

**PL**

**PL**

**PL**



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 27.5.2008  
KOM(2008) 323 wersja ostateczna

**KOMUNIKAT KOMISJI**

**Europejska inicjatywa na rzecz przejrzystości**

**Zasady dotyczące stosunków z przedstawicielami grup interesu (rejestr i kodeks postępowania)**

**{SEC(2008) 1926}**

## KOMUNIKAT KOMISJI

### Europejska inicjatywa na rzecz przejrzystości

#### Zasady dotyczące stosunków z przedstawicielami grup interesu (rejestr i kodeks postępowania)

W dniu 21 marca 2007 r. Komisja przyjęła komunikat „Zielona księga »Europejska inicjatywa na rzecz przejrzystości« – działania następcze”<sup>1</sup>, w którym znalazła się decyzja o przygotowaniu zasad dotyczących stosunków Komisji z przedstawicielami grup interesu. Zdecydowano o:

- stworzeniu i uruchomieniu na wiosnę 2008 nowego, dobrowolnego rejestru dla przedstawicieli grup interesu;
- przygotowanie projektu kodeksu postępowania; uznanie tego kodeksu będzie warunkiem wpisu do rejestru, a jego przestrzeganie będzie kontrolowane przez Komisję;
- ustanowieniu mechanizmu monitorowania i egzekwowania zasad dotyczących kodeksu i rejestru;
- zwiększeniu przejrzystości poprzez skuteczniejsze stosowanie standardów Komisji dotyczących konsultacji, w szczególności w oparciu o standardową stronę internetową umożliwiającą konsultacje internetowe.

Niniejszy komunikat :

- zawiera dalsze informacje na temat tych działań oraz na temat postępów osiągniętych w ich realizacji;
- opisuje kodeks postępowania, który został przygotowany po konsultacjach publicznych.

\*\*\*\*\*

W trakcie realizacji komunikatu „Zielona księga »Europejska inicjatywa na rzecz przejrzystości« – działania następcze” Komisja kontaktowała się często z zainteresowanymi podmiotami, jak również zorganizowała otwarte, publiczne konsultacje dotyczące projektu kodeksu postępowania. W zebranych opiniach często powtarzała się opinia, podzielana przez wszystkie kategorie zainteresowanych podmiotów, że niezbędne są dodatkowe informacje, dotyczące szczególnie definicji działalności i podmiotów, które powinny wpisać się do rejestru, jak również dotyczące mechanizmu monitorowania i egzekwowania przepisów.

Komunikat zawiera informacje dotyczące tych właśnie zagadnień.

---

<sup>1</sup> COM(2007) 127 wersja ostateczna.

## 1. DOBROWOLNY REJESTR PRZEDSTAWICIELI GRUP INTERESU

Dzięki internetowemu interfejsowi i bazie danych wiosną 2008 r. możliwy będzie przyjazny dla użytkowników dostęp do rejestru. Przedstawiciele grup interesu będą mogli rejestrować się i aktualizować swoje dane online, a inne podmioty będą mogły online przeglądać zawartość rejestru.

Z zebranych opinii wynika, iż potrzeba więcej informacji na temat terminów „reprezentowanie grup interesu” i „przedstawiciel grup interesu”.

### 1.1. „Reprezentowanie grup interesu”: jaki rodzaj działalności powinno się zarejestrować

Działalność określana jako „reprezentowanie grup interesu”, którą powinno się zarejestrować, oznacza działania mające na celu wywarcie wpływu na procesy kształtowania polityki i podejmowania decyzji przez instytucje europejskie.<sup>2</sup>

Definicja ta nie obejmuje:

- działalności polegającej na doradztwie prawnym i specjalistycznym, o ile dotyczy ona podstawowego prawa klienta do sprawiedliwego procesu, w tym prawa do obrony w postępowaniu administracyjnym, prowadzonej przez prawników lub innych specjalistów;
- działalności partnerów społecznych w ramach dialogu społecznego (związki zawodowe, organizacje pracodawców). Jednak jeżeli podmioty te angażują się w działalność wykraczającą poza role przewidziane dla nich w traktatach, oczekuje się, że wpiszą się do rejestru aby zagwarantować równość wszystkich reprezentowanych grup interesu;
- działalności wynikającej z bezpośrednich zleceń Komisji, takich jak jednorazowe lub regularne wnioski o udzielenie informacji, udostępnienie danych lub przygotowanie ekspertyzy, zaproszenia do udziału w przesłuchaniach publicznych, komitetach konsultacyjnych lub innych forach tego typu.

Komisja uznaje, że działalność większości organizacji zaangażowanych w reprezentowanie grup interesu wykracza poza zakres działań, w przypadku których oczekuje się rejestracji. Organizacje te prowadzą działalność polegającą na przygotowywaniu analiz, statystyk i innych informacji oraz dokumentacji, jak również na świadczeniu swoim członkom i klientom usług szkoleniowych i usług rozwijania zdolności, które nie są objęte powyższą definicją, jeżeli nie są związane z działalnością polegającą na reprezentowaniu grup interesu.

Komisja zachęca europejskie sieci, federacje, związki lub platformy do przygotowania, w ramach ich wewnętrznych zasad regulujących ich działalność, wspólnych, transparentnych wytycznych dla ich członków, w których wskazane będzie jakie elementy ich działalności wchodziły w zakres objęty powyższą definicją.

---

<sup>2</sup> COM (2006) 194 wersja ostateczna: „Zielona Księga – »Europejska inicjatywa na rzecz przejrzystości«”

## 1.2. „Przedstawiciele grup interesu”: podmioty, które powinny się zarejestrować

Zarejestrować się powinny tylko podmioty prowadzące działalność mającą na celu reprezentowanie grup interesu, zgodnie z powyższym opisem, a nie osoby fizyczne.

Zarejestrować powinien się każdy podmiot (z wyjątkiem publicznych władz lokalnych, regionalnych, krajowych i międzynarodowych<sup>3</sup>), niezależnie od swojego statusu prawnego, jeżeli prowadzi działalność odpowiadającą powyższej definicji.

Dotyczy to partnerów społecznych (organizacji pracodawców i związków zawodowych), którzy prowadzą działalność polegającą na reprezentacji grup interesu wykraczającą poza zakres dialogu społecznego. Dotyczy to także związków władz publicznych o charakterze prywatnoprawnym, lub o strukturze mieszanej (publiczno-prywatnej), w których uczestniczą władze publiczne, jeżeli prowadzą one działalność objętą powyższą definicją.

## 2. KODEKS POSTĘPOWANIA

W rezultacie dyskusji z różnymi europejskimi organizacjami skupiającymi zainteresowane podmioty i po otwartych, publicznych konsultacjach, które odbywały się od dnia 10 grudnia 2007 r. do dnia 15 lutego 2008 r., Komisja sporządziła załączony Kodeks postępowania (zob. załącznik), korzystając z ponad 60 zestawów propozycji zebranych w trakcie konsultacji.

Podmioty rejestrujące się powinny prowadzić działalność zgodnie z tym kodeksem lub z innym kodeksem branżowym, który zawiera porównywalne zasady. Deklarując, że będą przestrzegały branżowego kodeksu zawierającego porównywalne zasady, podmioty rejestrujące się powinny zgodzić się udostępnić ten kodeks Komisji na jej wniosek.

Konsultacje pokazały, że istnieje szerokie poparcie dla opublikowania zwięzłego i konkretnego kodeksu, zgodnie z sugestiami zawartymi w dokumencie opracowanym na podstawie konsultacji. Wiele organizacji chętnie przyjąłoby ambitniejszy dokument: szerszy Kodeks, regulujący takie sprawy jak konflikt grup interesu czy przepływ pracowników między sektorem publicznym a prywatnym. Jednak te zagadnienia nie wchodzą w zakres problematyki Europejskiej inicjatywy na rzecz przejrzystości. Z jednej strony, celem rejestru jest ogólne zwiększenie przejrzystości w stosunkach pomiędzy Komisją a przedstawicielami grup interesu. Z drugiej strony, Komisja uważa, że zagadnienia takie jak konflikty grup interesu dotyczące komisarzy i jej pracowników są już uregulowane w wielu istniejących przepisach, które zawierają odpowiednie zabezpieczenia, takich jak traktaty, Regulamin pracowniczy, Kodeks postępowania komisarzy i Kodeks Dobrej Praktyki Administracyjnej. Dokumenty te obowiązują komisarzy i pracowników nie tylko w trakcie pracy w Komisji, ale także po zakończeniu pracy dla niej<sup>4</sup>.

Kodeks postępowania jest odpowiedzią na szereg pytań, które pojawiły się w trakcie konsultacji: zawiera on poprawione definicje reprezentowania grup interesu i przedstawicieli

---

<sup>3</sup> Będą one miały możliwość wprowadzenia danych do rejestru, jeśli będą sobie tego życzyły.

<sup>4</sup> Zob. art. 213 i 287 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, Kodeks postępowania komisarzy (w szczególności „Niezależność i godność”), Regulamin Pracowniczy (w szczególności art. 11-18) i Kodeks Dobrej Praktyki Administracyjnej dla pracowników (w szczególności „Obiektywizm i bezstronność”).

grup interesu. W kodeksie uregulowano także dokładniej kwestie monitorowania i egzekwowania przepisów.

### **3. MECHANIZM MONITOROWANIA I EGZEKWOWANIA PRZEPISÓW**

Kodeks postępowania zawiera siedem jasnych i łatwych do sprawdzenia reguł, których mają przestrzegać sygnatariusze kodeksu. Komisja podejmie odpowiednie działania tylko wtedy, jeśli stwierdzi, że jedna lub więcej z tych siedmiu zasad została naruszona. Dotyczy to między innymi wprowadzenia do rejestru fałszywych lub wprowadzających w błąd informacji.

W przypadku gdy istnieje podejrzenie naruszenia kodeksu każdy może złożyć do Komisji skargę. W przypadku gdy złożono skargę, jeszcze przed rozpoczęciem formalnej procedury Komisja zwróci się do podmiotu, którego dotyczy skarga, o wyjaśnienie sytuacji i zachęci go do przestrzegania zasad lub skorygowania fałszywych lub wprowadzających w błąd informacji, które znalazły się w rejestrze.

Należy się liczyć z możliwością składania złośliwych skarg i uregulować ten problem. Kodeks zawiera odpowiednie zabezpieczenia – skargi muszą opierać się na faktach, aby zostały wzięte pod uwagę przez Komisję. Jeżeli skarga jest uzasadniona, uruchomiona zostanie procedura administracyjna, z uwzględnieniem zasady proporcjonalności i prawa do obrony.

Komisja podejmie następujące działania:

- tymczasowe zawieszenie wpisu w rejestrze na czas określony lub do momentu poprawy sytuacji przez zarejestrowany podmiot. W trakcie okresu zawieszenia wszystkie korzyści wynikające z rejestracji także będą zawieszane;
- wykluczenie z rejestru w przypadku poważnego i długotrwałego naruszenia kodeksu.

Podmiot, w sprawie którego toczyło się postępowanie administracyjne, zostanie zawiadomiony o jego wyniku. Poinformowany również zostanie podmiot składający skargę.

### **4. PROCES KONSULTACJI I STANDARDOWY SZABLON KONSULTACJI**

Komisja będzie stopniowo coraz szerzej stosowała modelowy szablon do prezentowania organizowanych konsultacji publicznych. Konsultacje publiczne będą inicjowane na stronach dotyczących konsultacji odpowiednich dyrekcji generalnych oraz będą ogłaszane za pośrednictwem punktu informacji o konsultacjach publicznych: portalu internetowego „Twój głos w Europie” (YVIE). Dzięki temu będzie istniało połączenie pomiędzy konsultacjami a rejestrem, tak aby niezarejestrowane podmioty były informowane o rejestracji oraz aby miały one możliwość zarejestrowania się w przypadku, gdy uczestniczą w konsultacjach.

### **5. PODEJŚCIE MIĘDZYINSTYTUCJONALNE**

Zaproszenie do zarejestrowania się i do zaakceptowania kodeksu postępowania będzie dotyczyło tylko kontaktów przedstawicieli grup interesu z Komisją Europejską. W wielu opiniach zgłoszonych w trakcie konsultacji wnioskowano utworzenia rejestru i kodeksu wspólnego dla wszystkich instytucji. W związku z tym Komisja zwróciła się do Parlamentu

Europejskiego, Komitetu Regionów i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o przeanalizowanie możliwości ściślejszej współpracy w tej dziedzinie. Komisja przyjmuje z zadowoleniem pozytywną reakcję Parlamentu Europejskiego na tę propozycję i jest otwarta na dyskusję o opracowaniu wspólnego systemu rejestracji wspólnie z Parlamentem i Radą Unii Europejskiej.

\*\*\*\*\*

Pracowników Komisji zachęca się do wykorzystywania rejestru jako podstawy wzajemnych kontaktów, a także do zapraszania w każdym przypadku w ramach kontaktów roboczych – w interesie przejrzystości – podmiotów, które się nie zarejestrowały, do wpisania się do rejestru.

Komisja uznaje rejestrację za istotny wkład w zwiększenie przejrzystości i zwraca się do wszystkich organizacji zaangażowanych w reprezentowanie grup interesu o zarejestrowanie się.

## ZAŁĄCZNIK

### KODEKS POSTĘPOWANIA DLA PRZEDSTAWICIELI GRUP INTERESU

Przedstawiciele grup interesu są pełnoprawnym elementem systemu demokratycznego. W ramach działań na rzecz zwiększania zaufania społecznego Komisja Europejska wprowadziła system dobrowolnej rejestracji i przyjęła niniejszy kodeks postępowania, aby zwiększyć przejrzystość w zakresie grup interesu, ich przedstawicieli i działalności.

Niniejszy kodeks zawiera siedem podstawowych reguł dotyczących tego, w jaki sposób przedstawiciele grup interesu powinni postępować, wykonując swoje zadania. Przedstawiciele grup interesu powinni zgodzić się na przestrzeganie kodeksu lub zadeklarować, że przestrzegają kodeksu zawierającego porównywalne zasady.

Działalność określana jako „reprezentowanie grup interesu”, którą powinno się zarejestrować, oznacza „działania mające na celu wywarcie wpływu na procesy kształtowania polityki i podejmowania decyzji przez instytucje europejskie”.

Definicja ta nie obejmuje:

- działalności polegającej na doradztwie prawnym i specjalistycznym, o ile dotyczy ona podstawowego prawa klienta do sprawiedliwego procesu, w tym prawa do obrony w postępowaniu administracyjnym, prowadzonej przez prawników lub innych specjalistów;
- działalności partnerów społecznych w ramach dialogu społecznego (związki zawodowe, organizacje pracodawców itp.). Jednak jeżeli podmioty te angażują się w działalność wykraczającą poza role przewidziane dla nich w traktatach, oczekuje się, że wpiszą się do rejestru, aby zagwarantować równość wszystkich reprezentowanych grup interesu;
- działalności wynikającej z bezpośrednich zleceń Komisji, takich jak jednorazowe lub regularne wnioski o udzielenie informacji, udostępnienie danych lub przygotowanie ekspertyzy, zaproszenia do udziału w przesłuchaniach publicznych, komitetach konsultacyjnych lub innych forach tego typu.

Komisja uznaje, że działalność większości organizacji zaangażowanych w reprezentowanie grup interesu wykracza poza zakres działalności, w przypadku której oczekuje się rejestracji. Organizacje te prowadzą działalność polegającą na przygotowywaniu analiz, statystyk i innych informacji oraz dokumentacji, jak również na świadczeniu swoim członkom i klientom usług szkoleniowych i usług rozwijania zdolności, które nie są objęte powyższą definicją, jeżeli nie są związane z działalnością polegającą na reprezentowaniu grup interesu

### ZASADY

Oczekuje się, że przedstawiciele grup interesu będą przestrzegali zasad jawności, przejrzystości, uczciwości i prawości, zgodnie ze słusznymi oczekiwaniami obywateli i innych zainteresowanych podmiotów.



Podobnie członków Komisji i jej pracowników obowiązują surowe przepisy dotyczące zachowania bezstronności. Przepisy dotyczące tej kwestii są jawne i znajdują się w Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską, Regulaminie pracowniczym, Kodeksie postępowania komisarzy i Kodeksie Dobrej Praktyki Administracyjnej.

## **REGUŁY**

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 uzyskać, 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.

## **INNE PRZEPISY**

- Naruszenie postanowień kodeksu. Zarejestrowane podmioty są świadome i zgadzają się, że naruszenie powyższych reguł przez ich przedstawicieli może prowadzić do zawieszenia lub wykluczenia z rejestru po odpowiednim postępowaniu administracyjnym Komisji, przeprowadzonym z należyтым uwzględnieniem zasady proporcjonalności i prawa do obrony.
- Skargi. Zarejestrowane podmioty są świadome, że każdy może złożyć skargę do Komisji, opierającą się na faktach, dotyczącą domniemanego naruszenia powyższych reguł.
- Publikacja nadsyłanych opinii i innych dokumentów: Zarejestrowane podmioty są świadome, że komentarze i uwagi w związku z konsultacjami publicznymi są publikowane w Internecie wraz z nazwiskiem ich autora, chyba że nie zgodzi się on na opublikowanie swoich danych osobowych, uzasadniając to tym, że przyniosłoby to szkodę jego uzasadnionym interesom. Na wniosek oparty na przepisach rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Komisja może być zobowiązana do ujawnienia korespondencji i innych dokumentów związanych z działaniami przedstawicieli grup interesu.