

Traducerea acestei pagini a fost generată prin traducere automată [Link]. Traducerile automate pot conține erori care pot reduce claritatea și exactitatea; Ombudsmanul nu își asumă răspunderea pentru eventuale discrepanțe. Pentru cele mai fiabile informații și securitate juridică, vă rugăm să consultați versiunea sursă din engleză, linkul de mai sus. Pentru mai multe informații, vă rugăm să consultați [politica noastră lingvistică și de traducere \[Link\]](#).

Decizia în cauza 811/2017/AE privind transparența „organismelor consultative” care influențează dezvoltarea politicii UE

Decizie

Caz 811/2017/EA - Deschis la 12/07/2017 - Decizie din 19/09/2018 - Instituția vizată
Comisia Europeană (Nu s-a constatat administrare defectuoasă) |

Acest caz se referă la transparența „organismelor consultative” care influențează dezvoltarea politicii UE.

„Grupul de personalități” a fost înființat de comisarul pentru piața internă, industrie, antreprenariat și IMM-uri, pentru a contribui la consilierea cu privire la modul în care UE poate sprijini cercetarea legată de politica de securitate și apărare comună. Un ONG, Rețeaua europeană împotriva comerțului cu arme, s-a plâns Ombudsmanului cu privire la lipsa de transparență în ceea ce privește Grupul de personalități. Acesta a constatat, în special, că grupul nu figura în Registrul grupurilor de experți și al altor entități similare al Comisiei Europene.

Ombudsmanul este de acord că, având în vedere componența sa – inclusiv membri politici, cum ar fi membri ai Parlamentului European, ai parlamentelor naționale și ai Comisiei – ar fi dificil pentru Grupul personalităților să fie considerat un „grup de experți”. Cu toate acestea, Ombudsmanul ia act de faptul că Grupul personalităților a oferit consiliere cu privire la pregătirea unei inițiative politice, la fel ca un grup de experți, și că ar fi trebuit să se aplice un nivel adecvat de transparență activității sale. Ombudsmanul sugerează ca, în ceea ce privește acest grup, să se asigure retroactiv un nivel adecvat de transparență de către Comisie. Ea sugerează, de asemenea, ca, în viitor, Comisia să poată consolida încrederea publicului în activitatea sa, asigurându-se că se aplică măsuri adecvate de transparență oricărei noi versiuni a Grupului personalităților și a grupurilor consultative similare care influențează domenii politice importante. Informațiile care trebuie furnizate cu privire la aceste grupuri ar trebui să includă, în special, componența, ordinele de zi și procesele-verbale ale reuniunilor, precum și criteriile de selecție a membrilor lor apolitici și măsurile luate pentru a asigura un echilibru între părțile



interesate relevante.

Contextul plângerii

1. Grupul de personalități privind acțiunea pregătitoare privind cercetarea legată de politica de securitate și apărare comună („Grupul de personalități”) a fost convocat în martie 2015 de comisarul pentru piața internă, industrie, antreprenoriat și IMM-uri, ca „grup la nivel înalt de politicieni, cadre universitare, grupuri de reflecție și directori generali ai companiilor de apărare pentru a oferi consiliere cu privire la modul în care UE poate sprijini cercetarea legată de politica de securitate și apărare comună”. [1] Grupul a fost prezidat de comisar. Acesta a fost format din șaisprezece membri, dintre care majoritatea lucrau la acea vreme pentru industria de apărare, cercetare și organizații tehnologice. Doi au fost membri ai parlamentelor naționale, unul a fost membru al Parlamentului European (denumit în continuare „PE”), iar unul a fost membru al Comisiei (Înaltul Reprezentant al UE pentru afaceri externe și politica de securitate și vicepreședintele Comisiei). Un grup „Sherpa” a fost, de asemenea, numit de membrii grupului pentru a pregăti discuțiile. Grupul personalităților s-a reunit de trei ori și a fost dizolvat în urma publicării raportului său la 23 februarie 2016. [2]

2. Reclamantul, Rețeaua europeană împotriva comerțului cu arme, a scris Comisiei la 23 mai 2016 cu privire la transparența grupului de personalități și, în special, cu privire la faptul că acesta nu a fost inclus în Registrul grupurilor de experți și al altor entități similare al Comisiei (denumit în continuare „registru”).

3. La 25 noiembrie 2016, Comisia a răspuns reclamantului, afirmând că grupul de personalități și-a încheiat activitatea și nu mai există. Acesta a adăugat că informațiile privind activitatea Grupului personalităților au fost distribuite pe scară largă, inclusiv Parlamentului European și tuturor reprezentanțelor permanente ale statelor membre sub forma unui raport. Comisia a furnizat reclamantului un link către raportul respectiv.

4. În martie 2017, ca răspuns la o întrebare adresată de un deputat în Parlamentul European [3], Comisia a prezentat argumente suplimentare pentru neînregistrarea Grupului personalităților ca grup de experți, invocând natura politică și strategică a avizului solicitat și faptul că nu a inclus experți tehnici.

5. Reclamantul a fost nemulțumit de răspunsul Comisiei și a depus o plângere la Ombudsman la 12 mai 2017.

Ancheta

6. **Ombudsmanul** a deschis o anchetă cu privire la plângere. Reclamantul a susținut că grupul ar fi trebuit să fie înregistrat ca grup de experți și că ar trebui publicate informații privind grupul de personalități, inclusiv datele reuniunilor, lista participanților la reuniunile grupului de



personalități și reuniunile Sherpa, precum și procesele-verbale ale acestor reuniuni.

7. În cursul anchetei, Ombudsmanul a invitat Comisia să abordeze aspectele semnalate de reclamant într-un răspuns mai detaliat. Ombudsmanul a primit răspunsul Comisiei și, ulterior, observațiile reclamantului cu privire la acest răspuns. Decizia Ombudsmanului ia în considerare argumentele și opiniile prezentate de părți.

Evaluarea Ombudsmanului

Dacă Comisia ar fi trebuit să înregistreze Grupul de personalități ca „grup de experți”

8. Comisia consideră că grupul personalităților nu s-a calificat drept „grup de experți” în temeiul normelor privind grupurile de experți aplicabile la momentul înființării sale [4] sau în temeiul normelor actuale adoptate la 30 mai 2016 [5]. Comisia susține, în esență, că acest lucru se datorează faptului că (i) Grupul de personalități a avut o importanță politică clară și (ii) consilierea oferită de acesta a fost de natură politică și strategică.

I. Membru al Grupului de Personalități

9. Comisia susține că, având în vedere componența lor reală de-a lungul anilor și dispozițiile care reglementează rolul și componența lor, „*grupurile de experți ale Comisiei*” trebuie considerate organisme consultative care funcționează la nivel tehnic și/sau administrativ. Potrivit Comisiei, deși normele nu exclud în mod explicit prezența membrilor guvernelor sau a membrilor Parlamentului în grupurile de experți, modul de redactare și spiritul acestor norme indică în mod clar această direcție. În acest sens, Comisia afirmă că dispozițiile privind componența grupurilor de experți prevăd posibilitatea Comisiei de a interacționa cu „*autoritățile statelor membre*”, pe care le consideră a exclude nivelul politic.

10. Comisia consideră că, în schimb, apartenența la Grupul personalităților a avut o importanță politică clară, indicând cinci dintre membrii săi care au avut un mandat politic.

11. Comisia precizează, de asemenea, că grupul Sherpa – care a pregătit reuniunile Grupului personalităților – nu s-a calificat nici ca „grup de experți” al Comisiei, deoarece membrii săi au fost numiți de Grupul personalităților și nu Comisiei.

12. Reclamantul subliniază faptul că raportul Grupului de personalități se referă la grup ca la un „*grup de experți*”. În observațiile sale, reclamantul remarcă faptul că se poate argumenta că doar patru dintre cei șaisprezece membri ai Grupului de personalități ar putea fi considerați, de fapt, ca având un mandat politic. Într-adevăr, în timp ce un alt membru este fost ministru, el a fost la momentul respectiv membru al consiliului de administrație al unei organizații de cercetare non-profit.



13. Pe baza celor de mai sus, Ombudsmanul concluzionează că este corect să se considere patru membri (un deputat în Parlamentul European, doi membri ai parlamentelor naționale și un comisar) drept „membri politici” care participă la Grupul personalităților.

14. Ombudsmanul constată, de asemenea, că atât normele „orizontale” anterioare privind grupurile de experți – aplicabile la momentul creării Grupului de personalități –, cât și normele actuale specifică diferitele tipuri de membri din care pot fi compuse grupurile de experți. În examinarea poziției „ *membriilor politici*” ai Grupului personalităților, sunt relevante trei dintre diferitele tipuri de membri ai grupului de experți.

15. Primul tip se referă la „ *persoanele numite în nume propriu* ”. [6] Normele actuale adaugă că acești membri trebuie să acționeze independent și în interes public. Ombudsmanul ia act de faptul că procesul de selecție pentru acest tip de membru ar trebui să se desfășoare în mod normal prin intermediul cererilor publice de candidaturi. Ombudsmanul consideră că este puțin probabil ca persoanele cu mandate politice specifice (deputați/membri ai parlamentelor naționale/comisari) să fi putut fi selectate pentru a participa la un grup de experți prin intermediul unei cereri publice.

16. Celelalte două tipuri de membri relevanți ai grupurilor de experți sunt (1) „ *agențiile Uniunii* ” și „ *organismele Uniunii* ” și (2) „ *autoritățile statelor membre, la nivel național, regional sau local* ”. [7] Comisia consideră că trimiterea la „ *autoritățile statelor membre*” nu include nivelul politic. Ombudsmanul ia act de faptul că această interpretare este explicită în normele actuale, care precizează că reprezentanții autorităților statelor membre sau ai organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii trebuie să fie funcționari publici sau angajați publici. [8] Faptul că normele prevăd reprezentarea **agențiilor, oficiilor sau organismelor** Uniunii [9] sugerează că persoanele – cum ar fi un deputat în Parlamentul European sau un comisar – nu trebuie considerate ca făcând parte dintr-un grup de experți [10].

17. Pe baza celor de mai sus, Ombudsmanul este, în general, de acord cu Comisia că formularea și spiritul normelor privind grupurile de experți, precum și componența lor efectivă de-a lungul anilor indică faptul că grupurile de experți nu sunt destinate să implice „ *membrii politici* ”. Ombudsmanul observă, de asemenea, că, întrucât „grupurile de experți” trebuie să ofere Comisiei consiliere de specialitate cu privire la chestiuni politice și legislative, care vizează informarea factorilor de decizie, nu ar fi util ca membrii Comisiei și factorii de decizie să fie incluși în acestea.

18. Prin urmare, Ombudsmanul consideră că, având în vedere componența sa, ar fi dificil – strict vorbind – ca grupul de personalități să fie considerat un „grup de experți”.

II. Rolul grupului de personalități

19. În ceea ce privește natura politică și strategică a consilierii furnizate de Grupul personalităților, Comisia susține că grupul a formulat recomandări la nivel înalt, care au



necesitat o elaborare suplimentară pentru a dezvolta acțiunea pregătitoare privind cercetarea legată de politica de securitate și apărare comună („Acțiunea pregătitoare”) și viitorul program de cercetare în domeniul apărării. În acest sens, Comisia recunoaște că a utilizat recomandările Grupului de personalități ca „*sursă strategică și politică de contribuție*” pentru Planul de acțiune european în domeniul apărării (denumit în continuare „PAED”) adoptat la 30 noiembrie 2016. Cu toate acestea, aceasta arată că grupul personalităților nu a fost consultat în pregătirea EDAP, întrucât acesta a încetat să existe în februarie 2016. Comisia adaugă că au fost înființate ulterior două grupuri de experți, care sunt incluse în registru, pentru a elabora recomandările privind acțiunea pregătitoare furnizate de Grupul personalităților [11].

20. Cu privire la acest aspect, reclamantul subliniază din nou faptul că raportul Grupului de personalități afirmă că grupul a prezentat „*propuneri specifice*” și „*o viziune clară asupra domeniului de aplicare al acțiunii pregătitoare, un format funcțional pentru punerea sa în aplicare*”. Prin urmare, reclamantul consideră că aceasta constituie un *aviz privind „pregătirea propunerilor legislative și a inițiativelor politice*” [12].

21. Ombudsmanul reiterează observațiile formulate în scrisoarea sa de deschidere a anchetei, în care a remarcat că Grupul personalităților pare să fi jucat un rol semnificativ în pregătirea EDAP al Comisiei, în special în ceea ce privește Fondul european de apărare.

22. De exemplu, Ombudsmanul ia act de faptul că raportul Grupului de personalități a propus un buget total de cel puțin 3,5 miliarde EUR pentru perioada 2021-2027, pentru a asigura credibilitatea Programului european de cercetare în domeniul apărării. Deși Comisia susține că Grupul personalităților nu a fost consultat în pregătirea EDAP, întrucât acesta a încetat să existe în februarie 2016, această propunere a fost urmată de un raport al Parlamentului European privind Uniunea Europeană a Apărării [13] și a fost inclusă de Comisie în EDAP. Ombudsmanul consideră că aceasta este, fără îndoială, o propunere specifică care depășește consilierea strategică generală.

23. Ombudsmanul constată, de asemenea, în ceea ce privește acțiunea pregătitoare, că raportul Grupului de personalități include, de asemenea, recomandări privind domeniul de aplicare, guvernanta, modalitățile, principiile și resursele sale.

24. Ombudsmanul consideră că toate recomandările de mai sus constituie „*consiliere*” cu privire la pregătirea unei inițiative politice.

25. Ombudsmanul subliniază că o mai mare transparență în elaborarea politicilor contribuie la o mai mare legitimitate a acestor politici.

26. Prin urmare, Ombudsmanul consideră că, deși grupul personalităților pare să fi fost o structură *ad hoc*, pe care ar fi dificil să o considerăm un „grup de experți”, având în vedere componența sa, acesta ar fi trebuit să facă în continuare obiectul unor cerințe de transparență adecvate.

27. Acest lucru este deosebit de important în cazul în care consilierea oferită de Grupul



personalităților este „la nivel înalt” sau „strategică” și în cazul în care se referă la pregătirea „*propunerilor legislative și a inițiativelor politice*”. Chiar dacă grupul personalităților nu ar fi trebuit să fie înregistrat ca grup de experți având în vedere componența sa, este deosebit de important ca aceste organisme consultative să fie cât mai transparente posibil, având în vedere impactul lor potențial asupra direcției adoptate de legislația și politica UE.

28. Ombudsmanul remarcă, de asemenea, că, în cazul în care entităților hibride, cum ar fi Grupul personalităților, li se permite să funcționeze în întregime în afara cerințelor de transparență adecvate, pur și simplu din cauza prezenței „*membrilor politici*”, acest lucru ar facilita relativ ușor eludarea normelor și principiilor privind transparența. Într-adevăr, aceasta sfidează bunul simț că Comisia ar putea evita respectarea standardelor în materie de transparență prin simpla numire a unui comisar, a unui deputat în Parlamentul European sau a unui membru al unui parlament național în cadrul unui organism consultativ.

29. De asemenea, în ceea ce privește grupul Sherpa care a consiliat Grupul de personalități. Activitatea sa nu ar trebui să fie lăsată să se sustragă controlului public doar pentru că raportează Grupului personalităților și nu direct Comisiei.

30. Ombudsmanul ia act de faptul că, în conformitate cu regimul actual de transparență pentru grupurile de experți, Comisia „[...] *pune la dispoziție toate documentele relevante ale grupurilor și subgrupurilor de experți, inclusiv ordinile de zi, procesele-verbale și observațiile participanților, fie în Registrul grupurilor de experți, fie printr-un link din registru către un site internet dedicat unde pot fi găsite aceste informații. Accesul la un astfel de site web nu se supune înregistrării utilizatorului sau oricărei alte restricții. În special, departamentele asigură publicarea ordinii de zi și a altor documente de referință relevante în timp util înaintea reuniunii, urmată de publicarea la timp a proceselor-verbale. Excepțiile de la publicare sunt prevăzute numai în cazul în care se consideră că divulgarea unui document ar submina protecția oricărui interes public sau privat, astfel cum este definit la articolul 4 din Regulamentul (CE) nr. 1049/2001.*

31. Ombudsmanul consideră că ar trebui să se aplice un grad echivalent de transparență pentru Grupul personalităților și pentru orice alte organisme cu rol consultativ similar, care nu sunt înregistrate ca grupuri de experți. În cazul grupului de personalități și al grupurilor similare, măsurile de transparență ar trebui să includă publicarea ordinii de zi și a proceselor-verbale ale reuniunilor, precum și observațiile participanților, cu excepția cazurilor în care divulgarea ar submina protecția unui interes public sau privat, astfel cum este definit la articolul 4 din Regulamentul (CE) nr. 1049/2001.

32. Normele actuale privind grupurile de experți prevăd că selecția membrilor [15] se efectuează prin intermediul unor cereri publice de candidaturi, care prezintă în mod clar criteriile de selecție, inclusiv expertiza necesară și, dacă există, interesele care trebuie reprezentate. În cazul în care Comisia decide că o cerere publică nu este un instrument adecvat, alegerea experților se face pe baza unor criterii verificabile în mod obiectiv, care sunt publicate în registru [16].



33. Normele actuale prevăd, de asemenea, că, atunci când selectează membrii grupurilor, departamentele Comisiei urmăresc să asigure, pe cât posibil, un nivel ridicat de expertiză, un echilibru geografic, precum și o reprezentare echilibrată a „knowhow-ului” și a domeniilor de interes relevante, ținând seama de sarcinile specifice ale grupului de experți, de tipul de expertiză necesară și de răspunsul primit la cererile de candidaturi. [17] Ombudsmanul consideră că aceste norme și principii ar fi trebuit să se aplice în mod transparent selecției **membrilor apolitici ai Grupului de personalități** .

34. Transparența în această privință ar fi trebuit să fie deosebit de importantă în cazul Grupului de personalități, având în vedere că societățile reprezentate în cadrul grupului ar fi putut fi eligibile pentru finanțare în cadrul programelor pe care le consilia. De fapt, societățile reprezentate în cadrul grupului au primit ulterior o astfel de finanțare. [18]

Concluzie

Ombudsmanul concluzionează că decizia Comisiei de a nu înregistra grupul personalităților ca grup de experți nu constituie administrare defectuoasă, având în vedere că ar fi dificil să se considere că acesta este un „grup de experți”, având în vedere componența sa, care a inclus persoane cu un mandat politic la nivelul statelor membre sau la nivel instituțional al UE. Cu toate acestea, asigurarea unei transparențe adecvate în ceea ce privește activitatea Grupului de personalități nu ar trebui să depindă de clasificarea grupului respectiv drept „grup de experți”. Ombudsmanul nu constată administrarea defectuoasă în lipsa asigurării de către Comisie a unei transparențe adecvate în ceea ce privește activitatea grupului. Cu toate acestea, având în vedere rolul grupului, este clar că un nivel de transparență, în mare măsură echivalent cu cel aplicabil în cazul unui „grup de experți”, ar fi fost adecvat. Ombudsmanul face o sugestie în acest sens mai jos.

În plus, Ombudsmanul consideră că, în viitor, Comisia ar trebui să ia măsuri pentru a se asigura că grupurile care influențează dezvoltarea politicii UE, cum ar fi Grupul de personalități, fac obiectul unor cerințe de transparență adecvate.

Sugestii de îmbunătățire

În cazul Grupului personalităților, Comisia ar trebui să publice acum ordinile de zi și procesele-verbale ale reuniunilor sale, precum și observațiile participanților (cu excepția cazului în care divulgarea ar submina protecția unui interes public sau privat, astfel cum este definit la articolul 4 din Regulamentul (CE) nr. 1049/2001) .

În viitor, Comisia ar trebui să se asigure că normele de transparență care se aplică grupurilor de experți sau norme în general echivalente ar trebui să se aplice oricărei noi versiuni a Grupului de personalități și oricăror organisme similare care influențează dezvoltarea politicii UE.



Emily O'Reilly

Ombudsmanul European

Strasbourg, 19/09/2018

[1]

<https://ec.europa.eu/growth/content/commissioner-bie%C5%84kowska-launches-high-level-group-defence-research>
[Link]

[2] Institutul pentru Studii de Securitate al Comisiei Europene, *Grupul personalităților: Cercetarea europeană în domeniul apărării – Cazul unui program de cercetare și tehnologie în domeniul apărării finanțat de UE*, februarie 2016, disponibil la următoarea adresă:

https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/GoP_report.pdf [Link]

[3] Răspunsul dat de Comisie la 14 martie 2017 la întrebarea parlamentară nr. E-009217/16, disponibil la următoarea adresă:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2016-009217&language=EN>
[Link]

[4] Comunicarea Președintelui către Comisie din 10 noiembrie 2010, Cadrul pentru grupurile de experți ale Comisiei: Norme orizontale și registru public, C(2010) 7649 final.

[5] Decizia Comisiei din 30 mai 2016 de stabilire a normelor orizontale privind crearea și funcționarea grupurilor de experți ale Comisiei, C(2016) 3301 final.

[6] C(2010) 7649, articolul 8 alineatul (1) și articolul 7 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul de procedură C(2016) 3301.

[7] C(2010) 7649 articolul 8 alineatul (3) punctul 4 și C(2016) 3301 articolul 7 alineatul (2) literele (d) și (e).

[8] C(2016) 3301, articolul 9 alineatul (2).

[9] Termenul „birouri” apare în normele actuale, dar nu și în normele anterioare.

[10] Normele anterioare și actuale privind grupurile de experți se referă la posibila participare a „*experților Parlamentului European*” la reuniunile grupurilor de experți. Cu toate acestea, nu este clar în ce calitate va avea loc această participare, deoarece normele aplicabile prevăd că aceștia pot fi invitați să *participe la* reuniuni. În orice caz, denumirea de „*experți ai Parlamentului European*” nu este, fără îndoială, destinată să acopere deputații în Parlamentul



European.

[11] „Comitetul pentru cercetare în domeniul apărării” (E03524); Grupul consultativ pentru acțiunea pregătitoare privind cercetarea în domeniul apărării (E03523).

[12] C (2010) 7649, articolul 3 (Rolul grupurilor de experți) – C(2016) 3301, articolul 3 alineatul (1) litera (a).

[13] Raportul Parlamentului European din 31 octombrie 2016 privind Uniunea Europeană a Apărării, 2016/2052(INI).

[14] C(2016) 3301, articolul 26.

[15] Cu excluderea anumitor categorii de membri, astfel cum se subliniază în C(2016) 3301, articolul 10 alineatul (1).

[16] C (2016) 3301, articolul 10 alineatele (1) și (2).

[17] C (2016) 3301, articolul 10 alineatul (5).

[18] Potrivit site-ului web al reclamantului, cel mai mare proiect acordat în cadrul acțiunii pregătitoare, Ocean2020, a fost acordat unui consorțiu condus de compania Leonardo S.p.A (anterior Finmeccanica). Directorii generali/președinții celei mai importante companii și ai altor beneficiari au fost membri ai Grupului de personalități.