

Den här sidan har genererats genom maskinöversättning [Länk]. Maskinöversättningar kan innehålla fel som riskerar att minska tydligheten och exaktheten. Ombudsmannen fransäger sig allt ansvar för eventuella avvikelser. För den mest tillförlitliga informationen och rättssäkerheten hänvisas till källversionen i engelska via länken ovan. För mer information, se vår [språk- och översättningspolicy](#) [Länk].

Beslut i ärende 1946/2018/KR om hur rådets generalsekretariat informerar allmänheten om möten som Europeiska rådets ordförande och medlemmar av hans kansli har med företrädare för intressegrupper

Beslut

Ärende 1946/2018/KR - **Undersökning inledd den 15/11/2018** - **Beslut den 18/06/2019** - **Berörda institutioner** Europeiska unionens råd (Inga ytterligare undersökningar motiverade)
|

Ärendet gällde en begäran från en icke-statlig organisation till generalsekretariatet vid Europeiska unionens råd om att offentliggöra information om alla möten som hållits mellan företrädare för intressegrupper och Europeiska rådets ordförande samt medlemmar av hans kansli.

Rådets generalsekretariat svarade klaganden att även om det inte finns någon rättslig skyldighet att föra register över ordförandens eller kabinetsledamöternas möten med externa intressenter, är det fast beslutet att offentliggöra relevant information om mötena på ett strukturerat och proaktivt sätt.

Under undersökningen konstaterade ombudsmannen att information om de möten som hölls av Europeiska rådets ordförande Tusk med företrädare för intressegrupper offentliggörs. Det finns dock ingen information om möten som kan äga rum mellan ordförandens kansli och företrädare för intressegrupper.

Ombudsmannen avslutade undersökningen med flera förslag som syftade till att förbättra den information som generalsekretariatet offentliggör.

Bakgrund till klagomålet



1. Europeiska rådet har en viktig roll när det gäller att fastställa EU:s övergripande politiska inriktning, politiska dagordning och prioriteringar. Generalsekretariatet vid Europeiska unionens råd ger administrativt stöd till Europeiska rådet, bland annat vid framställningar om allmänhetens tillgång till handlingar. Den klagande är en icke-statlig organisation som bland annat övervakar hur EU-institutionerna samverkar med företrädare för intressegrupper. Den 21 mars 2018 begärde klaganden att generalsekretariatet skulle ge den tillgång till ” *en förteckning över alla lobbymöten som hållits av Donald Tusk och/eller hans kansli [1]* sedan den 1 januari 2017. Förteckningen bör innehålla följande: tjänstemannens namn, organisationens namn och namn på de personer som deltar, datum för mötet och ämne. ” [2]

2. Generalsekretariatet svarade att det inte fanns någon ”förteckning” över ”lobbymöten”. Generalsekretariatet informerade också klaganden om att alla möten med Europeiska rådets ordförande proaktivt offentliggörs i hans mötesschema.

3. Den 10 september 2018 skrev klaganden till generalsekretariatet och klagade på vad den uppfattade som en underlåtenhet att tillhandahålla eller offentliggöra den begärda förteckningen över möten.

4. Den 13 november 2018 svarade generalsekretariatet på detta klagomål att ” *även om det inte finns någon rättslig bestämmelse som kräver att rådet eller Europeiska rådet, i egenskap av institutioner, ska föra register över mötena mellan sina ordförande eller deras kanslier med externa intressenter, är vi fast beslutna att offentliggöra relevant information om möten på ett strukturerat och proaktivt sätt* ”.

5. Den 14 november 2018 vände sig klaganden till ombudsmannen.

6. Den 3 april 2019 uppmärksammade en partiöverskridande grupp bestående av 97 ledamöter av Europaparlamentet frågan om insyn i mötena mellan företrädare för intressegrupper och Europeiska rådets ordförande och hans kansli. I ett öppet brev uppmanade de det kommande ordförandeskapet för Europeiska unionens råd [3] att anta ” *ett nytt, strikt system för öppenhet och etik, inbegripet offentliggörande av ordföranden och kansliet av alla möten som hålls med företrädare för intressegrupper* ”. [4]

Utredningen

7. Ombudsmannen inledde en undersökning för att bedöma om generalsekretariatet ger allmänheten tillräcklig information om möten mellan Europeiska rådets ordförande och/eller hans kansli och företrädare för intressegrupper [5] , och om denna information lätt kan nås.

8. Under undersökningens gång träffade ombudsmannen generalsekretariatet. Mötesrapporten delades med klaganden, som lämnade synpunkter på den.

Argument som läggs fram för ombudsmannen



9. Generalsekretariatet informerade ombudsmannen om att ordförandens möten, inklusive möten med företrädare för intressegrupper, proaktivt offentliggörs online i den fullständiga tidsplanen för Europeiska rådets ordförande [6] . Detta är en offentlig kalender för alla ordförandens sammanträden. Generalsekretariatet uppgav att han, med tanke på ordförandens uppgifter, ” *möter företrädare för intressegrupper endast i undantagsfall och i motiverade fall* ”. Generalsekretariatet tillade att ordföranden endast träffar företrädare för intressegrupper om de ”*finns i öppenhetsregistret* ” [7] .

10. Generalsekretariatet klargjorde dock att det inte har någon information om möten mellan ordförandens kansli och företrädare för intressegrupper.

11. Generalsekretariatet uppgav att det i EU:s tjänsteföreskrifter [8] fastställs vilka regler som gäller för ledamöterna i ordförandens kabinett och att de omfattar skyldigheten att agera oberoende och opartiskt. Rådet har dessutom antagit en kod för god förvaltningssed för generalsekretariatet och dess personal i deras yrkesmässiga förbindelser med allmänheten [9] samt en vägledning för etik och uppförande [10] .

12. Klaganden anser att ordförandens sammanträdesschema online, som endast kan sökas per datum, inte är användarvänligt. Majoriteten av mötena sker med ledarna för regeringarna, cheferna för EU-institutionerna och ordförandena för internationella organisationer. Det är svårt att hitta de sällsynta mötena med företrädare för intressegrupper. Webbsschemat saknar också viktig information, t.ex. detaljer om de frågor som diskuterades under mötena.

13. Klaganden hävdade att generalsekretariatet borde registrera mötena mellan Europeiska rådets ordförande och/eller medlemmar av hans kabinett med företrädare för intressegrupper i en särskild förteckning. Eftersom dessa möten är begränsade till ” *undantagsfall och motiverade fall* ” bör detta inte innebära någon betydande administrativ börda. Att ta upp dessa möten och offentliggöra denna information skulle underlätta offentlig granskning.

14. Klaganden anser att de två uppsättningar etiska regler som generalsekretariatet hänvisar till är otillräckliga, eftersom de varken behandlar hur man ska interagera med företrädare för intressegrupper i synnerhet eller hänvisar till öppenhetsregistret.

15. Den klagande uppmärksammade Europeiska kommissionens olika syn på öppenhet. I motsats till kommissionsledamöterna och deras kanslier offentliggör inte Europeiska rådets ordförande och hans kansli någon proaktiv förteckning över de företrädare för intressegrupper som de träffade.

Ombudsmannens bedömning

16. Personer som arbetar inom EU:s institutioner bör vara öppna för att träffa enskilda personer och organisationer för att i möjligaste mån se till att beslutsfattandet tar hänsyn till de olika åsikter och behov som finns i samhället. [11] Att diskutera politiska frågor med företrädare för



intressegrupper är därför en viktig och nödvändig del av alla offentliga tjänster, även på högre nivå. [12] Eftersom sådana kontakter med företrädare för intressegrupper inte i sig bör ge upphov till oro. Att ge tillräcklig insyn i sådana möten kan dock bidra till att minska allmänhetens eventuella oro. Detta gäller tydligt även Europeiska rådets ordförande och hans kabinett, eftersom de stöder Europeiska rådet i dess beslutsfattande roll och bidrar till att fastställa EU:s övergripande politiska inriktning och prioriteringar.

17. Samtidigt finns det berättigade förväntningar hos allmänheten om att EU-institutionerna ska vara öppna när det gäller den kontakt de har med företrädare för intressegrupper. Missförstånd, eller ännu värre, misstro skulle kunna spridas om de offentliga uppgifterna om interaktioner med företrädare för intressegrupper inte skulle vara tydliga, omfattande, lättillgängliga och främja offentlig granskning. Det ligger i EU-institutionernas intresse att tillhandahålla denna information, vilket bidrar till att bygga upp allmänhetens förtroende. Ombudsmannen har samarbetat med ett antal EU-institutioner i denna viktiga fråga, bland annat med Europeiska rådets ordförande. [13]

18. Ombudsmannen har också utfärdat praktiska rekommendationer till EU-tjänstemän för samråd om och när de interagerar med företrädare för intressegrupper. [14] Dessa rekommendationer har godkänts och tillämpats av en rad EU-institutioner, däribland kommissionen.

19. Ombudsmannen välkomnar generalsekretariatets åtagande att offentliggöra relevant information om möten med företrädare för intressegrupper på ett strukturerat och proaktivt sätt. För att göra detta bör generalsekretariatet föra register över alla möten som hållits mellan företrädare för intressegrupper och Europeiska rådets ordförande och/eller medlemmar av hans kabinett. Detta skulle göra det möjligt för generalsekretariatet att se till att dess publikationspolicy stöds av en praxis för registerföring som fångar all relevant information.

20. Den information som registreras bör omfatta datum och plats för mötet, namn på deltagare och organisationer – och, i tillämpliga fall, deras kunder – och de frågor som diskuterats. Denna information bör registreras i rådets officiella ärendehanteringssystem. Att registrera denna information och offentliggöra den i möjligaste mån skulle öka allmänhetens förståelse för vem och vad som ligger till grund för EU:s övergripande politiska inriktning och prioriteringar.

21. Generalsekretariatet ger proaktiv information om möten mellan Europeiska rådets ordförande med företrädare för intressegrupper. Inga väsentliga detaljer om sådana möten tycks dock registreras av generalsekretariatet. T.ex. namnen på de organisationer och personer som deltar och ämnet för mötet ingår inte alltid i den dokumentation som generalsekretariatet offentliggör. Ombudsmannen anser att namnen på de personer och organisationer som deltar – och i förekommande fall deras klienter – samt de frågor som diskuteras bör registreras och offentliggöras i möjligaste mån.

22. Om Europeiska rådets ordförandes kabinett träffar företrädare för intressegrupper skulle det vara god förvaltningssed att generalsekretariatet offentliggör information. Denna information bör åtminstone omfatta datum och plats för mötet, namnen på de personer och organisationer –



och, i tillämpliga fall, deras kunder – som närvarade samt de frågor som diskuterades.

23. Ombudsmannen uppskattar att Europeiska rådets ordförande endast träffar företrädare för intressegrupper om de är registrerade i öppenhetsregistret. Om ledamöterna i hans kansli träffar intresseföreträdare bör de också kontrollera om intresseföreträdarna är registrerade i öppenhetsregistret innan de möts eller accepterar en inbjudan till ett evenemang.

24. Det skulle också vara till hjälp om generalsekretariatet i den information som offentliggörs om mötena med företrädare för intressegrupper tillhandahåller en länk till intresseföreträdarens inträde i öppenhetsregistret.

25. Ombudsmannen kommer att lägga fram förslag i detta syfte nedan.

Slutsats

På grundval av undersökningen avslutar ombudsmannen detta ärende med följande slutsats:

Ombudsmannen välkomnar åtagandet från generalsekretariatet vid Europeiska unionens råd att offentliggöra information om möten med företrädare för intressegrupper på ett strukturerat och proaktivt sätt.

Förslag

Generalsekretariatet bör föra ett fullständigt register över alla möten som hållits mellan företrädare för intressegrupper och Europeiska rådets ordförande och/eller medlemmar av hans kansli. Denna information bör registreras i rådets officiella ärendehanteringssystem och offentliggöras.

Om Europeiska rådets ordförandes offentliga sammanträdesschema innehåller en förteckning över möten med företrädare för intressegrupper, bör den innehålla namnen på de personer och organisationer som är närvarande – och, i tillämpliga fall, deras kunder – samt de frågor som diskuteras.

Om Europeiska rådets ordförandes kabinett samverkar med företrädare för intressegrupper bör generalsekretariatet åtminstone offentliggöra följande information: datum och plats, namn på de personer och organisationer som är närvarande – och, i tillämpliga fall, deras kunder – samt de frågor som diskuteras.

Ledamöterna i ordförandens kansli får endast sammanträda med eller delta i evenemang som anordnas av företrädare för intressegrupper som är registrerade i öppenhetsregistret.

Den information som generalsekretariatet offentliggör om mötena med företrädare för



intressegrupper bör innehålla länkar till intresseföreträdarnas uppgifter i öppenhetsregistret.

Emily O'Reilly Europeiska ombudsmannen

Strasbourg den 18 juni 2019

[1] Den franska termen "kabinett" används ofta för att beskriva kansliet för chefen för en EU-institution. Europeiska rådets ordförandes kansli består av över 30 EU-tjänstemän som ger råd och stöd till talmannen när han utför sina uppgifter. För mer information, se: <https://www.consilium.europa.eu/nl/european-council/president/cabinet/> [Länk].

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

[3] Rådets ordförandeskap roterar mellan EU:s medlemsstater var sjätte månad. Under denna sexmånadersperiod leder ordförandeskapet möten på alla nivåer i rådet och bidrar till att säkerställa kontinuiteten i EU:s arbete i rådet.

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

[5] I undersökningen definierar ombudsmannen företrädare för intressegrupper som de vars verksamhet bedrivs i syfte att direkt eller indirekt påverka utformningen eller genomförandet av EU-institutionernas politik och beslutsprocesser. Företrädare för intressegrupper kallas ibland lobbyister.

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

[7] Öppenhetsregistret är en databas som innehåller en förteckning över organisationer som försöker påverka EU-institutionernas lagstiftning och politiska genomförande. Registret synliggör vilka intressen som eftersträvas, av vem och med vilka budgetar. På så sätt möjliggör registret offentlig granskning, vilket ger medborgare och andra intressegrupper möjlighet att följa



lobbyisternas verksamhet. Se

<https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/transparency/transparency-r>
[Länk].

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

[9] Beslut av rådets generalsekreterare/den höge representanten för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken av den 25 juni 2001 om en kodex för god förvaltningssed för generalsekretariatet vid Europeiska unionens råd och dess personal i deras yrkesmässiga förbindelser med allmänheten. EGT C 189, 5.7.2001, s. 1. Se [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001D0705\(01\) ochfrom=SV](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001D0705(01) ochfrom=SV)
[Länk].

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

[11] Detta är också i enlighet med artikel 11.1 och 11.2 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) där det står att institutionerna på lämpligt sätt ska ge medborgarna och de representativa organisationerna möjlighet att ge uttryck för och offentligt diskutera sina åsikter på alla områden av EU:s åtgärder. Institutionerna är också skyldiga att upprätthålla en öppen, öppen och regelbunden dialog med representativa organisationer och det civila samhället.

[12] Ett undantag från denna allmänna strategi skulle vara samverkan med företrädare för tobaksindustrin. EU är en signatär och stark anhängare av Världshälsoorganisationens (FN) "ramkonvention om tobakskontroll", som i artikel 5.3 anger följande: " *När parterna fastställer och genomför sin folkhälsopolitik med avseende på tobakskontroll ska de agera för att skydda denna politik mot tobaksindustrins kommersiella och andra intressen i enlighet med nationell lagstiftning.* " De riktlinjer som följer av denna artikel grundar sig på vägledande principer, varav den första har följande lydelse: " *Det finns en grundläggande och oförsonlig konflikt mellan tobaksindustrins intressen och folkhälsopolitiska intressen. [..] Tobaksindustrin producerar och främjar en produkt som vetenskapligt har visat sig vara beroendeframkallande, orsaka sjukdom och död och ge upphov till en mängd olika sociala sjukdomar, inklusive ökad fattigdom. Därför bör parterna i största möjliga utsträckning skydda utformningen och genomförandet av folkhälsopolitiken för tobakskontroll från tobaksindustrin.* "

[13] Se ombudsmannens skrivelse av den 15 december 2017:
<https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/87521> och Europeiska rådets ordförandes svar av den 23 april 2018:
<https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/96370>

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