

De vertaling van deze pagina is automatisch geproduceerd met behulp van machinevertaling [\[Link\]](#). Machinevertalingen kunnen fouten bevatten die de duidelijkheid en nauwkeurigheid van de informatie kunnen schaden; de Ombudsman kan niet aansprakelijk worden gehouden voor eventuele afwijkingen. Voor de grootste mate van betrouwbaarheid en rechtszekerheid wordt verwezen naar de bronversie in het Engels (klik op de link hierboven). Meer informatie vindt u in ons [taal- en vertaalbeleid](#) [\[Link\]](#).

Besluit in zaak 1946/2018/KR over de wijze waarop het secretariaat-generaal van de Raad het publiek informeert over vergaderingen die de voorzitter van de Europese Raad en leden van zijn kabinet hebben met vertegenwoordigers van belangengroepen

Besluiten

Zaak 1946/2018/KR - Geopend op 15/11/2018 - Besluit over 18/06/2019 - Betrokken instelling Raad van de Europese Unie (Geen verder onderzoek gerechtvaardigd) |

De zaak betrof een verzoek van een niet-gouvernementele organisatie aan het secretariaat-generaal van de Raad van de EU (SGR) om informatie openbaar te maken over alle vergaderingen tussen belangenvertegenwoordigers en de voorzitter van de Europese Raad, alsmede leden van zijn persoonlijk secretariaat ('kabinet').

Het secretariaat-generaal van de Raad antwoordde klager dat hoewel het wettelijk niet verplicht is om de vergaderingen van de president of de kabinetsleden met externe belanghebbenden bij te houden, het zich ertoe verplicht relevante informatie over vergaderingen te publiceren op een gestructureerde en proactieve wijze.

Tijdens het onderzoek kwam de Ombudsman tot de conclusie dat informatie over de vergaderingen van de voorzitter van de Europese Raad, Tusk, met belangenvertegenwoordigers, openbaar werd gemaakt. Er is echter geen informatie beschikbaar over eventuele vergaderingen van leden van het kabinet van de voorzitter met belangenvertegenwoordigers.

De Ombudsman sloot het onderzoek en deed verschillende suggesties om de informatie die het SGR openbaar maakt te verbeteren.



Achtergrond van de klacht

1. De Europese Raad speelt een belangrijke rol bij het bepalen van de algemene politieke richting, beleidsagenda en prioriteiten van de EU. Het secretariaat-generaal van de Raad van de EU (SGR) verleent de Europese Raad administratieve bijstand, onder meer bij verzoeken om toegang van het publiek tot documenten. De klager is een niet-gouvernementele organisatie die onder meer toezicht houdt op de interactie tussen de EU-instellingen en belangenvertegenwoordigers. Op 21 maart 2018 heeft klager het SGR verzocht om toegang te verlenen tot: „ *een lijst van alle lobbybijeenkomsten van voorzitter Tusk en/of zijn kabinet [1] sinds 1 januari 2017. De lijst moet het volgende bevatten: naam van de ambtenaar, naam van de organisatie die is bijeengekomen en de namen van de personen die aanwezig zijn, de datum van de vergadering en het onderwerp [2] .*
2. Het SGR antwoordde dat er geen „lijst” van „lobbybijeenkomsten” bestond. Het SGR heeft klager ook meegedeeld dat alle vergaderingen van de voorzitter van de Europese Raad proactief in zijn vergaderrooster worden gepubliceerd.
3. Op 10 september 2018 heeft klager bij het SGR een klacht ingediend over wat hij beschouwde als het niet beschikbaar stellen of publiceren van de gevraagde lijst van vergaderingen.
4. Op 13 november 2018 antwoordde het SGR op deze klacht: „ *Hoewel er geen wettelijke bepaling is die de Raad of de Europese Raad als instellingen verplicht om de vergaderingen van hun voorzitters of de leden van hun kabinet met externe belanghebbenden bij te houden, blijven we vastbesloten relevante informatie over vergaderingen op gestructureerde en proactieve wijze te publiceren*” .
5. Op 14 november 2018 heeft klager zich tot de Ombudsman gewend.
6. Op 3 april 2019 heeft een partijoverschrijdende groep van 97 leden van het Europees Parlement de aandacht gevestigd op de kwestie van de transparantie van vergaderingen tussen belangenvertegenwoordigers en de voorzitter van de Europese Raad en zijn kabinet. In een open brief riepen zij het komende voorzitterschap van de Raad van de EU [3] op „ *een nieuwe, strikte transparantie- en ethische regeling vast te stellen, met inbegrip van de publicatie door de voorzitter en het kabinet van alle vergaderingen met belangenvertegenwoordigers* ” [4] .

Het onderzoek

7. De Ombudsman heeft een onderzoek geopend om na te gaan of het SGR voldoende informatie verstrekt aan het publiek over bijeenkomsten tussen de voorzitter van de Europese Raad en/of zijn kabinet en belangenvertegenwoordigers [5] , en of deze informatie gemakkelijk toegankelijk is.
8. In de loop van het onderzoek heeft de Ombudsman een ontmoeting gehad met het SGR. Het



verslag van de vergadering werd gedeeld met klager, die hierover opmerkingen heeft ingediend.

Aan de Ombudsman voorgelegde argumenten

9. Het SGR heeft de Ombudsman meegedeeld dat de vergaderingen van de voorzitter, met inbegrip van die met belangenvertegenwoordigers, proactief online worden gepubliceerd in het volledige tijdschema van de voorzitter van de Europese Raad [6] . Dit is een openbare kalender van alle vergaderingen van de president. Het SGR verklaarde dat hij, gezien de aard van de taken van de voorzitter, „ *alleen in uitzonderlijke en gerechtvaardigde gevallen belangenvertegenwoordigers [ontmoet]* ”. Het SGR voegde eraan toe dat de voorzitter alleen belangenvertegenwoordigers ontmoet als zij „ *in het transparantieregister* ” [7] voorkomen .

10. Het SGR verduidelijkt echter dat het geen informatie heeft over vergaderingen tussen leden van het kabinet van de voorzitter en belangenvertegenwoordigers.

11. Het SGR verklaarde dat het Statuut van de ambtenaren van de EU [8] de regels bevat die van toepassing zijn op de leden van het kabinet van de voorzitter, en de verplichting omvat om onafhankelijk en onpartijdig op te treden. De Raad heeft voorts een „Code voor goed administratief gedrag voor het SGR en zijn personeel in hun professionele betrekkingen met het publiek” [9] aangenomen, alsmede een Gids voor ethiek en gedrag [10] .

12. Klager is van mening dat het online vergaderrooster van de voorzitter, dat alleen op datum kan worden doorzocht, niet gebruiksvriendelijk is. De meeste bijeenkomsten zijn met de regeringsleiders, de hoofden van de EU-instellingen en de voorzitters van internationale organisaties. Het is moeilijk om de zeldzame ontmoetingen met belangenvertegenwoordigers te vinden. Het online schema ontbreekt ook aan belangrijke informatie, zoals details over de kwesties die tijdens de vergaderingen worden besproken.

13. Klager voerde aan dat het SGR de vergaderingen van de voorzitter van de Europese Raad en/of leden van zijn kabinet met belangenvertegenwoordigers in een specifieke lijst moest opnemen. Aangezien deze vergaderingen beperkt blijven tot „ *uitzonderlijke en gerechtvaardigde gevallen*”, mag dit geen aanzienlijke administratieve last met zich meebrengen. Het opsommen van deze vergaderingen en het openbaar maken van deze informatie zou de publieke controle vergemakkelijken.

14. De klager is van oordeel dat de twee reeksen ethische regels waarnaar het SGR verwijst, ontoereikend zijn, aangezien zij noch betrekking hebben op de wijze waarop met name belangenvertegenwoordigers moeten omgaan, noch verwijzen zij naar het „transparantieregister”.

15. Klager vestigde de aandacht op de verschillende benadering van transparantie van de Europese Commissie. In tegenstelling tot de commissarissen en hun kabinetten publiceren de voorzitter van de Europese Raad en zijn kabinet niet proactief een lijst van de



belangenvertegenwoordigers die zij hebben ontmoet.

Beoordeling van de Ombudsman

16. Mensen die in de EU-instellingen werken, moeten openstaan voor ontmoetingen met personen en organisaties om ervoor te zorgen dat bij de beleidsvorming rekening wordt gehouden met de uiteenlopende standpunten en behoeften in de samenleving. [11] Het bespreken van beleidskwesties met belangenvertegenwoordigers is daarom een belangrijk en noodzakelijk onderdeel van elke rol van de openbare dienst, ook op hoog niveau. [12] Omdat een dergelijke interactie met belangenvertegenwoordigers op zich geen aanleiding mag geven tot bezorgdheid. Het bieden van voldoende transparantie over dergelijke vergaderingen kan echter helpen om eventuele bezorgdheid van het publiek te verzachten. Dit geldt duidelijk ook voor de voorzitter van de Europese Raad en zijn kabinet, aangezien zij de Europese Raad ondersteunen in zijn beleidsvormingsrol en helpen bij het bepalen van de algemene politieke richting en prioriteiten van de EU.

17. Tegelijkertijd is er een gewettigd vertrouwen van het publiek dat de EU-instellingen open zijn over het contact dat zij hebben met belangenvertegenwoordigers. Misverstanden, of erger nog, wantrouwen, zouden zich kunnen verspreiden als het openbaar register over de interacties met belangenvertegenwoordigers niet duidelijk, alomvattend, gemakkelijk toegankelijk en bevorderlijk is voor publieke controle. Het is in het belang van de EU-instellingen om deze informatie te verstrekken, waardoor het vertrouwen van het publiek wordt versterkt. De Ombudsman heeft met een aantal EU-instellingen overleg gepleegd over deze belangrijke kwestie, onder meer met de voorzitter van de Europese Raad [13] .

18. De Ombudsman heeft ook praktische aanbevelingen gedaan voor EU-ambtenaren om te raadplegen of en wanneer zij interactie hebben met belangenvertegenwoordigers. [14] Deze aanbevelingen zijn goedgekeurd en toegepast door een aantal EU-instellingen, waaronder de Commissie.

19. De Ombudsman is ingenomen met de toezegging van het SGR om relevante informatie over vergaderingen met belangenvertegenwoordigers op gestructureerde en proactieve wijze te publiceren. Daartoe dient het SGR de vergaderingen van belangenvertegenwoordigers en de voorzitter van de Europese Raad en/of leden van zijn kabinet bij te houden. Dit zou het SGR in staat stellen ervoor te zorgen dat zijn publicatiebeleid wordt ondersteund door een praktijk van het bijhouden van gegevens die alle relevante informatie bevat.

20. De geregistreerde informatie moet de datum en locatie van de vergadering, de namen van de deelnemers en organisaties — en, indien van toepassing, hun cliënten — en de besproken kwesties omvatten. Deze informatie moet worden vastgelegd in het officiële bestandsbeheersysteem van de Raad. Door deze informatie zoveel mogelijk openbaar te maken, zou het publiek beter begrijpen wie en wat de algemene politieke richting en prioriteiten van de EU ten goede komt.



21. Het SGR verstrekt proactief informatie over vergaderingen van de voorzitter van de Europese Raad met belangenvertegenwoordigers. Het SGR lijkt echter geen belangrijke details over dergelijke bijeenkomsten vast te leggen. Zo zijn de namen van de organisaties en personen die aanwezig zijn en het onderwerp van de vergadering niet altijd opgenomen in de door het SGR openbaar gemaakte documentatie. De Ombudsman is van mening dat de namen van de personen en organisaties die aanwezig zijn en, in voorkomend geval, hun cliënten, alsmede de besproken kwesties, zo veel mogelijk moeten worden geregistreerd en openbaar gemaakt.

22. Als de kabinetsleden van de voorzitter van de Europese Raad met belangenvertegenwoordigers bijeenkomen, zou het voor het SGR een goede administratieve praktijk zijn om informatie openbaar te maken. Deze informatie moet ten minste de datum en locatie van de vergadering omvatten, de namen van de personen en organisaties — en, in voorkomend geval, hun cliënten — en de besproken kwesties.

23. De Ombudsman waardeert dat de voorzitter van de Europese Raad alleen met belangenvertegenwoordigers vergadert als zij in het transparantieregister zijn ingeschreven. Als leden van zijn kabinet belangenvertegenwoordigers ontmoeten, moeten zij ook nagaan of belangenvertegenwoordigers in het transparantieregister zijn ingeschreven voordat zij hen ontmoeten of een uitnodiging voor een evenement aanvaarden.

24. Het zou ook nuttig zijn als het SGR in de openbaar gemaakte informatie over de vergaderingen met belangenvertegenwoordigers een link zou leggen naar de inschrijving van de belangenvertegenwoordiger in het transparantieregister.

25. De Ombudsman zal hieromtrent suggesties doen.

Conclusie

Op basis van het onderzoek sluit de Ombudsman deze zaak af met de volgende conclusie:

De Ombudsman is ingenomen met de toezegging van het secretariaat-generaal van de Raad van de EU (SGR) om informatie over vergaderingen met belangenvertegenwoordigers op gestructureerde en proactieve wijze te publiceren.

Suggesties

Het SGR moet alle vergaderingen van belangenvertegenwoordigers en de voorzitter van de Europese Raad en/of leden van zijn kabinet volledig bijhouden. Deze informatie moet worden opgenomen in het officiële bestandsbeheersysteem van de Raad en openbaar worden gemaakt.

Wanneer in het openbare vergaderrooster van de voorzitter van de Europese Raad



bijeenkomsten met belangenvertegenwoordigers worden vermeld, moeten de namen van de aanwezige personen en organisaties — en, in voorkomend geval, hun cliënten — en de besproken kwesties worden vermeld.

Indien de kabinetsleden van de voorzitter van de Europese Raad contact hebben met belangenvertegenwoordigers, moet het SGR ten minste de volgende informatie openbaar maken: de datum en locatie, de namen van de aanwezige personen en organisaties — en, indien van toepassing, hun cliënten — en de besproken kwesties.

Leden van het kabinet van de voorzitter mogen alleen evenementen ontmoeten of bijwonen die worden georganiseerd door belangenvertegenwoordigers die zijn ingeschreven in het transparantieregister.

De informatie die het SGR openbaar maakt over de vergaderingen met belangenvertegenwoordigers moet links bevatten naar de vermeldingen van de belangenvertegenwoordigers in het transparantieregister.

Emily O'Reilly Europese Ombudsman

Straatsburg, 18/06/2019

[1] De Franse term „cabinet” wordt vaak gebruikt om het kabinet van het hoofd van een EU-instelling te beschrijven. Het kabinet van de voorzitter van de Europese Raad bestaat uit meer dan 30 EU-ambtenaren die de voorzitter adviseren en ondersteunen bij de uitoefening van zijn taken. Zie voor meer informatie:

<https://www.consilium.europa.eu/nl/european-council/president/cabinet/> [Link].

[2] Zie:

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

.

[3] Het voorzitterschap van de Raad rouleert om de zes maanden tussen de EU-lidstaten. Tijdens deze periode van zes maanden zit het voorzitterschap op elk niveau in de Raad vergaderingen voor, waarmee de continuïteit van de werkzaamheden van de EU in de Raad wordt gewaarborgd.

[4] Zie:



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

[5] In het kader van het onderzoek definieert de Ombudsman „belanghebbenden” als belangenvertegenwoordigers wier activiteiten worden uitgevoerd met als doel de formulering of uitvoering van het beleid en de besluitvormingsprocessen van de EU-instellingen direct of indirect te beïnvloeden. Belangenvertegenwoordigers worden soms lobbyisten genoemd.

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

[7] Het Transparantieregister is een databank met organisaties die proberen invloed uit te oefenen op het wetgevings- en beleidsuitvoeringsproces van de EU-instellingen. Het register maakt zichtbaar welke belangen worden nagestreefd, door wie en met welke budgetten. Op deze manier maakt het register publiek toezicht mogelijk, waardoor burgers en andere belangengroepen de mogelijkheid krijgen om de activiteiten van lobbyisten te volgen. Zie:
<https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/transparency/transparency-r>
[Link].

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

[9] Besluit van de secretaris-generaal van de Raad/hoge vertegenwoordiger voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van 25 juni 2001 betreffende een gedragscode voor goed administratief gedrag voor het secretariaat-generaal van de Raad van de Europese Unie en zijn personeel in hun professionele betrekkingen met het publiek; PB C 189 van 5.7.2001, blz. 1. Zie:
[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001D0705\(01\) &from=NL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001D0705(01) &from=NL)
[Link].

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

[11] Dit is ook in overeenstemming met artikel 11, leden 1 en 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU), waarin staat dat de instellingen met passende middelen de burgers en representatieve organisaties de gelegenheid moeten bieden hun standpunten op alle gebieden van het optreden van de EU kenbaar te maken en publiekelijk uit te wisselen. De instellingen moeten ook een open, transparante en regelmatige dialoog onderhouden met representatieve organisaties en het maatschappelijk middenveld.

[12] Een uitzondering op deze algemene aanpak is interactie met belangenvertegenwoordigers van de tabaksindustrie. De EU is een ondertekenaar en een sterke voorstander van het „Kaderverdrag inzake de bestrijding van tabaksgebruik” van de Wereldgezondheidsorganisatie (VN), dat in artikel 5.3 het volgende bepaalt: „ *Bij het vaststellen en uitvoeren van hun volksgezondheidsbeleid met betrekking tot de bestrijding van tabaksgebruik, handelen de*



*partijen om dit beleid te beschermen tegen commerciële en andere gevestigde belangen van de tabaksindustrie overeenkomstig het nationale recht .”. De richtsnoeren die uit dit artikel voortvloeien, zijn gebaseerd op „leidende beginselen”, waarvan de eerste luidt: *Er is een fundamenteel en onverzoenlijk conflict tussen de belangen van de tabaksindustrie en het belang van het volksgezondheidsbeleid. [...] De tabaksindustrie produceert en promoot een product dat wetenschappelijk is bewezen verslavend te zijn, ziekte en dood te veroorzaken en aanleiding te geven tot een verscheidenheid aan sociale kwalen, waaronder toegenomen armoede. Daarom moeten de partijen de formulering en uitvoering van het volksgezondheidsbeleid voor de bestrijding van tabaksgebruik zoveel mogelijk door de tabaksindustrie beschermen.**

[13] Zie de brief van de Ombudsman van 15 december 2017:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/87521> en het antwoord van de voorzitter van de Europese Raad van 23 april 2018:

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

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