

Informacja

Strona znajduje się w archiwum.

Działalność lobbystów w instytucjach europejskich

Pierwszą instytucją Unii Europejskiej, która formalnie uregulowała kontakty z tak zwanymi grupami nacisku jest jej Parlament. Do Regulaminu Parlamentu Europejskiego (Rules of Procedure of the European Parliament) wprowadzono artykuł zatytułowany Kodeks postępowania oraz Załączniki I i IX, w których zawarto uregulowania dotyczące kwestii lobbingu w Parlamencie.

Regulamin Parlamentu Europejskiego przewiduje funkcjonowanie rejestru lobbystów oraz określa podstawowe obowiązki i pewne przywileje dla nich.

Wcześniej od zapisów dotyczących lobbingu zawartych w Regulaminie Parlamentu Europejskiego stanowisko w sprawie grup nacisku zajęła Komisja Europejska. Mając w swoich priorytetowych zadaniach uregulowanie kontaktów z grupami interesu, Komisja podjęła działania w celu zgromadzenia i usystematyzowania danych dotyczących działających wśród instytucji europejskich grup nacisku. W dniu 2 grudnia 1992 roku Komisja wydała komunikat *Otwarty i strukturalny dialog między Komisją a specjalnymi grupami interesu*. W Komunikacie tym Komisja podkreśliła, że stworzona przez nią baza danych będzie dotyczyła jedynie tak zwanych niekomercyjnych grup interesu (*non-profit organizations*). Tworzenie zaś baz danych dotyczących organizacji komercyjnych Komisja pozostawiła samym zainteresowanym. Komisja zaznaczyła, że tworzone przez nią bazy danych są dokumentami roboczymi, i nie stanowią żadnej formy akredytacji dla konkretnych grup.

W dniu 27 maja 2008 roku, w ramach „Europejskiej inicjatywy na rzecz przejrzystości” Komisja wydała Komunikat *Zasady dotyczące stosunków z przedstawicielami grup interesu (rejestr i kodeks postępowania)*. Decyzja o stworzeniu zasad dotyczących stosunków Komisji z przedstawicielami

grup interesu została zawarta w przyjętym przez Komisję w dniu 21 marca 2007 roku Komunikacie *Zielona księga „Europejska inicjatywa na rzecz przejrzystości”* – działania następcze.

Komisja Europejska wprowadziła więc system dobrowolnej rejestracji oraz przyjęła kodeks postępowania dla przedstawicieli grup interesu. Przyjęty Kodeks stanowi załącznik do wydanego przez Komisję Komunikatu o zasadach dotyczących stosunków z przedstawicielami grup interesu i zawiera siedem podstawowych zasad. Zgodnie z przyjętymi regułami:

„Przedstawiciele grup interesu powinni zawsze:

- (1) przedstawiać się, podając swoje nazwisko i nazwę podmiotu (podmiotów), dla których pracują lub które reprezentują;
- (2) nie wprowadzać w błąd podmiotów trzecich lub pracowników UE w kwestii wpisu do rejestru;
- (3) informować o interesach lub klientach bądź członkach, których reprezentują;
- (4) zagwarantować, zgodnie ze swoim najlepszym stanem wiedzy, aby informacje, których dostarczają, były obiektywne, kompletne, aktualne i nie wprowadzające w błąd;
- (5) nie uzyskiwać informacji lub decyzji, lub nie próbować ich uzyskiwać, w sposób nieuczciwy;
- (6) nie nakłaniać pracowników UE do naruszenia zasad i standardów, które ich dotyczą;
- (7) w przypadku zatrudniania byłych urzędników UE szanować ich zobowiązanie do przestrzegania mających do nich zastosowanie przepisów i wymogów dotyczących poufności.”^[1]

Oczekuje się przy tym, że przedstawiciele grup interesu będą przestrzegali zasad jawności, przejrzystości, uczciwości i prawości. Członków Komisji i jej pracowników obowiązują także surowe przepisy dotyczące zachowania bezstronności. Odnoszące się do tej kwestii przepisy zawarto w Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską, Regulaminie pracowniczym, Kodeksie postępowania komisarzy i Kodeksie Dobrej Praktyki Administracyjnej.

W roku 1999 Komisja przyjęła również Kodeks postępowania Komisarzy (*Code of conduct for Commissioners*), który to między innymi zakazuje komisarzowi podejmowania jakiegokolwiek innej działalności, nawet nieodpłatnej; nakazuje poinformowanie o charakterze działalności zawodowej wykonywanej przez małżonka, informowanie o możliwym konflikcie interesów; zakazuje przyjmowania podarunków i innych dóbr o wartości przekraczającej 150 euro, a podarunki przekraczające tę wartość nakazuje wpisywać do specjalnie przeznaczonego na ten cel rejestru. Komisarze zobowiązani są do składania oświadczeń, w których zawierają między innymi informacje na temat zajmowanych obecnie i w ciągu ostatnich dziesięciu lat stanowisk w fundacjach i innych podobnych organizacjach, instytucjach edukacyjnych; na temat posiadanych akcji i innego majątku, w tym posiadanych nieruchomości.

Z kolei Parlament Europejski, który jako pierwszy formalnie uregulował kontakty z lobbystami poprzez zawarcie w swoim regulaminie odnoszących się do problemu uregulowań, 8 maja 2008 roku, przyjął *Rezolucję w sprawie określenia ram dla działalności grup interesu (lobbystów) w instytucjach europejskich (2007/2115(INI)) - Ramy dla działalności lobbystów w instytucjach europejskich*.

Członkowie Parlamentu Europejskiego przyjmujący rezolucję wzięli pod uwagę liczne przesłanki stanowiące o potrzebie wypracowania ram dla funkcjonowania grup nacisku na płaszczyźnie europejskiej. Szacunkowe dane informują o około 15 tysiącach lobbystów indywidualnych oraz 2,5 tysiącu organizacji lobbystycznych w Brukseli. Parlament wziął pod uwagę kwestię ratyfikacji traktatu lizbońskiego, a co za tym idzie zwiększenia uprawnień Parlamentu i zainteresowania grup lobbujących. Zwrócono również uwagę na aktywność grup lobbujących nie tylko w szeregach poselskich, ale także próby wywierania wpływu na podejmowane decyzje poprzez lobbowanie wśród urzędników sekretariatów komisji, personelu grup politycznych i asystentów posłów. Biorąc pod uwagę między innymi powyższe przesłanki, parlamentarzyści przyjęli stosowne Ramy dla działalności lobbystów w instytucjach europejskich.

W celu zwiększenia przejrzystości działań, Parlament uznaje w Rezolucji wpływ lobbystów na podejmowane decyzje; podkreśla, że przejrzysty i równy dostęp do instytucji europejskich jest warunkiem legitymacji Unii oraz zaufania wśród jej obywateli, i istotne jest by do instytucji Unii Europejskiej dostęp mieli przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego; przejrzystość cechuje „dwukierunkowość”, co znaczy, że ma być obecna zarówno w funkcjonowaniu instytucji europejskich, jak i samych grup lobbujących.

Parlament zgodził się z przedstawioną przez Komisję definicją lobbingu, którą sformułowano jako „działania mające na celu wywarcie wpływu na procesy kształtowania polityki i podejmowania decyzji przez instytucje UE”^[ii]. Rezolucja przyjęła również propozycję Komisji Europejskiej dotyczącą utworzenia wspólnego rejestru grup interesu w instytucjach UE, które to działanie podejmowane jest przez Komisję w ramach inicjatywy na rzecz przejrzystości. Parlament Europejski, o czym stanowi Regulamin Parlamentu, posiada funkcjonujący od 1996 roku własny rejestr lobbystów, a także swoisty kodeks postępowania. Artykuł 3 Załącznika IX do Regulaminu Parlamentu Europejskiego stanowi, że :

„1. Osoby wymienione w rejestrze, o którym mowa w art. 9 ust. 2, w kontaktach z Parlamentem obowiązane są:

- a) przestrzegać postanowień art. 9 Regulaminu oraz niniejszego załącznika;
- b) przedstawić posłom, ich pracownikom oraz urzędnikom Parlamentu interesy, jakie reprezentują;
- c) wystrzegać się wszelkich kroków mających na celu nieuczciwe pozyskanie informacji;
- d) nie powoływać się na oficjalne stosunki z Parlamentem w swoich kontaktach z osobami trzecimi;

- e) nie rozprowadzać w celach zarobkowych wśród osób trzecich kopii dokumentów otrzymanych w Parlamencie;
- f) ściśle stosować się do postanowień załącznika I art. 2 akapit drugi;
- g) upewniać się, iż wszelka pomoc objęta postanowieniami załącznika I art. 2 jest zgłaszana do przewidzianego w tym celu rejestru;
- h) stosować się do postanowień regulaminu pracowniczego w przypadku zatrudniania byłych urzędników instytucji;
- i) stosować się do ustanowionych przez Parlament zasad, dotyczących praw i obowiązków byłych posłów;
- j) dla wykluczenia ewentualnego konfliktu interesów uzyskać wcześniejszą zgodę zainteresowanego/ych posła/posłów co do wszelkich stosunków umownych z asystentami lub co do zatrudnienia asystentów oraz upewnić się, że fakty te zostały zgłoszone do rejestru, o którym mowa w art. 9 ust. 2 Regulaminu.

2. Jakikolwiek uchybienie postanowieniom niniejszego kodeksu postępowania może skutkować odebraniem identyfikatora zainteresowanym osobom oraz, w razie potrzeby, także ich przedsiębiorstwu.”^[iii]

Parlament przystał ponadto na propozycję Komisji dotyczącą jednorazowej rejestracji, która powodowałaby zarejestrowanie zarówno w Komisji, jak i w Parlamencie. Przyjęcie tego rozwiązania nakłada ze strony Parlamentu wymóg zawarcia międzyinstytucjonalnego porozumienia regulującego utworzenie wspólnego rejestru między trzema instytucjami europejskimi: Radą Europy, Komisją Europejską oraz Parlamentem Europejskim. W przypadku jednak, gdy idea ta nie zostanie zrealizowana, przyjęta Rezolucja nakazuje wzajemne uznanie oddzielnych rejestrów instytucji. Wówczas, w celu umożliwienia konfrontowania danych zamieszczanych w rejestrach przez poszczególnych lobbystów, proponuje się linkowanie zamieszczanych w internecie rejestrów do innych baz danych zawierających informacje podawane przez grupy nacisków.

W konsekwencji braku porozumienia o utworzeniu wspólnego rejestru, Parlament „odnotował decyzję Komisji o uruchomieniu dobrowolnego rejestru”^[iv]. W ramach inicjatywy na rzecz przejrzystości, w dniu 23 czerwca 2008 roku Komisja uruchomiła rejestr grup interesu. Jest to miejsce, w którym przedstawiciele grup interesu mogą zamieszczać dane o swoich organizacjach, aktualizować je, oraz przedłużać okres rejestracji. Zamieszczane w rejestrze informacje są ogólnie dostępne. Rejestr został uruchomiony na okres próbny jednego roku. Założeniem było uruchomienie go w celu sprawdzenia praktycznego funkcjonowania bazy. Liczba zarejestrowanych do dnia 15 czerwca br. grup interesu wynosi 1578.

Parlament Europejski zwrócił również uwagę na opracowany przez Komisję Europejską projekt

kodeksu postępowania dla grup interesu. Jednak z uwagi na to, że Parlament posiada uregulowania w tym zakresie od ponad dekady, wezwał Komisję do podjęcia współpracy w przedmiocie opracowania wspólnych uregulowań. Rezolucja zawiera wskazówki co do przyszłych rozwiązań. Wskazuje między innymi na zasadność stosowania konkretnych sankcji za dopuszczenie się naruszeń kodeksu, a także na potrzebę zabezpieczenia odpowiednich zasobów personalnych i finansowych w celu weryfikacji zawartych w rejestrze danych. Parlament „z zadowoleniem przyjmuje decyzję Komisji^[iv] w sprawie konieczności ujawniania przez grupy interesów wpisujące się do rejestru między innymi takich informacji finansowych, jak: obroty zaangażowanych w lobbing specjalistycznych firm doradczych i kancelarii prawnych, szacunkowego kosztu działalności lobbingowej ponoszonego przez lobbystów działających dla przedsiębiorstw oraz stowarzyszeń branżowych, a także kwoty budżetu ogółem oraz w podziale na główne źródła finansowania organizacji pozarządowych i zespołów ekspertów. Obowiązek ujawniania takich informacji ma dotyczyć bezwzględnie wszystkie zarejestrowane grupy interesu.

Ujęcie sfery działalności lobbingowej w instytucjach UE w określone, jednolite ramy prawne, wydaje się być zadaniem niełatwym. Wrażenie to potęguje fakt, że większość krajów członkowskich UE jak dotąd nie uregulowało tej kwestii.

^[i] KOMUNIKAT KOMISJI Zielona księga „Europejska inicjatywa na rzecz przejrzystości” – działania następcze COM(2007) 127

^[ii] P6_TA(2008)0197, Ramy dla działalności lobbystów w instytucjach europejskich, Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 8 maja 2008 r. w sprawie określenia ram dla działalności grup interesu (lobbystów) w instytucjach europejskich (2007/2115(INI)), pkt 9

^[iii] Artykuł 3 Załącznika IX do Regulaminu Parlamentu Europejskiego, REGULAMIN, wydanie 16, lipiec 2004 (Dz. U. L 41 z 15.2.2005)

^[iv] P6_TA(2008)0197, Ramy dla działalności (...), pkt 16

^[v] P6_TA(2008)0197, Ramy dla działalności (...), pkt 21

Źródła:

Regulamin Parlamentu Europejskiego, REGULAMIN, wydanie 16, lipiec 2004 (Dz.U. L 41 z 15.2.2005); © Wspólnoty Europejskie, <http://eur-lex.europa.eu/> (Za autentyczne uważa się wyłącznie przepisy prawne Unii Europejskiej opublikowane w papierowych wydaniach Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej)

(zobacz też Regulamin Parlamentu Europejskiego obowiązujący od 14 lipca 2009 roku; © Parlament Europejski, 2009, <http://www.europarl.europa.eu/>)

P6_TA(2008)0197, Ramy dla działalności lobbystów w instytucjach europejskich, Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 8 maja 2008 r. w sprawie określenia ram dla działalności grup interesu (lobbystów) w instytucjach europejskich (2007/2115(INI)); © Parlament Europejski, 2008, <http://www.europarl.europa.eu/>

KOMUNIKAT KOMISJI Europejska inicjatywa na rzecz przejrzystości, Zasady dotyczące stosunków z przedstawicielami grup interesu (rejestr i kodeks postępowania), SEC(2008)1926; © Wspólnoty Europejskie, <http://eur-lex.europa.eu/>

(Za autentyczne uważa się wyłącznie przepisy prawne Unii Europejskiej opublikowane w papierowych wydaniach Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej)

KOMUNIKAT KOMISJI, Zielona księga „Europejska inicjatywa na rzecz przejrzystości” – działania następcze, SEC 2007)360; © Wspólnoty Europejskie, <http://eur-lex.europa.eu/> (Za autentyczne uważa się wyłącznie przepisy prawne Unii Europejskiej opublikowane w papierowych wydaniach Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej)

Kodeks postępowania Komisarzy, SEC(2004)1487/2;

ec.europa.eu;

biuletyn.ukie.gov.pl;

ukie.gov.pl;

webgate.ec.europa.eu;

wiadomości.ngo.pl

Pliki do pobrania

[\(pdf, 816.42 KB\)](#)

[\(pdf, 132.83 KB\)](#)

[\(pdf, 267.04 KB\)](#)

[\(pdf, 319.51 KB\)](#)

[\(pdf, 1.41 MB\)](#)