Európsky ombudsman

Preklad tejto stránky bol vytvorený strojovým prekladom [Prepojenie]. *Strojové preklady môžu obsahovať chyby, ktoré môžu znižovať ich zrozumiteľnosť a presnosť. Ombudsman nenesie žiadnu zodpovednosť za prípadné nezrovnalosti. Ak potrebujete najaktuálnejšie informácie a chcete mať právnu istotu, pozrite si zdrojovú verziu, ktorá sa nachádza na uvedenom odkaze angličtina. Ak potrebujete viac informácií, prečítajte si dokument o našej* jazykovej politike a politike prekladu [Prepojenie].

Rozhodnutie vo veci 1946/2018/KR o tom, ako Generálny sekretariát Rady informuje verejnosť o zasadnutiach, ktoré má predseda Európskej rady a členovia jeho kabinetu so zástupcami záujmových skupín

Rozhodnutie
Prípad 1946/2018/KR - **Otvorené dňa** 15/11/2018 - **Rozhodnutie z dňa** 18/06/2019 - **Dotknutý orgán** Rada Európskej únie (Nie je oprávnenie na ďalšie informácie) |

Vec sa týkala žiadosti mimovládnej organizácie adresovanej Generálnemu sekretariátu Rady EÚ (GSR), aby zverejnila informácie o všetkých stretnutiach medzi zástupcami záujmových skupín a predsedom Európskej rady, ako aj členmi jeho kabinetu (ďalej len „kabinet“).

Generálny sekretariát Rady odpovedal sťažovateľovi, že hoci nemá zákonnú povinnosť viesť záznamy zo zasadnutí predsedu alebo členov kabinetu s externými zainteresovanými stranami, zaväzuje sa uverejňovať príslušné informácie o zasadnutiach štruktúrovaným a proaktívnym spôsobom.

Počas vyšetrovania ombudsmanka zistila, že informácie o stretnutiach predsedu Európskej rady Tuska so zástupcami záujmových skupín sa zverejňujú. Nie sú však k dispozícii žiadne informácie o akýchkoľvek stretnutiach, ktoré sa môžu konať medzi členmi kabinetu predsedu a zástupcami záujmových skupín.

Ombudsmanka uzavrela vyšetrovanie s niekoľkými návrhmi zameranými na zlepšenie informácií, ktoré GSR zverejňuje.

Okolnosti podania sťažnosti

1. Európska rada zohráva dôležitú úlohu pri stanovovaní celkového politického smerovania, politického programu a priorít EÚ. Generálny sekretariát Rady EÚ (GSR) poskytuje Európskej rade administratívnu pomoc, a to aj v prípade žiadostí o prístup verejnosti k dokumentom. Sťažovateľ je mimovládna organizácia, ktorá okrem iných činností monitoruje interakciu inštitúcií EÚ so zástupcami záujmových skupín. Sťažovateľ 21. marca 2018 požiadal GSR, aby mu poskytol prístup k: „ *zoznam všetkých schôdzí lobistov, ktoré od 1. januára 2017 organizuje predseda Tusk a/alebo jeho kabinet* [**[1]**] *. Zoznam by mal obsahovať: meno úradníka, názov stretnutej organizácie a mená osôb, ktoré sa zúčastnia, dátum zasadnutia a téma* “. [2]

2. GSR odpovedal, že neexistuje žiadny „zoznam“ „schôdzok lobby“. GSR tiež informoval sťažovateľa, že všetky zasadnutia predsedu Európskej rady sa proaktívne uverejňujú v jeho harmonograme zasadnutí.

3. Sťažovateľ 10. septembra 2018 napísal GSR sťažnosť na to, čo vníma ako nesprístupnenie alebo nezverejnenie požadovaného zoznamu zasadnutí.

4. GSR 13. novembra 2018 odpovedal na túto sťažnosť, že „ *aj keď neexistuje žiadne právne ustanovenie, ktoré by vyžadovalo, aby Rada alebo Európska rada ako inštitúcie uchovávali záznamy zo zasadnutí svojich predsedov alebo členov ich kabinetov s externými zainteresovanými stranami, sme naďalej odhodlaní uverejňovať relevantné informácie o zasadnutiach štruktúrovaným a proaktívnym spôsobom“* .

5. Sťažovateľ sa 14. novembra 2018 obrátil na ombudsmanku.

6. Skupina 97 poslancov Európskeho parlamentu zložená z viacerých strán 3. apríla 2019 upozornila na otázku transparentnosti stretnutí medzi zástupcami záujmových skupín a predsedom Európskej rady a jeho kabinetom. V otvorenom liste vyzvali nadchádzajúce predsedníctvo Rady EÚ [3] , aby prijalo „ *nový, prísny režim transparentnosti a etiky vrátane uverejnenia všetkých stretnutí so zástupcami záujmových skupín predsedom a kabinetom* “. [4]

Vyšetrovanie

7. Ombudsmanka začala vyšetrovanie s cieľom posúdiť, či GSR poskytuje verejnosti dostatočné informácie o stretnutiach predsedu Európskej rady a/alebo jeho kabinetu a zástupcov záujmových skupín [5] a či tieto informácie možno ľahko získať.

8. V priebehu vyšetrovania sa ombudsmanka stretla s GSR. Správa zo stretnutia bola postúpená sťažovateľovi, ktorý k nej predložil pripomienky.

Argumenty predložené ombudsmanovi

9. GSR informoval ombudsmana, že zasadnutia predsedu vrátane zasadnutí so zástupcami záujmových skupín sa aktívne uverejňujú online v „Úplnom harmonograme predsedu Európskej

rady“ [6] . Toto je verejný kalendár všetkých schôdzí prezidenta. GSR uviedol, že vzhľadom na povahu úloh predsedu „sa *stretáva so zástupcami záujmových skupín len vo výnimočných a odôvodnených prípadoch* “. GSR dodal, že predseda sa stretáva so zástupcami záujmových skupín len vtedy, ak „ *sa uvádzajú v registri transparentnosti* “ [7] .

10. GSR však objasnil, že nemá žiadne informácie o stretnutiach medzi členmi kabinetu predsedu a zástupcami záujmových skupín.

11. GSR uviedol, že služobný poriadok EÚ [8] stanovuje pravidlá, ktoré sa vzťahujú na členov kabinetu predsedu, a zahŕňa povinnosť konať nezávisle a nestranne. Rada okrem toho prijala „Kódex dobrého administratívneho správania GSR a jeho zamestnancov v ich profesionálnych vzťahoch s verejnosťou“ [9] , ako aj príručku pre etiku a správanie [10] .

12. Sťažovateľ zastáva názor, že online harmonogram schôdzí predsedu, ktorý je možné vyhľadávať len podľa dátumu, nie je používateľsky ústretový. Väčšina stretnutí je s vedúcimi predstaviteľmi vlád, vedúcimi inštitúciami EÚ a predsedami medzinárodných organizácií. Je ťažké nájsť zriedkavé stretnutia so zástupcami záujmových skupín. V online harmonograme chýbajú aj kľúčové informácie, ako sú podrobnosti o otázkach, o ktorých sa diskutovalo počas zasadnutí.

13. Sťažovateľ tvrdil, že GSR by mal zaznamenať zasadnutia predsedu Európskej rady a/alebo členov jeho kabinetu so zástupcami záujmových skupín na konkrétnom zozname. Keďže tieto stretnutia sú obmedzené na „ *výnimočné a odôvodnené prípady“,* nemalo by to predstavovať značnú administratívnu záťaž. Zaradenie týchto stretnutí do zoznamu a zverejnenie týchto informácií by uľahčilo verejnú kontrolu.

14. Sťažovateľ sa domnieva, že dva súbory etických pravidiel, na ktoré sa GSR odvoláva, nie sú dostatočné, keďže sa nezaoberajú najmä spôsobom interakcie so zástupcami záujmových skupín, ani neodkazujú na „register transparentnosti“.

15. Sťažovateľ upozornil na odlišný prístup Európskej komisie k transparentnosti. Na rozdiel od komisárov a ich kabinetov predseda Európskej rady a jeho kabinet proaktívne nezverejňujú zoznam zástupcov záujmových skupín, s ktorými sa stretli.

Posúdenie ombudsmana

16. Ľudia pracujúci v inštitúciách EÚ by mali byť otvorení stretávaniu sa s jednotlivcami a organizáciami, aby sa v rámci možností zabezpečilo, že pri tvorbe politiky sa zohľadnia rôzne názory a potreby prítomné v spoločnosti. [11] Diskusia o politických otázkach so zástupcami záujmových skupín je preto dôležitou a nevyhnutnou súčasťou akejkoľvek úlohy verejnej služby, a to aj na vyššej úrovni. [12] Pretože takáto interakcia so zástupcami záujmových skupín by sama osebe nemala vyvolávať obavy. Zabezpečenie riadnej transparentnosti takýchto stretnutí však môže pomôcť zmierniť akékoľvek možné obavy verejnosti. Jasne to platí aj pre predsedu Európskej rady a jeho kabinetu, keďže podporujú Európsku radu v jej úlohe stanovovania politík

a pomáhajú definovať celkové politické smerovanie a priority EÚ.

17. Zároveň existuje legitímna dôvera verejnosti, že inštitúcie EÚ budú otvorené, pokiaľ ide o ich kontakt so zástupcami záujmových skupín. Nedorozumenie alebo ešte horšie nedôvera by sa mohla šíriť, ak by verejné záznamy o interakcii so zástupcami záujmových skupín neboli jasné, komplexné, ľahko dostupné a viedli k verejnej kontrole. Je v záujme inštitúcií EÚ poskytovať tieto informácie, čo pomáha budovať dôveru verejnosti. Ombudsman v tejto dôležitej otázke spolupracoval s viacerými inštitúciami EÚ, a to aj s predsedom Európskej rady [13] .

18. Ombudsmanka vydala aj praktické odporúčania pre úradníkov EÚ, aby konzultovali, či a kedy komunikujú so zástupcami záujmových skupín. [14] Tieto odporúčania schválili a uplatnili viaceré inštitúcie EÚ vrátane Komisie.

19. Ombudsmanka víta záväzok GSR uverejňovať relevantné informácie o stretnutiach so zástupcami záujmových skupín štruktúrovaným a proaktívnym spôsobom. Na tento účel by mal GSR viesť záznamy o všetkých stretnutiach medzi zástupcami záujmových skupín a predsedom Európskej rady a/alebo členmi jeho kabinetu. GSR by tak mohol zabezpečiť, aby jeho publikačná politika bola podporovaná praxou vedenia záznamov, ktorá zachytáva všetky relevantné informácie.

20. Zaznamenané informácie by mali zahŕňať dátum a miesto zasadnutia, mená účastníkov a organizácií – a prípadne ich klientov – a diskutované otázky. Tieto informácie by sa mali zaznamenať v oficiálnom systéme správy súborov Rady. Zaznamenávaním týchto informácií a ich zverejňovaním v čo najväčšej možnej miere by sa zlepšilo pochopenie verejnosti o tom, kto a čo informuje o celkovom politickom smerovaní a prioritách EÚ.

21. GSR aktívne poskytuje informácie o zasadnutiach predsedu Európskej rady so zástupcami záujmových skupín. Zdá sa však, že GSR nezaznamenal žiadne významné podrobnosti o takýchto stretnutiach. Napríklad mená organizácií a osôb, ktoré sa zúčastnia, a téma zasadnutia nie sú vždy zahrnuté v dokumentácii, ktorú zverejňuje GSR. Ombudsman zastáva názor, že mená osôb a organizácií, ktoré sa zúčastňujú – a prípadne ich klientov – ako aj prerokúvané otázky by sa mali v čo najväčšej miere zaznamenávať a zverejňovať.

22. Ak sa členovia kabinetu predsedu Európskej rady stretnú so zástupcami záujmových skupín, bolo by pre GSR osvedčeným administratívnym postupom zverejňovať informácie. Tieto informácie by mali zahŕňať aspoň dátum a miesto zasadnutia, mená osôb a organizácií – a prípadne ich klientov –, ako aj otázky, o ktorých sa diskutovalo.

23. Ombudsmanka oceňuje, že predseda Európskej rady sa stretáva so zástupcami záujmových skupín len vtedy, ak sú zaregistrovaní v registri transparentnosti. Ak sa členovia jeho kabinetu stretávajú so zástupcami záujmových skupín, mali by tiež skontrolovať, či sú zástupcovia záujmových skupín zaregistrovaní v registri transparentnosti pred ich stretnutím alebo prijatím pozvánky na podujatie.

24. Bolo by tiež užitočné, keby GSR v informáciách, ktoré sa zverejňujú o stretnutiach so

zástupcami záujmových skupín, poskytol odkaz na zápis zástupcu záujmových skupín do registra transparentnosti.

25. Ombudsman predloží na tento účel návrhy nižšie.

Záver

Na základe vyšetrovania ombudsman uzatvára tento prípad týmto záverom:

Ombudsmanka víta záväzok Generálneho sekretariátu Rady EÚ (GSR) uverejňovať informácie o stretnutiach so zástupcami záujmových skupín štruktúrovaným a proaktívnym spôsobom.

Návrhy

GSR by mal viesť úplné záznamy o všetkých stretnutiach medzi zástupcami záujmových skupín a predsedom Európskej rady a/alebo členmi jeho kabinetu. Tieto informácie by sa mali zaznamenať v oficiálnom systéme správy súborov Rady a mali by sa zverejniť.

Ak sa vo verejnom harmonograme zasadnutí predsedu Európskej rady uvádzajú stretnutia so zástupcami záujmových skupín, mal by obsahovať mená prítomných osôb a organizácií a prípadne ich klientov, ako aj prerokúvané otázky.

Ak členovia kabinetu predsedu Európskej rady komunikujú so zástupcami záujmových skupín, GSR by mal zverejniť aspoň tieto informácie: dátum a miesto, mená prítomných osôb a organizácií a prípadne ich klientov, ako aj diskutované otázky.

Členovia kabinetu predsedu by sa mali stretávať alebo sa zúčastňovať len na podujatiach organizovaných zástupcami záujmových skupín, ktorí sú registrovaní v registri transparentnosti.

Informácie, ktoré GSR zverejňuje v súvislosti so stretnutiami so zástupcami záujmových skupín, by mali obsahovať odkazy na zápisy zástupcov záujmových skupín do registra transparentnosti.

Emily O’Reilly európska ombudsmanka

Štrasburg 18. 2019

[1] Francúzsky pojem „kabinet“ sa často používa na opis kabinetu vedúceho inštitúcie Únie. Kabinetu predsedu Európskej rady tvorí viac ako 30 štátnych zamestnancov EÚ, ktorí poskytujú poradenstvo a podporu predsedovi pri výkone jeho funkcií. Viac informácií nájdete na stránke: https://www.consilium.europa.eu/nl/european-council/president/cabinet/ [Prepojenie].

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

[3] Predsedníctvo Rady sa medzi členskými štátmi EÚ rotuje každých šesť mesiacov. Počas tohto šesťmesačného obdobia predsedníctvo predsedá zasadnutiam na všetkých úrovniach Rady, čím pomáha zabezpečiť kontinuitu práce EÚ v Rade.

[4] Pozri: https://corporateeurope.org/sites/default/files/2019-04/MEP%20letter%20FINAL%20FINAL.pdf [Prepojenie].

[5] Na účely vyšetrovania ombudsman definuje „zástupcov záujmových skupín“ ako tých, ktorých činnosti sa vykonávajú s cieľom priamo alebo nepriamo ovplyvňovať formuláciu alebo vykonávanie politiky a rozhodovacie procesy inštitúcií EÚ. Zástupcovia záujmových skupín sú niekedy označovaní ako lobisti.

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

[7] Register transparentnosti je databáza, v ktorej sa uvádzajú organizácie, ktoré sa snažia ovplyvniť proces tvorby právnych predpisov a vykonávania politiky inštitúcií EÚ. Register znázorňuje, aké záujmy sledujú, kto a s akými rozpočtami. Týmto spôsobom register umožňuje verejnú kontrolu a umožňuje občanom a iným záujmovým skupinám sledovať činnosti lobistov. Pozri: https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/transparency/transparency-r [Prepojenie].

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

[9] Rozhodnutie generálneho tajomníka Rady/vysokého splnomocnenca pre spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku z 25. júna 2001 o kódexe dobrého administratívneho správania pre Generálny sekretariát Rady Európskej únie a jeho zamestnancov v ich

profesionálnych vzťahoch s verejnosťou; Ú. v. ES C 189, 5.7.2001, s. 1. Pozri: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001D0705(01) &od=SK [Prepojenie].

[10] Pozri: https://www.consilium.europa.eu/media/29592/gsc-guide-conduct-en.pdf [Prepojenie].

[11] Je to tiež v súlade s článkom 11 ods. 1 a 2 Zmluvy o Európskej únii (Zmluva o EÚ), v ktorom sa uvádza, že inštitúcie musia primeranými prostriedkami poskytnúť občanom a zastupiteľským organizáciám možnosť vyjadriť a verejne si vymieňať svoje názory vo všetkých oblastiach činnosti EÚ. Od inštitúcií sa takisto vyžaduje, aby udržiavali otvorený, transparentný a pravidelný dialóg s reprezentatívnymi organizáciami a občianskou spoločnosťou.

[12] Výnimkou z tohto všeobecného smerovania by bola interakcia so zástupcami záujmového odvetvia tabakového priemyslu. EÚ je signatárom a silným zástancom „rámcového dohovoru o kontrole tabaku“ Svetovej zdravotníckej organizácie (OSN), v ktorom sa v článku 5 ods. 3 uvádza, že: „ *Pri stanovovaní a vykonávaní svojich politík v oblasti verejného zdravia, pokiaľ ide o kontrolu tabaku, zmluvné strany konajú na ochranu týchto politík pred komerčnými a inými záujmami tabakového priemyslu v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi* .“ Usmernenia, ktoré vyplývajú z tohto článku, sú založené na „usmerňovacích zásadách“, z ktorých prvá znie: *Existuje zásadný a nezlučiteľný konflikt medzi záujmami tabakového priemyslu a záujmami politiky verejného zdravia.* Tabakový priemysel *vyrába a propaguje výrobok, ktorý je vedecky dokázaný ako návykový, spôsobuje choroby a smrť a spôsobuje rôzne sociálne choroby vrátane zvýšenej chudoby. Zmluvné strany by preto mali v čo najväčšej možnej miere chrániť formuláciu a vykonávanie politík verejného zdravia v oblasti kontroly tabaku z tabakového priemyslu.* “

[13] Pozri list ombudsmanky z 15. decembra 2017: https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/87521 a odpoveď predsedu Európskej rady z 23. apríla 2018: https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/96370

[14] Pozri: https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/79435 [Prepojenie].