. Tie var būt noderīgi arī pētniekiem un vēsturniekiem, **kuri vēlas pilnīgāk izprast likumdevēju nodomus**.

Ombuds ierosina iestādēm proaktīvi darīt pieejamus četru sleju dokumentus, tostarp galīgo tekstu, par ko panākta vienošanās, cik drīz vien iespējams pēc sarunu pabeigšanas.

Trialoga piezīmes

57. Trīs iestādes pašlaik nesagatavo **kopīgu trialoga protokolu**; pārstāvji tikai sagatavo savas piezīmes, lai sniegtu ziņojumus savai attiecīgajai iestādei. Šādi dokumenti bieži aptver iestādes **sarunu stratēģiju** un **kritiski novērtē citu iestāžu nostājas**. Šādas informācijas proaktīva publikošana atkarībā no šādu paziņojumu konkrētā satura varētu potenciāli kaitēt sarunām un novest pie nedokumentētas ziņošanas. Tādējādi ombuds atzīst, ka šādus iekšējos ziņojumus var nebūt viegli darīt pieejamus **proaktīvi**. Tomēr ieinteresētie iedzīvotāji var pieprasīt piekļuvi šiem dokumentiem saskaņā ar **ES tiesību aktiem par publisku piekļuvi dokumentiem** [18]. Pēc tam iestādes, **izskatot katru gadījumu atsevišķi, var izvērtēt**, vai ir pamats atteikt



informācijas izpaušanu.

58. Tomēr daži iekšējie ziņojumi ir **publiski pieejami**, piemēram, izmantojot Parlamenta komitejas sanāksmju protokolus vai videomateriālus, kā arī Pastāvīgo pārstāvju komitejas kopsavilkumus. Šāda informācija būtu jāiekļauj jebkurā attiecīgā datubāzē, lai nodrošinātu, ka tā ir viegli pieejama visiem ieinteresētajiem iedzīvotājiem.

Ombuds ierosina iestādēm likumdošanas datubāzēs un kalendāros, kas attiecas uz trialogiem, iekļaut saites uz visu to iestāžu publisko sanāksmju protokoliem vai videomateriāliem, kurās ir apspriests dialogs.

Dalībnieku saraksti

59. Lai sauktu pie atbildības savus pārstāvjus, pilsoņiem ir jāzina, kas ir tiesību aktos iesaistītie pārstāvji. Dialogos piedalās Parlamenta, Padomes un Komisijas pārstāvji. Šie pārstāvji no Parlamenta puses ir vairāki **deputāti** [19] no visām politiskajām grupām un attiecīgās komitejas **priekšsēdētājs**; no Padomes puses — tās dalībvalsts atbildīgais valsts **ministrs** vai **vecākie valsts ierēdņi**, piemēram, pastāvīgais pārstāvis, kura pašlaik ir Padomes rotējošā prezidentūra [20]; un no Komisijas puses — atbildīgais **komisārs** [21] vai citas **augsta līmeņa Komisijas amatpersonas**. Politiskos pārstāvjus bieži atbalsta darbinieki. Dažos gadījumos dialogu var apmeklēt vairāki desmiti cilvēku.

60. Pārskatatbildība prasa, lai to dalībnieku vārdi, kuri ir **politiski atbildīgi** par pieņemtajiem lēmumiem, tiktu darīti zināmi sabiedrībai. Tie galvenokārt ir parlamentārieši, ministri un komisāri, tas ir, **politiķi**. Tomēr dažos dialogos iestādes pārstāv nevis politiķi, bet gan vecākie ierēdņi. Lai gan EP deputāti vienmēr pārstāv Parlamentu dialogā, dalībvalsts, kas ir Padomes prezidentvalsts, ne vienmēr sūta atbildīgo ministru un Komisija vienmēr sūta atbildīgo komisāru. Ja **lēmumu** pieņemšanas pilnvaras no politiķiem tiek deleģētas augstākajiem ierēdņiem, būtu proaktīvi jāizpauž arī viņu identitāte.

61. Ombuds norāda, ka pirms dialogiem vai pēc tiem bieži notiek tā sauktās “**tehniskās sanāksmes**”. Tās ir sanāksmes, kurās piedalās trīs attiecīgo iestāžu ierēdņi, kuriem ir zināšanas par strīdīgajiem dokumentiem. Šajās tehniskajās sanāksmēs vai nu notiek organizatoriska plānošana, vai arī tiek apspriesti tiesību akta priekšlikuma tehniskie jautājumi. Ombuds ir norādījis, cik svarīgas ir šādas sanāksmes, lai nodrošinātu, ka dažkārt tiek precizēti sarežģīti tehniskie jautājumi. Tomēr šādas tehniskās sanāksmes iznākums ir jāapstiprina politisko lēmumu pieņēmējiem nākamajā dialogā. Tā kā politiskā atbildība par šādām “tehniskām sanāksmēm” gulstas uz iestādes politiskajiem pārstāvjiem, tādēļ var nebūt nepieciešams proaktīvi atklāt šo ierēdņu vārdus.

Ombuds ierosina iestādēm proaktīvi darīt pieejamu to pārstāvju sarakstu, kuri ir politiski atbildīgi par dialoga laikā pieņemtajiem lēmumiem, piemēram, iesaistītos EP deputātus, Padomes prezidentūras atbildīgo ministru un par šo lietu atbildīgo komisāru. Ja pilnvaras pieņemt lēmumus tiek deleģētas ierēdņiem, viņu identitāte arī būtu jāizpauž



proaktīvi.

Citi trialoga dokumenti

62. Iestādēm pēc iespējas ātrāk būtu jānodrošina pilsoņiem tieši pieejami pēc iespējas vairāk trialoga dokumentu. Ombuds uzskata, ka viņas priekšlikumi ir racionāls un piemērots **sākumpunkts**, lai proaktīvi sniegtu iedzīvotājiem informāciju, kas ir būtiska viņu demokrātisko tiesību efektīvai īstenošanai saskaņā ar Līgumiem.

63. **Tomēr** pilsoņiem un pētniekiem vajadzētu būt iespējai iegūt **papildu informāciju par trialogiem**, kas viņus interesē. Tās var iesniegt iestādēm **individuālus pieprasījumus** saskaņā ar publiskās piekļuves tiesību aktiem [22], un ombuds mudina iestādes piešķirt **pēc iespējas plašāku piekļuvi** šādiem dokumentiem, kas būtībā ir “likumdošanas dokumenti” [23]. Šie dokumenti var ietvert dokumentus, kas iesniegti trialoga sarunās, un dokumentus, kas iesniegti tehniskajās sanāksmēs pirms vai pēc trialoga sarunām.

Lai atvieglotu pieprasījumus par publisku piekļuvi dokumentiem, ombuds ierosina iestādēm pēc iespējas darīt pieejamus trialoga sarunās iesniegto dokumentu sarakstus.

64. Tas palielinātu trialoga pārredzamību, ļaujot pilsoņiem noteikt, kādi dokumenti ir viņu pārstāvju lēmumu pamatā. Ja un kad iestādes pēc pieprasījuma piešķir piekļuvi šādiem papildu dokumentiem, tām būtu proaktīvi jānodrošina tiešsaistē pieejamas šādu dokumentu kopijas.

C. Kopīga datubāze

65. Nesen pieņemtais Iestāžu nolīgums [24] paredz, ka Parlamentam, Padomei un Komisijai jāsadarbojas, lai **izveidotu īpašu kopīgu datubāzi par leģislatīvo dosjē virzību**. Ombuds atzinīgi vērtē un atbalsta šo iniciatīvu. Kā liecina viņas veiktā izmeklēšana, ir svarīgi ne tikai darīt pieejamu informāciju par likumdošanas procesu, tostarp trialogiem, bet arī to, ka šī informācija ir **viegli un viegli pieejama iedzīvotājiem, vēlams, vienā platformā un ar “atvērto datu” iespējām**. Iedzīvotājiem sniegtā informācijas vērtība tiek palielināta, jo vairāk dokumentu ir saistīti ar vienotu platformu — “vienas pieturas aģentūru”, kas novērš vajadzību veikt meklēšanu dažādās tīmekļa vietnēs un datubāzēs.

66. Trialogu kontekstā šāda platforma varētu ietvert trialoga datumus, triju iestāžu sākotnējās nostājas, vispārējās trialoga darba kārtības, “četrus slejus” dokumentus, galīgos kompromisa tekstus, publicētās trialoga piezīmes, iesaistīto politisko lēmumu pieņēmēju sarakstus un, ciktāl iespējams, citu sarunu laikā iesniegto dokumentu sarakstu.

Ombuds mudina iestādes sadarboties, lai pēc iespējas vairāk trialoga informācijas un dokumentācijas darītu publiski pieejamu, izmantojot viegli lietojamu un viegli saprotamu kopīgu datubāzi.

D. Noslēguma piezīmes



67. Trialogi ir kļuvuši par ES likumdošanas procesa galveno iezīmi. Informācija par trialogiem ir informācija par to, kā galu galā tiek pieņemti tiesību akti, kas reglamentē vairāk nekā 500 miljonu pilsoņu dzīvi. Lai pilsoņi efektīvi piedalītos Eiropas Savienības demokrātiskajā dzīvē, sauktu pie atbildības savus pārstāvjus un paustu savu viedokli, viņiem ir vajadzīga piekļuve šai informācijai. Ja pilsoņi uztvers ES tiesību aktu pieņemšanas procesu kā pieejamu un pārredzamu, palielināsies viņu uzticēšanās ES un tās iestādēm. Tas attiecas uz ES likumdošanas leģitimitāti.

68. Ombuds apzinās ļoti rūpīgos spriedumus, kas jāveic, lai panāktu pareizo līdzsvaru starp pārredzamību un citām likumīgām un svarīgām **sabiedrības interesēm**. Viņa apzinās arī īpašās problēmas un jutīgos jautājumus, kas saistīti ar kompromisu panākšanu par tiesību aktu priekšlikumiem. Tomēr viņai nav šaubu, ka lielāka trialoga pārredzamība novedīs pie likumdošanas procesa, kas ir atvērtāks visām sabiedrības grupām, ir labi informēts un galu galā no Eiropas iedzīvotāju viedokļa ir leģitīmāks. Šī izmeklēšana tika pabeigta laikā, kad ES valdīja ievērojama nenoteiktība. Lai gan neviens nevar paredzēt šīs nenoteiktības seku iznākumu, jebkurš solis, lai palielinātu pārredzamību un līdz ar to arī Savienības iestāžu leģitimitāti, var kalpot tikai tam, lai atbalstītu demokrātiskās vērtības, kas pasludinātas Līgumos, uz kuriem balstās ES un kuri ir tās pamatā.

69. Ombuds cer, ka priekšlikumus par pārredzamību trīs iestādes izskatīs ar lielu rūpību un uzskatīs par racionālu un līdzsvarotu ieguldījumu svarīgā ES jautājumā. Viņa apzinās patiesas bažas par to, ka lielāka pārredzamība varētu paradoksāli samazināties, jo daži no trialogos iesaistītajiem varētu būt kārdinājums atgriezties pie neformālākām un neregistrētām sarunu metodēm. Tomēr viņa paļaujas, ka tas, ko viņa ir ievērojusi kā visu trīs iestāžu vēlmi vēl vairāk censties palielināt iedzīvotāju uzticēšanos, jo īpaši šajā laikā, nodrošinās, ka tas nenotiks.

Priekšlikumi

Pamatojoties uz izmeklēšanu, ombuds iesniedz Parlamentam, Padomei un Komisijai šādus priekšlikumus:

- Ombuds ierosina iestādēm publiskot “trilologa kalendāru”, kurā norādīti gaidāmie trialogi. Tām būtu arī jāatsaucas uz trialogiem datubāzēs par leģislatīviem dokumentiem.
- Ombuds ierosina abiem likumdevējiem pirms trialoga sarunu sākšanas proaktīvi darīt pieejamas savas nostājas par Komisijas priekšlikumu neatkarīgi no tā, kādā līmenī nostāja ir pieņemta iekšēji, un neatkarīgi no tiesību akta priekšlikuma.
- Ombuds ierosina iestādēm darīt pieejamas vispārīgas kopsavilkuma darba kārtības pirms trialoga sanāksmēm vai neilgi pēc tām.
- Ombuds ierosina iestādēm proaktīvi darīt pieejamus četru sleju dokumentus, tostarp galīgo tekstu, par ko panākta vienošanās, cik drīz vien iespējams pēc sarunu pabeigšanas.
- Ombuds ierosina iestādēm likumdošanas datubāzēs un kalendāros, kas attiecas uz trialogiem, iekļaut saites uz visu to iestāžu publisko sanāksmju protokoliem vai videomateriāliem, kurās ir apspriests dialogs.
- Ombuds ierosina iestādēm proaktīvi darīt pieejamu to pārstāvju sarakstu, kuri ir



politiski atbildīgi par trialoga laikā pieņemtajiem lēmumiem, piemēram, iesaistītos EP deputātus, Padomes prezidentūras atbildīgo ministru un par šo lietu atbildīgo komisāru. Ja pilnvaras pieņemt lēmumus tiek deleģētas ierēdņiem, viņu identitāte arī būtu jāizpauž proaktīvi.

- Lai atvieglotu pieprasījumus par publisku piekļuvi dokumentiem, ombuds ierosina iestādēm pēc iespējas darīt pieejamus trialoga sarunās iesniegto dokumentu sarakstus.
- Ombuds mudina iestādes sadarboties, lai pēc iespējas vairāk trialoga informācijas un dokumentācijas darītu publiski pieejamu, izmantojot viegli lietojamu un viegli saprotamu kopīgu datubāzi.

Šo lēmumu un ombuda priekšlikumus paziņos Parlamentam, Padomei un Komisijai. Ombude lūdz iestādes līdz 2016. gada 15. decembrim informēt viņu par visām darbībām, ko tās veikušas saistībā ar viņas priekšlikumiem.

Strasbūrā, 2016. gada 12. jūlijā

Emily O'Reilly

Eiropas Ombuds

[1] Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2014/17/ES (2014. gada 4. februāris) par patērētāju kredītīgumiem saistībā ar mājokļa nekustamo īpašumu un ar ko groza Direktīvas 2008/48/EK un 2013/36/ES un Regulu (ES) Nr. 1093/2010 (OV 2014, L 60, 34. lpp.).

[2] Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 536/2014 (2014. gada 16. aprīlis) par cilvēkiem paredzētu zāļu klīniskajām pārbaudēm un ar ko atceļ Direktīvu 2001/20/EK (OV 2014, L 158, 1. lpp.).

[3] Ombuda ievadvēstules iestādēm, iestāžu atbildes, ombuda pārbažu ziņojumi un sabiedrības iesniegumi, atbildot uz ombuda sabiedrisko apspriešanu, ir atrodami šeit: <http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/case.faces/en/46048/html.bookmark> [Saite]

[4] Iestāžu nolīgums starp Eiropas Parlamentu, Eiropas Savienības Padomi un Eiropas Komisiju par labāku likumdošanas procesu, OV 2016, L 123, 1. lpp. (http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2016.123.01.0001.01.ENG [Saite]).

[5] Spriedums *Zviedrija un Turco/Padome*, apvienotās lietas C-39/05 P un C-52/05 P, EU:C:2008:374, 46. punkts.

[6] Proti, Nīderlandes *Tweede Kamer*, Britu *Pārstāvju palāta* un *Lordu palāta*, Francijas *Assemblée nationale* un Rumānijas *Senat* (iesniegtie dokumenti pieejami: <http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/case.faces/en/46048/html.bookmark> [Saite]).



[7] Informācija pieejama tīmekļa vietnē: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome> [Saite]

[8] Informācija pieejama tīmekļa vietnē:
http://ec.europa.eu/smart-regulation/stakeholder-consultation/index_en.htm [Saite]

[9] Informācija pieejama tīmekļa vietnē:
http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_en.htm [Saite]

[10] Tiesībsarga rīkotā sabiedriskā apspriešana parādīja, ka šo viedokli patiesi pauž daudzi un dažādi dalībnieki, neatkarīgi no tā, vai tie ir NVO, uzņēmumu apvienības vai pilsoņi.

[11] Sīkāku informāciju sk. Ombuda 2016. gada 26. maija vēstulē par Pārredzamības reģistru Eiropas Komisijas priekšsēdētājam, kas pieejama tīmekļa vietnē:
<http://www.ombudsman.europa.eu/en/resources/otherdocument.faces/en/67708/html.bookmark> [Saite]

[12] Informācija pieejama:
<http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do?redir=false&locale=en> [Saite]

[13] Īpaši EUR-Lex ([\[Saite\]](http://eur-lex.europa.eu/collection/legislative-procedures.html) <http://eur-lex.europa.eu/collection/legislative-procedures.html>),
Parlamenta Likumdošanas observatorija ([sastāvdaļas \[Saite\]](#)) un Padomes koplēmuma
datubāze ([■ \[Saite\]](#)).

[14] Eiropas Parlamenta, Padomes un Komisijas 2007. gada 13. jūnija Kopīgās deklarācijas
par koplēmuma procedūras praktiskajiem aspektiem (EK līguma 251. pants) 9. punkts (OV C
145, 5. lpp.). (pieejams vietnē:
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RULES-EP+20150909+ANN-19+DOC+XML+>
[\[Saite\]](#)).

[15] Komitejām, kas specializējušās konkrētos Parlamenta darbības aspektos (piemēram,
vides, lauksaimniecības, tirdzniecības), kuru uzdevums ir sagatavot Parlamenta plenārsēdes
darbu. To sastāvā ir Parlamenta deputāti, un tajās notiek publiskas debātes:
<http://www.europarl.europa.eu/committees/en/home.html> [Saite]

[16] Komiteja ir uzdevusi sagatavot Padomes darbu. To veido 28 dalībvalstu pastāvīgie
pārstāvji (vēstnieki) vai pastāvīgo pārstāvju vietnieki:
<http://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/preparatory-bodies/> [Saite]

[17] Piemēram, visās trīs 13. zemspītras piezīmē minētajās datubāzēs ir gandrīz gada
nepilnības attiecībā uz Kļūmisko pārbaužu regulu un Hipotekāro kredītu direktīvu. Šajā laikposmā
notika trialoga sarunas.

[18] Eiropas Parlamenta un Padomes 2001. gada 30. maija Regula (EK) Nr. 1049/2001 par



publisku piekļuvi Eiropas Parlamenta, Padomes un Komisijas dokumentiem (OV L 145, 43. lpp.).

[19] Pilns saraksts pieejams: <http://www.europarl.europa.eu/meps/en/full-list.html> [Saite]

[20] Plašāka informācija pieejama:

<http://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/presidency-council-eu/> [Saite]

[21] Saraksts un lomas ir pieejamas tīmekļa vietnē:

https://ec.europa.eu/commission/2014-2019_en [Saite]

[22] Skatīt 18. zemsvītras piezīmi.

[23] Regulā Nr. 1049/2001 "likumdošanas dokumenti" ir minēti kā " *dokumenti, kas sagatavoti vai saņemti tādu tiesību aktu pieņemšanas procedūras gaitā, kuri ir juridiski saistoši dalībvalstīs vai dalībvalstīm* ".

[24] Skatīt 4. zemsvītras piezīmi.