

ET

ET

ET



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 27.5.2008
KOM(2008) 323 lõplik

KOMISJONI TEATIS

Euroopa läbipaistvuse algatus

Suhteid huvide esindajatega reguleeriv raamistik (register ja käitumisjuhend)

{SEC(2008) 1926}

KOMISJONI TEATIS

Euroopa läbipaistvuse algatus

Suhteid huvide esindajatega reguleeriv raamistik (register ja käitumisjuhend)

Komisjon võttis 21. märtsil 2007 vastu teatise „Euroopa läbipaistvuse algatuse rohelise raamatu järelmeetmed”,¹ mis hõlmas otsust kehtestada raamistik, millega reguleeritakse suhteid huvide esindajatega. Teatisega otsustati:

- luua ja võtta 2008. aasta kevadel kasutusele uus huvide esindajate vabatahtlik register;
- koostada käitumisjuhend. Registrisse kandmiseks tuleb juhendi tingimustest kinni pidada, selle üle teostab järelevalvet komisjon;
- luua registri ning käitumisjuhendi järelevalve- ja jõustamismehhanism;
- suurendada läbipaistvust, tõhustades selleks komisjoni konsulteerimisnõuete rakendamist, eelkõige standardse, Interneti teel peetavateks konsultatsioonideks ettenähtud veebisaidi loomise kaudu.

Käesolevas teatises:

- esitatakse edasised täpsustused kõnealuste meetmete kohta ning aruanded nende rakendamisel tehtud edusammude kohta;
- esitletakse avaliku arutluse tulemusena kehtestatud käitumisjuhendit.

Teatise „Euroopa läbipaistvuse algatuse Rohelise raamatu järelmeetmed” rakendamisel on komisjonil olnud arvukalt kontakte sidusrühmadega ning komisjon korraldas käitumisjuhendi küsimuses ka avatud arutelu. Arutelult saadud tagasisides tõsteti esile enamuse asjaosaliste arvamust, et vaja on täpsustada asjaolusid, mis käsitlevad eelkõige registri rakendusalasasse kuuluvate tegevuste ja üksuste määratlust ning samuti järelevalve- ja jõustamismehhanismi.

Käesolevas teatises esitatakse raamistiku kõnealuseid aspekte käsitlev teave.

1. HUVIDE ESINDAJATE VABATAHTLIK REGISTER

Register koos veebipõhise kasutajaliidese ja andmebaasiga võimaldab alates 2008. aasta kevadest kasutajasõbralikku juurdepääsu nii huvide esindajatele, et reaalselt registreerida ja teha edasisi muudatusi, kui ka avalikkusele üldiselt, et tutvuda registri sisuga.

¹ KOM(2007) 127(lõplik).

Tagasiside põhjal on selgunud, et rohkem teavet on vaja mõistete „huvide esindamine” ja „huvide esindaja” määratluses nimetatud tegevuste ja osaliste kohta.

1.1. „Huvide esindamine”: tegevused, mille puhul tuleks registreerida

Huvide esindamisega seotud tegevused, mille puhul tuleks registreerida, on „tegevused mille eesmärk on mõjutada Euroopa institutsioonide poliitika kujundamist ja otsustamisprotsessi”².

Kõnealune määratlus ei hõlma:

- tegevusi, mis on seotud õigus- ja muu erialase nõustamisega, kuivõrd sellised tegevused on seotud kliendi sellise põhiõiguse kasutamisega nagu õiglane kohtumõistmine, sealhulgas õigus kaitslele haldusmenetlustes, mida teostavad advokaadid või teised seotud kutsealade esindajad;
- sotsiaalpartnerite tegevusi sotsiaalses dialoogis (ametiühingud, tööandjate liidud). Kui aga kõnealused osalejad on kaasatud tegevusse väljaspool asutamislepingutega neile antud ülesandeid, peaksid nad end registreerima, et tagada kõigi esindatud huvide võrdsed võimalused;
- tegevused, mis on vastuseks komisjoni otsestele päringutele, nagu näiteks faktilist teavet, andmeid või eksperdiarvamusi, kutseid avalikele ärakuulamistele või nõuandekomiteedes või muudel samalaadsetel foorumitel osalemist käsitlevad *ad hoc* või regulaarsed päringud.

Komisjon tunnistab, et enamuse huvide esindamises osalevate organisatsioonide eesmärk on laiem kui tegevused, mille puhul tuleks registreerida. Kõnealused organisatsioonid osalevad sellistes tegevustes nagu uuringute, statistiliste ja muude andmete ning dokumentide koostamine, samuti kõnealuse definitsiooniga mittehõlmatud liikmete või klientide koolitamine ja suutlikkuse suurendamine, kui see ei ole seotud huvide esindamisega.

Komisjon kutsub Euroopa võrgustikke, föderatsioone, assotsiatsioone ja platvorme looma iseregulatsiooni raames oma liikmetele ühtseid, läbipaistvaid suuniseid, millega määratakse kindlaks kõnealuse definitsiooni alla kuuluvad tegevused.

1.2. „Huvide esindajad”: üksused, kes peaksid registreerima

Eespool on kirjeldatud ainult huvide esindamises osalevaid üksuseid ning üksikisikutelt registreerimist ei oodata.

Kõik üksused v.a. kohalikud, piirkondlikud ja rahvusvahelised valitsusasutused³ peavad sõltumata nende õiguslikust seisundist registreerima, kui nad osalevad eespool esitatud määratluses esitatud tegevustes.

See kehtib ka sotsiaalpartnerite suhtes (tööandjate liidud ja ametiühingud), kes osalevad huvide esindamisega seotud tegevustes väljaspool sotsiaalse dialoogi raamistikku. Samuti

² KOM(2006) 194 (lõplik) Roheline raamat - Euroopa läbipaistvuse algatus

³ Neil on soovi korral võimalus registrisse andmeid sisestada.

kehtib see ka eraõiguslike riigiasutuste liitude suhtes või segastruktuuride (era/avalik-õiguslikud) suhtes, mille üheks osanikuks on ka riigiasutused, kui nad osalevad tegevustes, mis on eespool esitatud määratlusega hõlmatud.

2. KÄITUMISJUHEND

Pärast erinevate Euroopa sidusrühmade võrgustikega peetud arutelusid ja 10. detsembrist 2007 kuni 15. veebruarini 2008 toimunud avatud avalikku arutelu koostas komisjon lisatud käitumisjuhendi (vt lisa), mille aluseks on arutelude käigus kogutud rohkem kui 60 arvamust.

Registreerijad peaksid nõustuma käitumisjuhendi või võrreldava kutsealase tegevusjuhendi tingimustega. Kui registreerijad teatavad, et järgivad võrreldavate eeskirjadega kutsealast käitumisjuhendit, siis peaksid nad olema valmis kõnealuse juhendi nõudmisel komisjonile esitama.

Arutelude käigus ilmnis suur toetus lühidale ja konkreetsele käitumisjuhendile, mida soovitati aruteludokumendis. Mitmed organisatsioonid soovisid näha suuremaid ambitsioone: laiemat käitumisjuhendi kohaldamisala, mis hõlmaks ka selliseid küsimusi nagu huvide konfliktid või pöördukse (*revolving doors*) fenomen. Kõnealused küsimused ei kuulu siiski Euroopa läbipaistvuse algatuse kohaldusalasse. Ühelt poolt on registri eesmärk parandada üldist läbipaistvust suhetes komisjoni ja huvide esindajate vahel. Teisalt aga on komisjon arvamusel, et küsimusi, nagu institutsioonide liikmete ja nende töötajate huvide konfliktid, käsitleb juba terve hulk kehtivaid eeskirju, millega nähakse ette asjakohased kaitsemeetmed. Sellisteks eeskirjadeks on asutamislepingud, personalieeskirjad, volinike tegevusjuhend ja hea haldustava eeskiri. Kõnealuseid dokumente kohaldatakse volinike ja töötajate suhtes mitte ainult tööajal, vaid ka pärast seda kui nende töö Euroopa Komisjonis lõppeb⁴.

Käitumisjuhendis antakse vastus paljudele arutluse käigus tekkinud küsimustele: juhendis täpsustatakse asjaomaste tegevuste ja üksuste definitsiooni. Juhendis käsitletakse ulatuslikumalt järelevalve- ja jõustamismehhanismi.

3. JÄRELEVALVE- JA JÕUSTAMISMEHCHANISM

Käitumisjuhend hõlmab seitset selget ja kontrollitavat reeglit, mida käitumisjuhendile allakirjutanud peavad järgima. Komisjon kohaldab parandusmeetmeid ainult juhul, kui on võimalik selgeks teha, et ühte või mitut kõnealust reeglit on rikutud. See hõlmab *inter alia* ka registrisse kantud vale- või eksitavat teavet.

Käitumisjuhendi reeglite oletatava rikkumise korral võib igaüks komisjonile kaebuse esitada. Juhul kui kõnealune kaebus on esitatud ja algatatud on ametlik menetlus, palub komisjon asjaomasel üksusel olukorda selgitada ning kutsub kõnealust üksust reegleid järgima või registrisse kantud ebaõiget või eksitavat teavet parandama.

Tuleb valmis olla ka kuritahtlikeks kaebusteks ning nende lahendamiseks. Kaitsemeetmena nähakse käitumisjuhendis ette, et kaebused peavad komisjonis arutusele võtmiseks olema

⁴ Vt Euroopa Ühenduste asutamislepingu artiklid 213 ja 287, volinike tegevusjuhend (eelkõige peatükk „Sõltumatus ja väärikus”), personalieeskirjad (eelkõige artiklid 11 kuni 18) ja töötajate hea haldustava eeskiri (eelkõige peatükk „Objektiivsus ja erapooletus”).

kaalukate faktidega põhjendatud. Põhjendatud kaebuse alusel algatatakse haldusmenetlus, milles võetakse arvesse proportsionaalsust ja õigust kaitsele.

Komisjon kohaldab järgmisi parandusmeetmeid:

- registrisoleku ajutine peatamine määratud tähtjaks või kuni registreeritud üksus kõnealuse olukorra parandab. Registrisoleku peatamise ajal on peatatud ka kõik registreerimisest tulenevad hüved;
- registrist kõrvaldamine, juhul kui tegemist on käitumisjuhendi eeskirja tõsise ja pideva rikkumisega.

Asjaomast üksusust teavitatakse haldusmenetluse tulemustest. Samuti teavitatakse kaebuse esitajat.

4. KONSULTEERIMISPROTSESSID JA STANDARDVORM

Komisjon kohaldab järk-järgult standardvormi pädevate peadirektoraatide arutelulehekülgede kaudu algatatud avalike arutelude tarbeks, millest teatatakse kõigi avalike arutelude ühtse juurdepääsupunkti, veebiportaali „Teie hääl Euroopas” vahendusel. Sellega tagatakse süstemaatiline kontakt arutelude ja registri vahel nii, et registreerimata üksusi teavitatakse registreerimisest ning pakutakse võimalust registreerida, kui nad esitavad oma arutelutaotluse.

5. INSTITUTSIOONIDEVAHELINE LÄHENEMISVIIS

Üleskutse registreerida ja nõustuda käitumisjuhendi tingimustega kehtib huvide esindajate suhtes ainult nende kontaktide puhul Euroopa Komisjoniga. Mitmed aruteludes osalejad nõuavad ühtse institutsioonidevahelise registri ja käitumisjuhendi loomist. Seepärast on komisjon kutsunud Euroopa Parlamenti, Regioonide Komiteed ja Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteed üles kaaluma võimalust teha selles valdkonnas tihedamat koostööd. Komisjon tervitab Euroopa Parlamendi positiivset reaktsiooni, mida viimane komisjoni ettepaneku suhtes väljendas ning on valmis Euroopa Parlamendi ja Euroopa Liidu nõukoguga arutama ühtse registreerimissüsteemi väljatöötamisega seonduvat.

Komisjoni töötajaid kutsutakse üles kasutama registrit kontaktide võrdlemiseks ning kutsuma läbipaistvuse huvides töökontaktide raames senini registreerimata üksuseid registriga liituma.

Komisjon peab registreerimist oluliseks panuseks läbipaistvuse suurendamisel ning kutsub seetõttu kõiki huvide esindamises osalevaid organisatsioone registriga liituma.

LISA

HUVIDE ESINDAJATE KÄITUMISJUHEND

Huvide esindamine on demokraatliku süsteemi õiguspärane osa. Avalikkuse usalduse suurendamiseks lõi Euroopa Komisjon vabatahtliku registri ja võttis vastu käesoleva käitumisjuhendi, millega suurendada huvide esindamise ning selles osalejate ja sellega seotud tegevuste läbipaistvust.

Praegune käitumisjuhend sisaldab seitset põhireeglit, millega täpsustatakse, kuidas huvide esindajad peaksid oma huvide esindamisel käituma. Registreerijad nõustuvad täitma käesoleva käitumisjuhendi tingimusi või teatavad, et täidavad juba võrreldavate eeskirjadega kutsealast käitumisjuhendit.

Huvide esindamisega seotud tegevused, mille puhul tuleb registreerida, on „tegevused, mille eesmärk on mõjutada Euroopa institutsioonide poliitika kujundamist ja otsustamisprotsessi”.

Kõnealune määratlus ei hõlma:

- tegevusi, mis on seotud õigus- ja muu erialase nõustamisega, kuivõrd sellised tegevused on seotud kliendi sellise põhiõiguse kasutamisega nagu õiglane kohtumõistmine, sealhulgas õigus kaitsese haldusmenetlustes, mida teostavad advokaadid või teiste asjaomaste kutsealade esindajad;
- sotsiaalpartnerite tegevust sotsiaalses dialoogis (ametiühingud, tööandjate liidud jne). Kui aga sellised osalejad on kaasatud tegevusse väljaspool asutamislepingutega neile antud ülesandeid, peavad nad end registreerima, et tagada kõigi esindatud huvide võrdsed võimalused;
- tegevusi, mis on vastuseks komisjoni otsestele päringutele, nagu näiteks faktilist teavet, andmeid või eksperdiarvamusi, kutseid avalikele ärakuulamistele või nõuandekomiteedes või muudel samalaadsetel foorumitel osalemist käsitlevad *ad hoc* või regulaarsed päringud.

Komisjon tunnistab, et enamuse huvide esindamises osalevate organisatsioonide eesmärk on laiem kui tegevused, mille puhul tuleb registreerida. Kõnealused organisatsioonid osalevad sellistes tegevustes nagu uuringute, statistiliste ja muude andmete ning dokumentide koostamine, samuti kõnealuse määratlusega mittehõlmatud liikmete või klientide koolitamine ja suutlikkuse suurendamine, kui need ei ole seotud huvide esindamisega.

PÕHIMÕTTED

Huvide esindajatelt oodatakse avatuse, läbipaistvuse, aususe ja terviklikkuse põhimõtete järgimist, nagu seda õigustatult ootavad neilt demokraatliku ühiskonna liikmed ja muud sidusrühmad.

Samamoodi on komisjoni liikmed ja töötajad seotud rangete eeskirjadega, mis tagavad nende erapooletuse. Asjakohased sätted on avalikud ning need sisalduvad Euroopa Ühenduse asutamislepingus, personalieeskirjades, volinike tegevusjuhendis ja hea haldustava eeskirjas.

EESKIRJAD

Huvide esindajad on kohustatud alati:

- (1) teatama oma nime ja üksuse (üksused), kelle heaks nad töötavad või keda esindavad;
- (2) andma endast registreerimisel võimalikult täpset teavet, et mitte eksitada kolmandaid isikuid ja/või ELi töötajaid;
- (3) teatama huvidest ja vajadusel klientide või liikmete andmed, keda nad esindavad;
- (4) tagama, et teave, mida nad esitavad, on neile teadaolevalt erapooletu, täielik, ajakohastatud ja ei ole eksitav;
- (5) ei hangi ega proovi hankida teavet või otsust ebaausal teel;
- (6) mitte õhutama ELi töötajaid rikkuma nende suhtes kohaldatavaid käitumiseeskirju ja -standardeid;
- (7) palgates endisi ELi töötajaid, austama nende kohustust järgida nende suhtes kohaldatavaid eeskirju ja konfidentsiaalsusnõudeid.

MUUD SÄTTED

- Käitumisjuhendi rikkumine. Registreeritud üksuseid on teavitatud ja nad on sellega nõus, et eespool mainitud eeskirjade rikkumine nende esindajate poolt võib viia registrisoleku peatamiseni või registrist kõrvaldamiseni pärast komisjoni haldusmenetlust, milles võetakse arvesse proportsionaalsust ja õigust kaitsele.
- Kaebused. Registreeritud üksuseid on teavitatud, et kõigil on võimalus esitada komisjonile eespool esitatud eeskirjade oletatava rikkumise kohta kaalukate faktidega põhjendatud kaebus.
- Seisukohtade avalikustamine ja muud dokumendid. Registreeritud üksuseid teavitatakse, et nende seisukohad avalikel aruteludel avalikustatakse Internetis koos seisukoha väljendaja andmetega, väljaarvatud juhul, kui ta on vastu isikuandmete avaldamisele, sest selline avalikustamine kahjustaks tema õiguspäraseid huvisid. Komisjon võib taotlusel ja kooskõlas määruse (EÜ) nr 1049/2001 (juurdepääsu kohta dokumentidele) sätetega avaldada kirjavahetust ja muid dokumente, mis on seotud huvide esindajate tegevusega.