

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,

- uwzględniając art. 9 ust. 4 Regulaminu,
 - uwzględniając zieloną księgę zatytułowaną „Europejska inicjatywa na rzecz przejrzystości” przedstawioną przez Komisję (COM(2006)0194),
 - uwzględniając komunikat Komisji zatytułowany „Zielona księga ‘Europejska inicjatywa na rzecz przejrzystości’ – działania następcze” (COM(2007)0127),
 - uwzględniając projekt kodeksu postępowania dla grup interesu, wprowadzony przez Komisję dnia 10 grudnia 2007 r.,
 - uwzględniając swoją decyzję z dnia 17 lipca 1996 r. w sprawie zmiany Regulaminu (lobbying w Parlamencie)¹,
 - uwzględniając swoją decyzję z dnia 13 maja 1997 r. w sprawie zmiany Regulaminu (kodeks postępowania dotyczący lobbystów)²,
 - uwzględniając art. 45 Regulaminu,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Spraw Konstytucyjnych oraz opinie Komisji Kontroli Budżetowej, Komisji Gospodarczej i Monetarnej, Komisji Ochrony Środowiska Naturalnego, Zdrowia Publicznego i Bezpieczeństwa Żywności, Komisji Prawnej, jak również Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (A6-0105/2008),
- A. mając na uwadze, że wraz z poszerzeniem kompetencji Parlamentu Europejskiego nastąpił znaczny rozwój lobbyngu w Parlamencie,
- B. mając na uwadze, że celem lobbyngu jest uzyskanie wpływu nie tylko na politykę i decyzje legislacyjne, ale także na przydział środków finansowych Wspólnoty oraz monitorowanie wdrażania prawodawstwa,
- C. mając na uwadze, że wraz z oczekiwaną ratyfikacją traktatu lizbońskiego zwiększą się uprawnienia Parlamentu, który będzie współprawodawcą w ramach prawie całej zwykłej procedury legislacyjnej, co przyciągnie uwagę jeszcze większej liczby grup lobbystów,

¹ Dz.U. C 261 z 9.9.1996, str. 75.

² Dz.U. C 167 z 2.6.1997, str. 20.

- D. mając na uwadze, że grupy interesu odgrywają kluczową rolę w otwartym i wielostronnym dialogu, na którym zasadza się system demokratyczny, a także stanowią istotne źródło informacji dla posłów podczas wykonywania ich mandatu,
- E. mając na uwadze, że grupy lobbystów nie tylko prowadzą działalność lobbingową wśród posłów, ale próbują również wywierać wpływ na decyzje Parlamentu poprzez lobbing wśród urzędników pracujących w sekretariatach komisji parlamentarnych, personelu grup politycznych i asystentów posłów,
- F. mając na uwadze szacunkowe dane o ok. 15 000 lobbystów indywidualnych i 2 500 organizacji lobbystycznych w Brukseli,
- G. mając na uwadze propozycję Komisji utworzenia wspólnego rejestru grup interesu w instytucjach UE w ramach europejskiej inicjatywy na rzecz przejrzystości, podjętej przez Komisję,
- H. mając na uwadze, że Parlament posiada własny rejestr lobbystów¹ od 1996 r., a także kodeks postępowania², który obejmuje zobowiązanie lobbystów do postępowania zgodnego z najwyższymi normami etycznymi,
- I. mając na uwadze, że w Parlamencie zarejestrowanych jest obecnie ok. 5 000 lobbystów,
- J. mając na uwadze, że wśród grup lobbystów znajdują się organizacje lokalne i krajowe, których działalność regulują państwa członkowskie,

Zwiększenie przejrzystości Parlamentu

1. uznaje wpływ grup lobbystów na proces decyzyjny na szczeblu UE i w związku z tym uważa, że istotne jest, by posłowie do Parlamentu znali nazwy organizacji reprezentowanych przez grupy lobbystów; podkreśla, że przejrzysty i równy dostęp do wszystkich instytucji UE jest absolutnym warunkiem wstępnym legitymacji Unii oraz zaufania wśród jej obywateli; podkreśla, że przejrzystość ma charakter dwukierunkowy – jest potrzebna zarówno w pracy samych instytucji, jak i wśród lobbystów; podkreśla, że równy dostęp grup lobbystów do instytucji UE przyczynia się do poszerzenia kompetencji dostępnych do celów kierowania Unią; uważa, że istotne jest, aby przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego mieli dostęp do instytucji UE, a przede wszystkim do Parlamentu;
2. jest zdania, że posłowie do Parlamentu sami są odpowiedzialni za zapewnienie sobie dopływu wyważonych informacji; podkreśla, że posłowie muszą być uznawani za zdolnych do podejmowania politycznych decyzji niezależnie do lobbystów;
3. uznaje, że sprawozdawca – jeśli uzna to za stosowne – może (dobrowolnie) skorzystać ze „śladu legislacyjnego”, tj. orientacyjnego wykazu (dołączanego do sprawozdań Parlamentu) zarejestrowanych grup interesu, z którymi konsultowano się w czasie prac nad przygotowaniem sprawozdania i które miały istotny wkład w ten proces; uważa, że

¹ Art. 9 ust. 4 Regulaminu.

² Art. 3 Załącznika IX do Regulaminu.

szczególnie wskazane jest włączanie takiego wykazu do sprawozdań legislacyjnych; niemniej jednak podkreśla, że równie ważne jest, by Komisja dołączała taki „ślad legislacyjny” do swoich inicjatyw legislacyjnych;

4. podkreśla, że Parlament musi całkowicie niezależnie decydować o tym, w jakiej mierze uwzględni opinie wywodzące się ze społeczeństwa obywatelskiego;
5. odnotowuje obecnie obowiązujące przepisy, zgodnie z którymi posłowie mają obowiązek składać oświadczenie majątkowe; zwraca się do Prezydium, aby na podstawie wniosku kwestorów opracowało plan dalszej poprawy wdrażania i kontroli przepisów Parlamentu, zgodnie z którymi poseł musi złożyć oświadczenie na temat udzielonego mu wsparcia finansowego lub wsparcia w postaci udostępnienia personelu lub sprzętu¹;
6. odnotowuje obecnie obowiązujące przepisy w sprawie intergrup, zawierające wymóg składania oświadczeń dotyczących finansowania; wzywa do zwiększenia przejrzystości intergrup, tj. zamieszczenia na stronie internetowej Parlamentu wykazu wszystkich istniejących – zarejestrowanych i niezarejestrowanych – grup międzypartyjnych wraz z pełnym oświadczeniem na temat wsparcia z zewnątrz dla działalności intergrup, a także deklaracją ogólnych celów danej grupy; podkreśla jednak, że grupy międzypartyjne w żadnym razie nie powinny być traktowane jako organy Parlamentu;
7. wzywa Prezydium, w oparciu o wniosek Kwestorów, do zbadania możliwości ograniczenia nieautoryzowanego dostępu do poziomów, na których w budynkach Parlamentu znajdują się biura posłów, podczas gdy dostęp do sal posiedzeń komisji powinien zostać ograniczony jedynie w nadzwyczajnych okolicznościach;

Wniosek Komisji

8. z zadowoleniem przyjmuje propozycję Komisji stworzenia konkretniejszych ram dla działalności grup interesu, co stanowi element europejskiej inicjatywy na rzecz przejrzystości;
9. zgadza się z przedstawioną przez Komisję definicją, zgodnie z którą lobbying to „działania mające na celu wywarcie wpływu na procesy kształtowania polityki i podejmowania decyzji przez instytucje UE”; uważa, że definicja ta jest zgodna z art. 9 ust. 4 Regulaminu;
10. podkreśla, że wszystkie podmioty spoza instytucji UE – w tym również publiczne i prywatne grupy interesu – które podlegają tej definicji i często wywierają wpływ na te instytucje, należy uznawać za lobbystów oraz traktować w taki sam sposób: zawodowych lobbystów, lobbystów zatrudnionych przez przedsiębiorstwa, organizacje pozarządowe, zespoły ekspertów, stowarzyszenia branżowe, związki zawodowe i organizacje pracodawców, organizacje nastawione i nienastawione na zysk, a także prawników, jeżeli ich zamiarem jest wywieranie wpływu na politykę, a nie świadczenie pomocy lub występowanie w charakterze obrońców w postępowaniach sądowych albo też udzielanie porad prawnych; jednak podkreśla również, że regiony i gminy państw członkowskich, a także partie polityczne działające na szczeblu krajowym i europejskim oraz te organy, które na mocy traktatów posiadają status prawny, nie podlegają tym przepisom, jeżeli pełnią rolę

¹ Art. 2 Załącznika I do Regulaminu.

oraz wykonują zadania takich organów, jak przewidziano w traktatach;

11. zasadniczo z zadowoleniem przyjmuje propozycję Komisji jednorazowej rejestracji, podczas której lobbyści mogliby się zarejestrować zarówno w Komisji, jak i w Parlamencie, i wzywa do zawarcia porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie wspólnego obowiązkowego rejestru (jak ma to już miejsce de facto w Parlamencie) między Radą, Komisją i Parlamentem, który miałby zastosowanie we wszystkich instytucjach i zawierałby pełne informacje finansowe, wspólny mechanizm skreślenia z rejestru oraz wspólny kodeks etycznego postępowania; przypomina jednak, że między Radą, Komisją i Parlamentem jako instytucjami istnieją zasadnicze różnice; dlatego zastrzega sobie prawo do oceny wniosku Komisji po zakończeniu prac nad nim i dopiero wtedy do podjęcia decyzji o jego ewentualnym poparciu;
12. przypomina, że liczbę lobbystów mających dostęp do Parlamentu należy utrzymać w rozsądnych granicach; w związku z tym proponuje przyjęcie systemu, w ramach którego lobbyści muszą się rejestrować tylko raz we wszystkich instytucjach, a każda z nich może decydować o udzieleniu zgody na wstęp do swoich budynków, dzięki czemu Parlament będzie mógł nadal ograniczać do czterech liczbę przepustek wydawanych dla jednej organizacji lub firmy;
13. wzywa Radę, Komisję i Parlament do wzajemnego uznania oddzielnych rejestrów w przypadku, gdy nie zostanie zrealizowana koncepcja wspólnego rejestru; proponuje, aby w przypadku braku uzgodnienia przez instytucje wspólnego rejestru lobbystów rejestry poszczególnych instytucji, umieszczone w Internecie, zawierały odnośniki do innych rejestrów, tak aby możliwe było porównywanie informacji podawanych przez lobbystów; wzywa Sekretarza Generalnego do przeniesienia wykazu akredytowanych przedstawicieli grup interesu w bardziej dostępne miejsce na stronie internetowej Parlamentu;
14. proponuje, aby jak najszybciej powołać wspólną grupę roboczą, w skład której wejdą przedstawiciele Rady, Komisarze i posłowie do Parlamentu Europejskiego mianowani przez Konferencję Przewodniczących i której celem będzie przeanalizowanie do końca 2008 r. konsekwencji wspólnego rejestru dla wszystkich lobbystów, którzy chcą mieć dostęp do Rady, Komisji lub Parlamentu, a także opracowanie wspólnego kodeksu postępowania; zobowiązuje Sekretarza Generalnego do podjęcia odpowiednich kroków w tym celu;
15. apeluje do Rady, aby przyłączyła się do tworzenia ewentualnego wspólnego rejestru; jest zdania, że w kontekście kwestii związanych z procedurą współdecyzji szczególną uwagę należy zwrócić na działalność lobbystów skierowaną wobec Sekretariatu Rady;
16. odnotowuje decyzję Komisji o uruchomieniu dobrowolnego rejestru i ocenie systemu po upływie roku, lecz wyraża obawy, że całkowicie dobrowolny system umożliwi mniej odpowiedzialnym lobbystom unikanie przestrzegania jego zasad; wzywa te trzy instytucje do przeglądu zasad regulujących działalność grup interesu najpóźniej po trzech latach od wprowadzenia wspólnego rejestru, tak aby ocenić, czy zmieniony system zapewnia konieczną przejrzystość działań lobbystów; jest świadomy faktu, że w traktacie lizbońskim przewidziano podstawę prawną dla obowiązkowego rejestru, a w międzyczasie wyraża wolę współpracy z instytucjami w formie porozumienia międzyinstytucjonalnego na podstawie istniejących rejestrów; uważa, że wymóg obowiązkowej rejestracji powinien dotyczyć

lobbystów, którzy chcą uzyskać możliwość regularnego wstępu do instytucji, jak ma to już miejsce *de facto* w Parlamencie;

17. wyraża przekonanie, że ze względu na dalsze ewoluowanie praktyk lobbingowych, wszelkie odnośne uregulowania winny być na tyle elastyczne, by umożliwić płynne dostosowywanie się do zachodzących zmian;
18. odnotowuje opracowany przez Komisję projekt kodeksu postępowania dla grup interesu; przypomina Komisji, że od ponad 10 lat Parlament posiada taki kodeks i wzywa Komisję do negocjacji z Parlamentem na temat opracowania wspólnych przepisów; jest zdania, że każdy kodeks zawiera silny element kontroli postępowania lobbystów; podkreśla, że lobbysci, którzy naruszają kodeks postępowania, powinni podlegać sankcjom; podkreśla, że należy przeznaczyć wystarczające zasoby (personel i środki finansowe) w celu weryfikowania informacji zawartych w rejestrze; uważa, że w odniesieniu do rejestru Komisji sankcje mogą obejmować zawieszenie rejestracji, a w poważniejszych przypadkach wykreślenie z rejestru; jest zdania, że po ustanowieniu wspólnego rejestru wszelkie niezgodnie z nim postępowanie lobbystów powinno prowadzić do nałożenia sankcji zabraniających wstępu do wszystkich instytucji, których dotyczy rejestr;
19. podkreśla, że rejestr musi być przyjazny dla użytkownika i łatwo dostępny przez Internet; obywatele muszą mieć możliwość łatwego wyszukiwania informacji w rejestrze i musi on zawierać nie tylko nazwy organizacji prowadzących działalność lobbingową, ale również nazwiska samych lobbystów;
20. podkreśla, że rejestr powinien zawierać oddzielne kategorie, w których lobbysci powinni być rejestrowani zgodnie z rodzajem reprezentowanych przez nich interesów (np. stowarzyszenia zawodowe, przedstawiciele przedsiębiorstw, związki zawodowe, organizacje pracodawców, kancelarie prawne, organizacje pozarządowe itd.);
21. z zadowoleniem przyjmuje decyzję Komisji dotyczącą wymogu ujawniania przez grupy interesu, które wpisują się do rejestru, następujących informacji finansowych:
 - obrotów specjalistycznych firm doradczych i kancelarii prawnych zaangażowanych w lobbing wśród instytucji UE, a także względnego udziału ich najważniejszych klientów;
 - szacunkowego kosztu związanego z bezpośrednią działalnością lobbingową wśród instytucji UE, ponoszonego przez lobbystów zatrudnionych przez przedsiębiorstwa oraz stowarzyszenia branżowe;
 - kwoty budżetu ogółem oraz w podziale na główne źródła finansowania organizacji pozarządowych i zespołów ekspertów;
22. podkreśla, że wymóg ujawniania informacji finansowych musi w równym stopniu obowiązywać wszystkie zarejestrowane grupy interesu;
23. zwraca się do wyżej wymienionej grupy roboczej o przedstawienie szczegółowych kryteriów zawierających wymóg ujawniania informacji finansowych, na przykład wykazywania wydatków na działalność lobbingową w przybliżonej wysokości (bez konieczności podawania dokładnych danych);

24. wzywa komisję przedmiotowo właściwą do przygotowania wszelkich niezbędnych poprawek do Regulaminu Parlamentu;

o

o o

25. zobowiązuje swojego Przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie oraz Komisji.