

IT

IT

IT



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 27.5.2008
COM(2008) 323 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

Iniziativa europea per la trasparenza

Quadro di riferimento per le relazioni con i rappresentanti di interessi (registro e codice di condotta)

{SEC(2008) 1926}

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

Iniziativa europea per la trasparenza

Quadro di riferimento per le relazioni con i rappresentanti di interessi (registro e codice di condotta)

Il 21 marzo 2007 la Commissione ha adottato la comunicazione sul seguito del libro verde "Iniziativa europea per la trasparenza"¹, che prevedeva di istituire un quadro per le relazioni con i rappresentanti di interessi. È stato deciso di:

- creare e introdurre nella primavera del 2008 un nuovo registro su base volontaria per i rappresentanti di interessi;
- elaborare un codice di condotta. Il rispetto del codice rappresenterà un requisito per l'iscrizione nel registro e sarà controllato dalla Commissione;
- istituire un meccanismo di controllo e di applicazione del codice e del registro;
- aumentare la trasparenza attraverso un'applicazione rafforzata delle norme della Commissione in materia di consultazione, ricorrendo, in particolare, ad un sito web standard per le consultazioni via Internet.

La presente comunicazione:

- fornisce ulteriori chiarimenti su tali misure e indica i progressi compiuti nella loro attuazione;
- presenta il codice di condotta redatto sulla base di una consultazione pubblica.

Nell'attuare la comunicazione sul seguito del libro verde "Iniziativa europea per la trasparenza", la Commissione ha avuto numerosi contatti con le parti interessate e ha organizzato una consultazione pubblica aperta sul progetto di codice di condotta. Dalle reazioni pervenute è emerso un desiderio, largamente condiviso da tutte le categorie di attori, di ricevere ulteriori chiarimenti, soprattutto per quanto riguarda la definizione delle attività e degli organismi rientranti nel campo di applicazione del registro e il meccanismo di controllo e di applicazione.

La presente comunicazione fornisce informazioni su questi aspetti del quadro.

¹ COM(2007) 127 definitivo.

1. IL REGISTRO VOLONTARIO DEI RAPPRESENTANTI DI INTERESSI

Grazie all'interfaccia web e alla banca dati, il registro sarà facilmente accessibile, a partire dalla primavera del 2008, sia ai rappresentanti di interessi, che potranno registrarsi online e aggiornare i dati, sia al grande pubblico, che potrà consultarne il contenuto.

Dalle reazioni pervenute è emersa l'esigenza di maggiori informazioni sulle attività e sugli operatori inclusi nelle definizioni di "rappresentanza di interessi" e di "rappresentanti di interessi".

1.1. "Rappresentanza di interessi": attività per le quali è prevista la registrazione

Le attività di "rappresentanza di interessi" per le quali è prevista la registrazione sono "le attività svolte al fine di influenzare l'elaborazione delle politiche e il processo decisionale delle istituzioni europee"².

Sono escluse da questa definizione:

- le attività di consulenza legale o professionale di altro tipo, nella misura in cui si riferiscono all'esercizio del diritto fondamentale di un cliente a un processo equo, compreso il diritto di difesa nei procedimenti amministrativi, svolte da avvocati o da altri professionisti coinvolti;
- le attività delle parti sociali in quanto attori del dialogo sociale (sindacati, associazioni datoriali). Tuttavia, quando si impegnano in attività che esulano dal ruolo conferito loro dai trattati, questi attori devono registrarsi per garantire condizioni paritarie tra tutti gli interessi rappresentati;
- le attività che costituiscono risposte a richieste dirette della Commissione, come richieste ad hoc o periodiche di informazioni fattuali, dati o consulenze, inviti ad audizioni pubbliche o a partecipare a comitati consultivi o a forum analoghi.

La Commissione riconosce che la missione della maggior parte delle organizzazioni impegnate nella rappresentanza di interessi è più ampia rispetto alle attività per le quali è prevista la registrazione. Tali organizzazioni svolgono attività, come l'elaborazione di studi, statistiche e altre informazioni e documenti, nonché azioni di formazione e sviluppo delle capacità per membri o clienti, che, se non sono correlate ad attività di rappresentanza di interessi, esulano dalla definizione.

La Commissione incoraggia le reti, federazioni, associazioni o piattaforme europee ad elaborare, nell'ambito della loro autonomia normativa, orientamenti comuni e trasparenti per i loro membri che indichino le attività coperte dalla definizione.

² COM(2006) 194 definitivo: libro verde "Iniziativa europea per la trasparenza".

1.2. "Rappresentanti di interessi": organismi per i quali è prevista la registrazione

L'invito a registrarsi è rivolto esclusivamente agli organismi impegnati nelle attività di rappresentanza di interessi sopra descritte, e non ai singoli individui.

Fatta eccezione per le autorità pubbliche locali, regionali, nazionali e internazionali³, è prevista la registrazione di tutti gli organismi impegnati nelle attività rientranti nella definizione di cui sopra, a prescindere dal loro status giuridico.

Ciò vale sia per le parti sociali (organizzazioni datoriali e sindacati) impegnate in attività di rappresentanza di interessi che esulano dal quadro specifico del dialogo sociale, che per le associazioni di autorità pubbliche con status giuridico privato o le strutture miste (privato/pubblico) cui partecipano autorità pubbliche che svolgono attività rientranti nella definizione di cui sopra.

2. IL CODICE DI CONDOTTA

A seguito delle discussioni con varie reti europee di parti interessate e previa una pubblica consultazione aperta svoltasi dal 10 dicembre 2007 al 15 febbraio 2008, la Commissione ha redatto il codice di condotta accluso in allegato (cfr. allegato), basato sugli oltre 60 contributi raccolti durante la consultazione.

Gli organismi che si registrano devono accettare di conformarsi a tale codice o a un codice professionale avente norme comparabili. Se dichiarano di attenersi a un codice professionale con norme comparabili, devono accettare di trasmetterlo, su richiesta, alla Commissione.

Dalla consultazione è emerso un ampio consenso su un codice conciso e concreto come quello proposto nel documento di consultazione. Varie organizzazioni auspicerebbero un codice più ambizioso, con un campo di applicazione più ampio che abbracci questioni quali i conflitti di interessi o le cosiddette "porte girevoli" (*revolving doors*). Queste questioni, tuttavia, non rientrano nel campo di applicazione dell'iniziativa europea per la trasparenza. Da un lato, il registro intende migliorare la trasparenza generale nelle relazioni tra la Commissione e i rappresentanti di interessi. Dall'altro, la Commissione ritiene che i conflitti di interessi dei membri delle istituzioni e del suo personale siano già contemplati da norme vigenti che offrono garanzie adeguate, come i trattati, lo statuto dei funzionari, il codice di condotta dei commissari e il codice di buona condotta amministrativa. Tali testi si applicano ai commissari e al personale non solo durante la durata delle loro funzioni presso la Commissione europea, ma anche dopo la cessazione di queste⁴.

Il codice di condotta risponde a un vasto numero di questioni sollevate nel corso della consultazione: precisa la definizione delle attività e degli organismi interessati. Tratta in maniera più esaustiva il meccanismo di controllo e di applicazione.

³ Il registro permetterà loro, se vogliono, di inserire dati.

⁴ Cfr. gli articoli 213 e 287 del trattato che istituisce la Comunità europea, il codice di condotta dei commissari (in particolare "Indipendenza e dignità"), lo statuto dei funzionari (in particolare gli articoli 11-18) e il codice di buona condotta amministrativa del personale (in particolare "Obiettività e imparzialità").

3. IL MECCANISMO DI CONTROLLO E DI APPLICAZIONE

Il codice di condotta contiene sette norme chiare e controllabili che i suoi firmatari devono rispettare. La Commissione applicherà misure correttive solo se si può dimostrare che una o più di queste sette norme specifiche sono state violate. Tra le violazioni rientra, tra l'altro, l'inserimento nel registro di informazioni false o fuorvianti.

Chiunque sospetti una violazione del codice può presentare reclamo alla Commissione. In tal caso, la Commissione, prima di avviare un procedimento formale, chiederà all'organismo interessato di fornire chiarimenti e lo inviterà a rispettare le norme o a correggere le informazioni false o fuorvianti figuranti nel registro.

Occorre prevedere e prevenire la possibilità di reclami in malafede. Come garanzia, il codice specifica che i reclami devono fondarsi su fatti concreti per essere presi in considerazione dalla Commissione. Se fondato, il reclamo aprirà un procedimento amministrativo che rispetterà il principio di proporzionalità e il diritto di difesa.

La Commissione applicherà le seguenti misure correttive:

- sospensione temporanea dal registro per un periodo determinato o fino alla rettifica della situazione da parte dell'organismo registrato. Durante il periodo di sospensione tutti i benefici connessi alla registrazione saranno sospesi;
- esclusione dal registro per inosservanza grave e sistematica del codice.

L'esito del procedimento amministrativo sarà notificato all'organismo interessato. Il reclamante sarà informato.

4. PROCESSI DI CONSULTAZIONE E MODELLO STANDARD

La Commissione applicherà progressivamente un modello standard per presentare le consultazioni pubbliche lanciate tramite le pagine di consultazione delle DG competenti e annunciate attraverso il punto unico di accesso per tutte le consultazioni pubbliche “La vostra voce in Europa”. In questo modo sarà assicurato un collegamento sistematico tra le consultazioni e il registro, permettendo così agli organismi che non sono registrati di essere informati della registrazione e di registrarsi quando rispondono alla consultazione.

5. APPROCCIO INTERISTITUZIONALE

L'invito a registrarsi e ad accettare il codice di condotta si applicherà ai rappresentanti di interessi solo nei loro contatti con la Commissione europea. Molti contributi alla consultazione auspicano la creazione di un registro e di un codice interistituzionali a sportello unico. La Commissione ha invitato il Parlamento europeo, il Comitato delle regioni e il Comitato economico e sociale europeo a valutare la possibilità di una più stretta collaborazione in questo settore. La Commissione si felicita per la reazione positiva del Parlamento europeo a questa proposta ed è pronta a discutere lo sviluppo di un sistema comune di registrazione a sportello unico con il Parlamento e il Consiglio dell'Unione europea.

Il personale della Commissione è esortato ad usare il registro come riferimento per i contatti e, ai fini della trasparenza, a invitare sempre, nell'ambito dei contatti di lavoro, gli organismi non registrati a registrarsi.

La Commissione ritiene che la registrazione costituisca un contributo importante alla trasparenza e pertanto invita tutte le organizzazioni impegnate in attività di rappresentanza di interessi a registrarsi.

ALLEGATO

CODICE DI CONDOTTA DEI RAPPRESENTANTI DI INTERESSI

La rappresentanza di interessi fa legittimamente parte di un sistema democratico. La Commissione europea, nell'ambito delle sue attività per consolidare la fiducia dei cittadini, ha istituito un registro su base volontaria e ha adottato il presente codice di condotta per dare una maggiore trasparenza alla rappresentanza di interessi, ai rappresentanti di interessi e alle loro attività.

Il presente codice contiene sette norme di base che stabiliscono le modalità che i rappresentanti di interessi devono seguire nel rappresentare i loro interessi. Gli organismi che si registrano accettano di attenersi al presente codice o dichiarano di attenersi già a un codice professionale avente norme comparabili.

Le attività di "rappresentanza di interessi" per le quali è prevista la registrazione sono "le attività svolte al fine di influenzare l'elaborazione delle politiche e il processo decisionale delle istituzioni europee".

Sono escluse da questa definizione:

- le attività di consulenza legale o professionale di altro tipo, nella misura in cui si riferiscono all'esercizio del diritto fondamentale di un cliente a un processo equo, compreso il diritto di difesa nei procedimenti amministrativi, svolte da avvocati o da altri professionisti coinvolti;
- le attività delle parti sociali in quanto attori del dialogo sociale (sindacati, associazioni datoriali, ecc.). Tuttavia, quando si impegnano in attività che esulano dal ruolo conferito loro dai trattati, tali attori devono registrarsi per garantire condizioni paritarie tra tutti gli interessi rappresentati;
- le attività che costituiscono risposte a richieste dirette della Commissione, come richieste ad hoc o periodiche di informazioni fattuali, dati o consulenze, inviti ad audizioni pubbliche o a partecipare a comitati consultivi o a forum analoghi.

La Commissione riconosce che la missione della maggior parte delle organizzazioni impegnate nella rappresentanza di interessi è più ampia rispetto alle attività per le quali è prevista la registrazione. Tali organizzazioni svolgono attività, come l'elaborazione di studi, statistiche e altre informazioni e documenti, nonché azioni di formazione e sviluppo delle capacità per membri o clienti, che, se non sono correlate ad attività di rappresentanza di interessi, esulano dalla definizione.

PRINCIPI

I rappresentanti di interessi devono applicare i principi di apertura, trasparenza, onestà e integrità, come si aspettano legittimamente da loro i cittadini e le altre parti interessate.

Analogamente, i membri e il personale della Commissione sono tenuti a rispettare norme rigorose che garantiscono la loro imparzialità. Le disposizioni in materia sono contenute nel trattato che istituisce la Comunità europea, nello statuto dei funzionari, nel codice di condotta dei commissari e nel codice di buona condotta amministrativa.

NORME

I rappresentanti di interessi devono sempre:

- (1) indicare il proprio nome e l'organismo per il quale lavorano o che rappresentano;
- (2) presentarsi fornendo informazioni corrette al momento della registrazione al fine di non indurre in errore i terzi o il personale dell'UE;
- (3) dichiarare gli interessi e, se del caso, i clienti o i membri che essi rappresentano;
- (4) garantire che, per quanto a loro conoscenza, le informazioni fornite sono obiettive, complete, aggiornate e non fuorvianti;
- (5) non ottenere e non cercare di ottenere informazioni o decisioni in maniera disonesta;
- (6) non indurre funzionari dell'UE a contravvenire alle disposizioni e alle norme di comportamento ad essi applicabili;
- (7) qualora lavorino per loro degli ex funzionari dell'UE, rispettare l'obbligo di questi ultimi di attenersi alle norme e agli obblighi in materia di riservatezza ad essi applicabili.

ALTRE DISPOSIZIONI

- Violazioni del codice. Gli organismi registrati sono informati e accettano che la violazione delle norme di cui sopra da parte dei loro rappresentanti può comportare la sospensione o l'esclusione dal registro a seguito di un procedimento amministrativo della Commissione che rispetta il principio di proporzionalità e il diritto di difesa.
- Reclami. Gli organismi registrati sono informati del fatto che chiunque può presentare un reclamo alla Commissione, fondato su fatti concreti, in merito a una presunta violazione delle norme di cui sopra.
- Pubblicazione di contributi e altri documenti. Gli organismi registrati sono informati del fatto che i loro contributi alle consultazioni pubbliche vengono pubblicati su Internet con l'indicazione dell'identità dell'autore del contributo, a meno che questi si opponga alla pubblicazione dei dati personali in quanto ritiene che la loro pubblicazione potrebbe ledere i suoi legittimi interessi. Qualora ne venga fatta richiesta e fatte salve le disposizioni del regolamento (CE) n. 1049/2001 relativo all'accesso del pubblico ai documenti, la Commissione può trovarsi a dover divulgare la corrispondenza e altri documenti relativi alle attività dei rappresentanti di interessi.