

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 27.5.2008
СОМ(2008) 323 окончателен

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА

Европейска инициатива за прозрачност

Рамка за отношенията с представителите на интереси (регистър и кодекс за добро поведение)

{SEC(2008) 1926}

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА

Европейска инициатива за прозрачност

Рамка за отношенията с представителите на интереси (регистър и кодекс за добро поведение)

На 21 март 2007 г. Комисията прие съобщението „Последващи мерки към Зелената книга „Европейска инициатива за прозрачност“¹“, което включва решението за създаване на рамка за отношенията ѝ с представителите на интереси. Решено бе:

- да се създаде и започне използването на нов доброволен регистър за представителите на интереси през пролетта на 2008 г.;
- да се изработи за кодекс за добро поведение. Спазването на кодекса ще бъде изискване за вписване в регистъра и ще бъде наблюдавано от Комисията;
- да се създаде механизъм за наблюдение и прилагане на кодекса и регистъра;
- да се увеличи прозрачността чрез засилено прилагане на стандартите за консултация на Комисията въз основа по-специално на стандартен уебсайт за консултации по Интернет.

Настоящото съобщение:

- предоставя допълнителни разяснения за тези мерки и докладва за напредъка, постигнат по отношение на тяхното прилагане;
- представя кодекса за добро поведение, създаден след публична консултация.

При изпълнение на съобщението „Последващи мерки към Зелената книга „Европейска инициатива за прозрачност““ Комисията установи многобройни контакти със заинтересовани страни и организира открита публична консултация относно проекта на кодекса за добро поведение. В получената обратна информация се подчерта желанието, споделяно до голяма степен от всички категории участници, за редица допълнителни разяснения, особено по отношение на определението за дейностите и субектите, които попадат в обхвата на регистъра, както и на механизма за наблюдение и прилагане.

Настоящото съобщение предоставя информация относно тези аспекти на рамката.

¹ COM(2007) 127 окончателен.

1. ДОБРОВОЛЕН РЕГИСТЪР НА ПРЕДСТАВИТЕЛИТЕ НА ИНТЕРЕСИ

Регистърът, със своя уеб-интерфейс и база данни, ще предлага през пролетта на 2008 г. лесен достъп както за представителите на интереси за тяхната онлайн регистрация и последващо актуализиране, така и за широката общественост за консултации с неговото съдържание.

От получената обратната информация стана ясно, че е необходима повече информация относно дейностите и операторите, които са включени в определенията за „представителство на интереси“ и „представител на интереси“.

1.1. „Представителство на интереси“: дейности, за които се очаква регистрация

Дейностите по „представителство на интереси“, за които се очаква регистрация, се дефинират като „дейности, провеждани с цел да се повлияе на процеса на формулиране на политиката и на взимане на решения на европейските институции“².

Това определение не включва:

- дейностите, които се отнасят до правните и други професионални консултации, дотолкова доколкото тези дейности са свързани с упражняването на основното право на справедлив съдебен процес на клиент, включително правото на защита при административно производство, които се извършват от адвокати или други участващи в тях професионални лица;
- дейностите на социалните партньори като участници в социалния диалог (синдикати, сдружения на работодателите). Когато обаче тези участници извършват дейности, които попадат извън ролята, предоставена им от Договорите, от тях се очаква да се регистрират, за да се гарантира равнопоставеност на всички представлявани интереси;
- дейностите в отговор на пряко искане от страна на Комисията като редовни или ad hoc искания за фактическа информация, данни или експертни знания, покани за публични изслушвания или участие в консултативни комитети или в подобни форуми.

Комисията осъзнава, че мисията на повечето организации, които се занимават с представителство на интереси, е по-широка от дейностите, за които се очаква регистрация. Те извършват дейности като осъществяването на проучвания, изготвянето на статистическа и друга информация и документация, както и предоставянето на обучение и изграждане на капацитет за членове или клиенти, които дейности попадат извън обхвата на това определение, в случай че не са свързани с дейности по представителство на интереси.

² COM(2006) 194 окончателен: „Зелена книга „Европейска инициатива за прозрачност““

Комисията насърчава европейските мрежи, федерации, сдружения или платформи да създават, като измерение на саморегулирането си, общи, прозрачни насоки за членовете си, в които се посочват дейностите, попадащи под това определение.

1.2. „Представители на интереси“: субекти, от които се очаква да се регистрират

Регистрация се очаква не от отделни лица, а само от субекти, които се занимават с дейностите по представителство на интереси, съгласно описанието по-горе.

От всички субекти, независимо от правния им статут, с изключение на местните, регионалните, националните и международни публични органи³, се очаква да се запишат в регистъра, ако извършват дейности, които съответстват на определението по-горе.

Това се отнася за социалните партньори (организации на работодателите и синдикати), които се занимават с дейности по представителство на интереси, попадащи извън специфичните рамки на социалния диалог. Това се отнася също за сдружения на публични органи с частен правен статут или за смесени (публично-частни) структури, включващи публични органи, в случай че извършват дейности, които попадат под представеното по-горе определение.

2. КОДЕКС ЗА ДОБРО ПОВЕДЕНИЕ

След дискусиите с различни европейски мрежи на заинтересованите страни и след открита публична консултация, която се проведе от 10 декември 2007 г. до 15 февруари 2008 г., Комисията създаде приложения кодекс за добро поведение (вж. приложението), като взе предвид повече от 60-те мнения, събрани по време на консултацията.

Желаещите да се регистрират трябва да приемат да спазват този кодекс или професионален кодекс с подобни правила. Когато желаещите да се регистрират обявят, че спазват професионален кодекс, който има подобни правила, те трябва да се съгласят при поискване да предоставят този кодекс на Комисията.

Консултацията показва широка подкрепа за кратък и конкретен кодекс, какъвто бе предложен в консултацияния документ. Редица организации биха приветствали по-амбициозен подход: по-широк обхват на кодекса, който да обхваща въпроси като конфликти на интереси или ефекти на въртящи се врати. Тези въпроси обаче не попадат в обсега на европейската инициатива за прозрачност. От една страна, регистърът има за цел да повиши общата прозрачност в отношенията между Комисията и представителите на интереси. От друга страна, Комисията смята, че относно въпроси като конфликти на интереси на членовете на институцията и нейния персонал вече съществуват редица правила, които осигуряват подходяща защита, като Договорите, Правилника за длъжностните лица, кодекса за поведение за комисарите и кодекса за добро административно поведение. Тези текстове се отнасят до комисарите и

³ Регистърът ще им предоставя възможност да въведат данни, ако те пожелаят.

персонала не само по време на тяхната служба, но и след тяхното напускане на Европейската комисия⁴.

Кодексът за поведение отговаря на много от въпросите, повдигнати по време на консултацията: той прецизира определението за дейностите и субектите, за които се отнася. Той разглежда по-обширно механизма за наблюдение и прилагане.

3. МЕХАНИЗЪМ ЗА НАБЛЮДЕНИЕ И ПРИЛАГАНЕ

Кодексът за добро поведение съдържа седем ясни правила, които могат да бъдат проверени и които трябва да се съблюдават от подписалите кодекса. Комисията ще приложи коригиращи мерки само в случай, че е в състояние да установи, че едно или повече от тези седем специфични правила са били нарушени. Наред с друго това включва вписването на невярна или подвеждаща информация.

Всеки ще може да подаде жалба до Комисията при съмнение за нарушение на кодекса. В случай на такава жалба и преди да започне официален процес, Комисията ще поиска от засегнатия субект да внесе яснота по въпроса и ще прикани въпросния субект да спазва правилата или да поправи невярната или подвеждаща информация в регистъра.

Възможността от злонамерени жалби трябва да се очаква и следва да се вземат мерки за предотвратяването ѝ. Като защитна мярка кодексът посочва, че жалбите трябва да са подкрепени с конкретни факти, за да се вземат под внимание от Комисията. Ако жалбата е основателна, тя ще задейства административен процес, в съответствие с пропорционалността и правото на защита.

Комисията ще приложи следните коригиращи мерки:

- временно отстраняване от регистъра за определено време или до коригиране на положението от страна на регистрирания субект. По време на временното отстраняване ще бъдат временно прекратени и всички ползи, произтичащи от регистрацията;
- изключване от регистъра в случай на сериозно и продължително нарушаване на кодекса.

Съответният субект ще бъде уведомен за резултата от административния процес. Жалбоподателят ще бъде информиран.

4. ПРОЦЕСИ НА КОНСУЛТИРАНЕ И СТАНДАРТЕН МОДЕЛ

Комисията ще прилага постепенно образец на модел за представянето на публичните ѝ консултации, чието начало е дадено посредством консултационните страници на компетентните генерални дирекции и оповестени чрез единния пункт за достъп до всички публични консултации „Вашият глас в Европа“ (YVIE). Това ще гарантира

⁴ Вж. членове 213 и 287 от Договора за създаване на Европейската общност, кодекса за поведение за комисарите (по-специално „Независимост и достойнство“), Правилника за длъжностните лица (по-специално членове 11-18) и кодекса за добро административно поведение на персонала (по-специално „Обективност и безпристрастност“).

систематична връзка между консултациите и регистъра, така че нерегистрираните субекти ще бъдат уведомявани за регистрацията и ще им се предоставя възможност да се регистрират, когато те внесат предложение за консултацията.

5. МЕЖДУИНСТИТУЦИОНАЛЕН ПОДХОД

Поканата за регистриране и приемане на кодекса за добро поведение ще се отнася до представителите на интереси само в техните взаимоотношения с Европейската комисия. Много мнения за консултацията призовават за междуинституционален регистър и кодекс „на едно гише“. Комисията прикани Европейския парламент, Комитета на регионите и Икономическия и социален комитет да проучат възможността за по-тясно сътрудничество в тази област. Комисията приветства позитивната реакция на Европейския парламент на това предложение и е готова да обсъди разработката на система за регистрация „на едно гише“ за съвместно използване с Парламента и Съвета на Европейския съюз.

Служителите на Комисията се насърчават да използват регистъра за справка за контакти и в интерес на прозрачността винаги да приканват, в рамките на своите работни контакти, нерегистрираните субекти да се впишат в регистъра.

Комисията смята, че регистрацията е важен принос към прозрачността и по тази причина приканва всички организации, извършващи дейности по представителство на интереси, да се регистрират.

ПРИЛОЖЕНИЕ

КОДЕКС ЗА ДОБРО ПОВЕДЕНИЕ ЗА ПРЕДСТАВИТЕЛИТЕ НА ИНТЕРЕСИ

Представителството на интереси е правомерна част в една демократична система. Като част от усилията си за повишаване на доверието на обществеността, Европейската комисия създаде доброволен регистър и прие настоящия кодекс за добро поведение с цел по-голяма прозрачност при представяването на интереси, на участниците в него и техните дейности.

Настоящият кодекс за добро поведение съдържа седем основни правила, уточняващи поведението на представителите на интереси, когато представляват своите интереси. Желаетелите да се регистрират приемат да спазват настоящия кодекс или да декларират, че вече съблюдават професионален кодекс с подобни правила.

Дейностите по „представителство на интереси“, за които се очаква регистрация, се дефинират като „дейности, провеждани с цел да се повлияе на процеса на формулиране на политиката и на взимане на решения на европейските институции“.

Това определение не включва:

- дейностите, които се отнасят до правните и други професионални консултации, дотолкова доколкото тези дейности са свързани с упражняването на основното право на справедлив съдебен процес на клиент, включително правото на защита при административно производство, които се извършват от адвокати или други участващи в тях професионални лица;
- дейностите на социални партньори като участници в социалния диалог (синдикати, сдружения на работодателите и др.). Когато обаче тези участници извършват дейности, които попадат извън ролята, предоставена им от Договорите, от тях се очаква да се регистрират, за да се гарантира равнопоставеност на всички представлявани интереси;
- дейностите в отговор на пряко искане от страна на Комисията като редовни или ad hoc искания за фактическа информация, данни или експертни знания, покани за публични изслушвания или участие в консултативни комитети или в подобни форуми.

Комисията осъзнава, че мисията на повечето организации, които се занимават с представителство на интереси, е по-широка от дейностите, за които се очаква регистрация. Те извършват дейности като осъществяването на проучвания, изготвянето на статистическа и друга информация и документация, както и предоставянето на обучение и изграждане на капацитет за членове или клиенти, които дейности попадат извън обхвата на това определение, в случай че не са свързани с дейности по представителство на интереси.

Принципи

От представителите на интереси се очаква да прилагат принципите на откритост, прозрачност, честност и почтеност, както правомерно очакват от тях гражданите и другите заинтересовани лица.

По същия начин членовете на Комисията и служителите се подчиняват на строги правила, които гарантират тяхната непристрастност. Съответните разпоредби са общодостъпни и се съдържат в Договора за създаване на Европейската общност, в Правилника за длъжностните лица, кодекса за поведение за комисарите и кодекса за добро административно поведение.

ПРАВИЛА

Представителите на интереси винаги:

- 1) удостоверяват самоличността си по име и по субекта (и) за които работят или които представляват;
- 2) да се представят точно, за да не породи регистрацията заблуда в трети страни и/или служители на ЕС.
- 3) декларират интересите и където е приложимо клиентите или членовете, които представляват;
- 4) гарантират, че доколкото им е известно, информацията, която предоставят, е обективна, пълна, актуална и неподвеждаща;
- 5) не получават или не се опитват да получат информация или решение по непочтен начин.
- 6) не предизвикват служителите на ЕС да нарушават правила и стандарти на поведение, които се прилагат за тях;
- 7) ако при тях работят бивши служители на ЕС, уважават задължението им да спазват правилата и изискванията за поверителност, които се прилагат за тях.

ДРУГИ РАЗПОРЕДБИ

- Нарушения на кодекса. Регистрираните субекти се уведомяват и приемат, че нарушенията на горепосочените правила от страна на техните представители, след административен процес на Комисията в съответствие с пропорционалността и правото на защита, могат да доведат до временно отстраняване или изключване от регистъра.
- Жалби. Регистрираните субекти се уведомяват, че всеки може да внесе жалба до Комисията, подкрепена от конкретни факти, за предполагаемо нарушение на посочените правила.
- Публикуване на представените мнения и други документи. Регистрираните субекти се уведомяват, че техните мнения, внесени в консултациите с обществеността ще бъдат публикувани в Интернет заедно със самоличността на субекта, изказало

мнението, освен ако субектът не възразява личните данни да бъдат публикувани на основание, че това публикуване би навредило на неговите законни интереси. При поискване и при спазване на разпоредбите на Регламент (ЕО) № 1049/2001 относно достъпа до документи може Комисията да трябва да разкрие кореспонденцията и други документи, свързани с дейностите на представителите на интереси.