



Документ за разглеждане в заседание

A8-0133/2017

30.3.2017

ДОКЛАД

относно прозрачността, отчетността и почтеността на институциите на
ЕС
(2015/2041(INI))

Комисия по конституционни въпроси

Докладчик: Свен Гиголд

СЪДЪРЖАНИЕ

	Страница
ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ	3
ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ	20
ПРИЛОЖЕНИЕ: СПИСЪК НА СУБЕКТИТЕ ИЛИ ЛИЦАТА, ОТ КОИТО ДОКЛАДЧИКЪТ Е ПОЛУЧИЛ ИНФОРМАЦИЯ	24
СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО МЕЖДУНАРОДНА ТЪРГОВИЯ	26
СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО БЮДЖЕТЕН КОНТРОЛ	31
СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО ОКОЛНА СРЕДА, ОБЩЕСТВЕНО ЗДРАВЕ И БЕЗОПАСНОСТ НА ХРАНИТЕ	38
СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ	46
СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО ГРАЖДАНСКИ СВОБОДИ, ПРАВОСЪДИЕ И ВЪТРЕШНИ РАБОТИ.....	51
ИНФОРМАЦИЯ ОТНОСНО ПРИЕМАНЕТО ВЪВ ВОДЕЩАТА КОМИСИЯ	55
ПОИМЕННО ОКОНЧАТЕЛНО ГЛАСУВАНЕ ВЪВ ВОДЕЩАТА КОМИСИЯ.....	56

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно прозрачността, отчетността и почтеността на институциите на ЕС (2015/2041(INI))

Европейският парламент,

- като взе предвид своето решение от 15 април 2014 г. относно изменението на междуинституционалното споразумение относно регистъра за прозрачност¹,
 - като взе предвид Договора за Европейския съюз (ДЕС), и по-специално членове 9 и 10 от него,
 - като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС),
 - като взе предвид своята резолюция от 8 май 2008 г. относно разработването на правната рамка за дейността на представителите на интереси (лобистите) в европейските институции²,
 - като взе предвид решението на Комисията от 25 ноември 2014 г. да не се среща с нерегистрирани лобисти и да публикува информацията относно срещите с лобистите,
 - като взе предвид своята резолюция от 11 март 2014 г. относно публичния достъп до документи (член 104, параграф 7) за периода 2011 – 2013 г.³,
 - като взе предвид принципите на прозрачност и почтеност в областта на лобирането на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР),
 - като взе предвид своето решение от 13 декември 2016 г. за цялостно преразглеждане на Правилника за дейността на Европейския парламент⁴,
 - като взе предвид член 52 от своя правилник,
 - като взе предвид доклада на комисията по конституционни въпроси и становищата на комисията по международна търговия, комисията по бюджетен контрол, комисията по околна среда, обществено здраве и безопасност на храните, комисията по правни въпроси и комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи (А8-0133/2017),
- А. като има предвид, че Съюзът „зачита принципа на равенство между гражданите, които се ползват от еднакво внимание от страна на институциите“ (член 9 от ДЕС); като има предвид, че „всеки гражданин има право да участва в демократичния живот на Съюза“ и че „решенията се вземат възможно най-открито и възможно най-близо до гражданите“ (член 10, параграф 3 от ДЕС и

¹ Приети текстове, P7_TA(2014)0376.

² Приети текстове, P6_TA(2008)0197.

³ Приети текстове, P7_TA(2014)0203.

⁴ Приети текстове, P8_TA(2016)0484.

сходна формулировка в съображение 13 от преамбюла от него, както и член 1, параграф 2 и член 9 от него); като има предвид, че „институциите, органите, службите и агенциите на Съюза работят при възможно най-голямо зачитане на принципа на откритост“ (член 15, параграф 1 от ДФЕС);

- Б. като има предвид, че институциите на ЕС вече са постигнали напредък във връзка с постигането на по-голяма откритост и в повечето отношения вече са изпреварили националните и регионалните политически институции що се отнася до тяхната прозрачност, отчетност и почтеност;
- В. като има предвид, че диалогът между законодателите и обществото е съществен елемент от демокрацията, както и представителството на интереси, и като има предвид, че адекватното представителство на различни интереси в законодателния процес предоставя на членовете на ЕП информация и експертен опит и е от жизненоважно значение за правилното функциониране на плуралистичните общества;
- Г. като има предвид, че с оглед на нарастващата отдалеченост между ЕС и неговите граждани и необходимостта от засилване на интереса на медиите към въпросите на ЕС институциите на ЕС трябва да се стремят към възможно най-високите стандарти за прозрачност, отчетност и почтеност; като има предвид, че тези принципи са ключови и допълнителни елементи за насърчаване на доброто управление в институциите на ЕС и за осигуряване на по-голяма откритост във функционирането на ЕС и на неговия процес на вземане на решения, и като има предвид, че те следва да бъдат водещите принципи за културата в рамките на институциите;
- Д. като има предвид, че доверието на гражданите в институциите на ЕС е от основно значение за демокрацията, доброто управление и ефективното създаване на политики; като има предвид, че е необходимо да се намалят празнотите в отчетността в рамките на ЕС и да се пристъпи към по-съвместни видове контрол, които съчетават демократичен надзор, контрол и одит, като същевременно осигуряват и повече прозрачност;
- Е. като има предвид, че непрозрачното и едностранчиво представителство на интереси може да доведе до риск от корупция и може да представлява значителна заплаха и сериозно предизвикателство за почтеността на лицата, изготвящи политики, и за общественото доверие в институциите на ЕС; като има предвид, че корупцията има значителни финансови последици и представлява сериозна заплаха за демокрацията, принципите на правовата държава и публичните инвестиции;
- Ж. като има предвид, че правният акт като нова основа за задължителен регистър за прозрачност изисква формулирането на правно определение на дейностите, които попадат в обхвата на регистъра, което би способствало за изясняване на съществуващите неясни определения и тълкувания на прозрачността, почтеността и отчетността;
- З. като има предвид, че в някои държави членки вече са създадени национални регистри за прозрачност;

- И. като има предвид, че в съответствие с изискването за прозрачност, установено в член 15, параграф 3 от ДФЕС във връзка с член 42 от Хартата на основните права, и с установената съдебна практика на Съда на ЕС всички граждани на Съюза имат право на достъп до документите на институциите, органите и другите агенции на Съюза¹;

Максимално възможен задължителен характер на регистъра за прозрачност

1. приветства решението на своето Бюро да изиска от администрацията на ЕП да разработи образец за всички докладчици и докладчици по становища да представят доброволен „законодателен отпечатък“, в който посочват с кои представители на интереси и организации са провели консултации; счита, че образецът следва да се предостави и като ИТ инструмент;
2. припомня преразглеждането на Правилника за дейността на Европейския парламент от 13 декември 2016 г., съгласно което членовете на ЕП следва да приемат систематичната практика да се срещат единствено с представителите на интереси, регистрирани в регистъра за прозрачност, и призовава за включването на срещите между представителите на интереси и генералните секретари, генералните директори и генералните секретари на политическите групи; изисква от членовете на ЕП и от техния персонал да проверяват дали представителите на интереси, с които възнамеряват да се срещат, са вписани в регистъра и ако не са вписани, да изискват от тях вписването им във възможно най-кратки срокове преди срещата; настоятелно призовава Съвета да въведе сходна разпоредба, която да включва постоянните представителства; счита, че е необходимо регистрантите в регистъра за прозрачност да бъдат задължени да представят документи, които доказват, че представената информация е точна;
3. припомня определенията на това какво представлява „среща с представители на интереси“, изложено в решението на Комисията от 25 ноември 2014 г. относно публикуването на информация за срещите; припомня разпоредбите относно това коя информация може да не бъде публикувана съгласно Регламент (ЕО) № 1049/2001; счита, че разпоредбите относно тези срещи не следва да се ограничават до „двустранните“ срещи, а следва да включват и срещите с международни организации;
4. призовава своето Бюро да създаде необходимите условия, за да може членовете на ЕП да публикуват на своите парламентарни онлайн профили срещите си с представители на интереси, ако желаят да направят това;
5. призовава Комисията да разшири с цел обхващане на целия съответен персонал на Комисията (от равнището на началниците на отдели и над него) практиката на провеждане на срещи само с организации или самостоятелно заети лица, които са вписани в регистъра за прозрачност;

¹ Решение на Съда от 21 септември 2010 г., Кралство Швеция/Association de la presse internationale ASBL (API) и Европейска комисия (С-514/07 Р), Association de la presse internationale ASBL (API)/Европейска комисия (С-528/07 Р) и Европейска комисия/Association de la presse internationale ASBL (API) (С-532/07 Р), съединени дела С-514/07 Р, С-528/07 Р и С-532/07 Р, ECLI:EU:C:2010:541.

6. настоятелно призовава Комисията да публикува срещите на целия съответен персонал на Комисията, който участва в процеса на създаване на политики на ЕС, с външни организации, като в същото време взема под внимание необходимите правила за защита на данните; счита, че за другия персонал, присъстващ на тези срещи, следва да се публикува информация за отдела или службата;
7. подкрепя призива на Комисията към институциите на ЕС и техния персонал, както и техните агенции да се въздържат от отправяне на покани към нерегистрирани представители на интереси като оратори, от предоставянето на патронаж на организирани от тях прояви или от провеждането на тези прояви в помещенията на ЕС, както и от допускането им до участие в консултативните органи на Комисията;
8. призовава Комисията да направи цялата информация относно представителството на интереси по отношение на институциите на ЕС, декларациите на интереси, потвърдените конфликти на интереси и експертните групи лесно достъпна за обществеността чрез единно звено за контакт онлайн;
9. насърчава Комисията да разработи мерки за постигане на по-добър баланс чрез предоставянето на повече възможности за недостатъчно представените интереси;
10. счита, че измежду членовете на Европейския парламент, назначените за докладчици за законодателни доклади или председатели на комисии носят специална отговорност да осигурят прозрачност по отношение на контактите си с представители на интереси предвид ролята им в законодателството на ЕС;
11. счита, че вписаните в регистъра за прозрачност субекти следва своевременно да въвеждат задължителни актуализации в регистъра относно разходите за дейности, попадащи в обхвата на регистъра, направени от регистрантите, когато тези разходи надхвърлят равнището, което е определено за въпросната категория;
12. счита, че всички регистрирани субекти следва да бъдат задължени да публикуват в регистъра за прозрачност списък на всички донори и съответстващите им дарения, които надхвърлят 3 000 EUR, като ежегодно посочват естеството и стойността на отделните дарения; счита, че единични дарения на стойност над 12 000 EUR трябва да бъдат незабавно докладвани;
13. подновява отдавнашния си призив за засилване на регистъра за прозрачност на ЕС със законодателен акт, ако не е възможно да се затворят всички „вратички“ и да се постигне напълно задължителен регистър за всички представители на интереси с междуинституционално споразумение; счита, че предложението за този правен акт би могло да вземе предвид напредъка, постигнат чрез промените в междуинституционалното споразумение и Кодекса за поведение на Парламента; припомня на Комисията своя призив в своята резолюция от 15 април 2014 г.¹ за представянето на подходящо законодателно предложение за задължителен регистър за прозрачност съгласно член 352 от ДФЕС до края на 2016 г.;
14. отново призовава Съвета, включително неговите подготвителни органи, да се

¹ Приети текстове, P7_TA(2014)0376.

присъедини към регистъра за прозрачност във възможно най-кратки срокове; призовава всички държави членки да въведат законодателство, което повишава прозрачността на представителството на интереси; призовава държавите членки да въведат правила, съгласно които представителите на интереси следва да осигуряват прозрачност в случаите, когато техните контакти с национални политици и публичната администрация са насочени към оказване на въздействие върху европейското законодателство;

Прозрачност, отчетност и почтеност при отношенията с представители на интереси

15. припомня своето решение от 13 декември 2016 г. за оттегляне на привилегиите от лицата, които не желаят да сътрудничат при разследвания или изслушвания и заседания на комисии, които имат констативна командировка; призовава Комисията допълнително да измени кодекса за поведение за регистрирани субекти с цел да ги насърчава да не предоставят, напълно добросъвестно, недостатъчна или подвеждаща информация по време на тези изслушвания или комисии; счита, че на субектите, вписани в регистъра за прозрачност, следва да бъде забранено съгласно кодекса за поведение да наемат на работа лица или организации, които прикриват чии интереси или кои партии представляват;
16. счита, че професионалните консултанти, юридическите кантори и самостоятелно заетите консултанти следва да посочват точния обем на дейностите, обхванати от регистъра, като в същото време потвърждава, че националното законодателство в някои държави членки може да не допуска някои лица да изпълняват изискванията на регистъра за прозрачност;
17. настоява, че регистрираните субекти, включително юридическите кантори и консултантите, следва да декларират в регистъра за прозрачност всички клиенти, от чието име извършват дейности за представителство на интереси, които попадат в обхвата на регистъра за прозрачност; приветства решенията, взети от различни адвокатски колегии, с които се признават различията между съдебната дейност на адвокатите и другите дейности, попадащи в обхвата на регистъра за прозрачност; освен това приканва Съвета на адвокатските колегии от Европейския съюз да насърчава своите членове да приемат сходни мерки, като в същото време потвърждава, че националното законодателство в някои държави членки може да не допуска някои лица да изпълняват изискванията на регистъра за прозрачност;
18. отбелязва, че в някои държави членки съществуват законови разпоредби относно правилата за упражняване на професии, които по-специално обективно не допускат юридически кантори да се вписват в регистъра за прозрачност и в процеса на разкриване на информация за техните клиенти, което се изисква от регистъра; също така обаче съзира значителен риск в обстоятелството, че с тези законови разпоредби може и да се злоупотребява, за да се избегне публикуването на информация, която се изисква за подходящото вписване в регистъра; във връзка с това приветства осезаемата готовност на професионалните организации на адвокатите да работят в сътрудничество, за да гарантират, в интерес на своята професия, че това задържане на информация е изключително ограничено до обективно позволеното от законодателството; призовава Комисията и

председателя на Европейския парламент да осигурят практически резултат от тази готовност и във възможно най-кратки срокове да го включат в измененото споразумение;

19. изисква от Бюрото, в съответствие с член 15 отДФЕС и член 11 от ДЕС, да изисква регистрация преди предоставянето на достъп до помещенията на Парламента за нерегистрирани организации или лица, предприемащи действия, които попадат в обхвата на регистъра за прозрачност; счита, че групите посетители следва да бъдат освободени от това изискване; подчертава, че Парламентът, в качеството си на камара, представляваща европейските граждани, следва да запази политика на отворени врати спрямо гражданите и че не следва да се създават ненужни пречки, които биха могли да разубедят гражданите от посещение на неговите помещения;
20. изразява съжаление, че според „Трансперънси Интернешънъл“ повече от половината от вписванията в регистъра за разкриване на лобирането на ЕС през 2015 г. са били неточни, непълни или лишени от смисъл;
21. изисква от своето Бюро и от генералния си секретар да улеснят процеса на повторно активиране, необходим за служебните карти за лобисти, чрез създаването на специален механизъм за повторно активиране с цел да се предотврати прекомерно чакане за получаване на достъп до помещенията; призовава да се премахне ограничението не повече от четирима притежатели на пропуски да могат да имат достъп до помещенията на Парламента по едно и също време;
22. припомня решението на Парламента от 13 декември 2016 г. относно пропуските на свързаните с членовете на ЕП лица и призовава своя генерален секретар да измени правилата за издаването на пропуски и разрешения за предоставянето на достъп до помещенията на Парламента от 13 декември 2013 г. с цел всички лица над 18-годишна възраст, които подават заявление за пропуск на свързани с членовете на ЕП лица, да бъдат задължени да подпишат документ, с който гарантират, че няма да извършват дейности, които попадат в обхвата на регистъра за прозрачност;
23. счита, че е необходимо спешно да се въведе подходяща система за наблюдение на предоставената информация с оглед да се гарантира, че предоставяната от регистрантите информация е съдържателна, точна, актуална и изчерпателна; във връзка с това призовава за значително увеличение на ресурсите на Отдела за прозрачност в рамките на Европейския парламент и на съвместния секретариат на регистъра за прозрачност;
24. счита, че декларациите на регистрираните субекти следва ежегодно да бъдат проверявани от Отдела за прозрачност и от съвместния секретариат на регистъра за прозрачност въз основа на случайна извадка с достатъчен брой, така че да се предоставят съдържателни, точни, актуални и изчерпателни данни;
25. счита, че във връзка с член 4, параграф 2 и член 5, параграф 2 от ДЕС демократично избраните и контролирани държавни институции на национално, регионално и местно равнище и техните представителства към институциите на

ЕС, както и техните вътрешни органи и официални и неофициални сдружения и представителни организации, съставени изключително от тях, не следва да попадат в обхвата на регистъра за прозрачност на ЕС, когато те действат в обществен интерес, тъй като са част от многостепенната система на управление на ЕС;

Защита на почтеността срещу конфликтите на интереси

26. призовава институциите и органите на ЕС, които все още нямат кодекс за поведение, да изготвят подобен документ във възможно най-кратки срокове; счита за достоен за съжаление факта, че Съветът и Европейският съвет все още не са приели кодекс за поведение за своите членове; настоятелно призовава Съвета да въведе специален етичен кодекс, включително санкции, за преодоляване на рисковете, свързани с националните делегати; настоява, че Съветът трябва да бъде отговорен и прозрачен, също както останалите институции; призовава също така за кодекс за поведение за членовете и персонала на двата консултативни органа на ЕС – Комитета на регионите и Европейския икономически и социален комитет; призовава агенциите на ЕС да приемат насоки за съгласувана политика относно предотвратяването и управлението на конфликтите на интереси за членовете на управителния съвет и директорите, експертите в научните комитети и членовете на апелативните състави, както и да приемат и да прилагат ясна политика относно конфликтите на интереси в съответствие с Пътната карта за последващите действия по Общия подход относно децентрализираните агенции на ЕС;
27. счита, че всички длъжностни лица на ЕС, включително срочно наетите служители, акредитираните парламентарни сътрудници, договорно наетите служители и националните експерти, трябва да преминат обучение относно начините на действие по отношение на представителите на интереси и конфликтите на интереси, *inter alia* чрез включването на почтеността и прозрачността като задължителен елемент, който трябва да бъде обсъден по време на процедурите за набиране на персонал и прегледите на постигнатите резултати;
28. подчертава необходимостта от засилване на почтеността и подобряване на етичната рамка чрез ясни и утвърдени кодекси за поведение и етични принципи, така че да се предостави възможност за разработването на обща и ефективна култура на почтеност за всички институции и агенции на ЕС;
29. признава, че ефектът на „кадрова въртележка“ между държавния и частния сектор може да навреди на отношенията между институциите и представителите на интереси; призовава институциите на ЕС да разработят систематичен и пропорционален подход към това предизвикателство; счита, че цялата нормативна уредба относно „кадровата въртележка“ между държавния и частния сектор следва да се прилага и за председателя на Съвета;
30. призовава за засилване на ограниченията за бивши членове на Европейската комисия чрез удължаване на периода на прекъсване на три години и превръщането му в задължително изискване най-малко за всички дейности, които попадат в обхвата на регистъра за прозрачност;

31. счита, че решенията за новите роли на висшите длъжностни лица и бившите членове на Европейската комисия трябва да бъдат взети от орган, назначен възможно най-независимо от лицата, засегнати от неговите решения;
32. изисква всички институции на ЕС ежегодно да публикуват информация, в съответствие с правилата на ЕС за защита на данните, относно висшите длъжностни лица, които са напуснали администрацията на ЕС, и извършваните впоследствие от тях дейности;
33. счита, че следва да се обърне внимание на 18-месечен период на прекъсване в края на назначаването на външни и ad hoc членове на Комитета за регулаторен контрол в контекста на по-доброто законотворчество и на членовете на Съвета на директорите на Европейската инвестиционна банка, съгласно което през този период те не трябва да лобират пред членове на управителните органи на ЕИБ и персонала на Банката за своята стопанска дейност, свой клиент или работодател;

Почтеност и балансиран състав на експертните групи

34. приветства намерението на Комисията да предприеме последващи действия във връзка с препоръките на Омбудсмана срещу конфликтите на интереси в експертните групи и изрично подкрепя публикуването на достатъчно подробна автобиография на всеки експерт, назначен в лично качество, в регистъра за експертните групи, както и на декларацията за интереси на всеки експерт, назначен в лично качество, в регистъра за експертните групи;
35. подкрепя призива на Омбудсмана за това вписването в регистъра за прозрачност да се постави като изискване за назначаване в експертните групи за тези членове, които не са правителствени служители и не получават целия размер или по-голямата част от своя друг доход от държавни институции, като например университети, въз основа на предположението, че последните не получават финансиране от представители на интереси и от икономически и търговски заинтересовани лица;
36. счита, че разпоредба, която съдържа общи критерии за определянето на границите на икономическите и неикономическите интереси съгласно препоръката на Омбудсмана и която се основава на декларациите за интереси на експертите, би помогнала на Комисията да извърши по-балансиран подбор на експерти, които представляват интереси;
37. настоятелно призовава Комисията да предостави достъп на обществеността до всички протоколи от заседанията на експертни групи на своя уебсайт, включително разнообразието на представляваните мнения;
38. настоятелно призовава Комисията да гарантира, че консултациите изследват нерешените въпроси, вместо просто да имат за цел потвърждаването на избрана насока на политиката;

Почтеност на изборите за Европейски парламент

39. счита, че съгласно европейското изборително право издигането на кандидатури в

рамките на партиите трябва да се извършва по демократичен начин, тайно и с достатъчно участие на членовете, и че лицата с влязла в сила присъда за корупция срещу финансовите интереси на ЕС или в рамките на държавите членки следва да бъдат лишени от правото на кандидатиране в избори за срок, съобразен с тежестта на престъплението; отбелязва, че тази процедура за изключване вече е въведена в някои държави членки; счита, че нов инструмент, като например директива, би могъл да установи общи минимални стандарти за различните практики и правни рамки в различните държави членки по отношение на изключването поради корупция;

Засилване на правната отговорност на членовете на Европейската комисия

40. призовава Комисията да почерпи опит от добрите практики на държавите членки със закони за министри чрез представянето на законодателно предложение за определяне на задълженията и правата за прозрачност на членовете на Европейската комисия, в съответствие с процедурата на съвместно вземане на решение;
41. призовава решението, с което се определя възнаграждението на членовете на Европейската комисия, включително техните заплати, вземано изключително от Съвета от създаването на Европейските общности насам, да бъде прехвърлено към процедурата на съвместно вземане на решение;
42. посочва, че някои държави членки нямат закони, забраняващи на министрите по време на техния мандат да имат бизнес сами или в съдружие с други лица;

Конфликти на интереси при режим на споделено управление и в трети държави във връзка с управлението на средства от ЕС

43. вижда сериозен конфликт на интереси във възможността предприятия, притежавани от лица на мандатни длъжности в ЕС, да могат да кандидатстват за средства от ЕС или да могат да получават такива средства като подизпълнители, тъй като лицата на мандатни длъжности, които са същевременно и собственици, носят отговорност както за правилното използване на средствата, така и за контрола върху тяхното използване;
44. призовава Комисията във всички бъдещи законодателни актове на ЕС относно плащанията да включва клауза, която да предвижда, че предприятия, притежавани от лица на мандатни длъжности в държавите – членки на ЕС, и в трети държави, не могат да кандидатстват или да получават финансиране от ЕС;

Постигане на целта за пълен достъп до документи и прозрачност за целите на отчетността в законодателния процес

45. припомня своите призови към Комисията и Съвета в своята резолюция от 28 април 2016 г. относно публичния достъп до документи за 2014 и 2015 г.¹, в която той:

¹ Приети текстове, P8_TA(2016)0202.

- призовава за разширяване на приложното поле на Регламент (ЕО) № 1049/2001, така че да включва всички европейски институции, които понастоящем не са обхванати, като Европейския съвет, Европейската централна банка, Съда на ЕС, както и всички органи и агенции на ЕС,
- призовава за пълно спазване на задължението от институциите, агенциите и другите органи да поддържат пълни регистри на документите, както е предвидено в членове 11 и 12 от Регламент (ЕО) № 1049/2001,
- счита, че документите, създадени в рамките на тристранните срещи, като например дневни редове, резюме на резултатите, протоколи и общи подходи в Съвета, са свързани със законодателните процедури и по принцип не следва да бъдат третирано различно от други законодателни документи и следва да бъдат пряко достъпни на уебсайта на Парламента,
- призовава за общ междуинституционален регистър, включително специална съвместна база данни за актуалното състояние на законодателните досиета, за които работата е в ход, както е договорено в Междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество,
- призовава Съвета да публикува протоколите от заседанията на работните групи на Съвета и други документи,
- призовава Комисията да създаде регистър за цялото законодателство на второ ниво, и по-специално за делегираните актове, и отбелязва, че работата за създаването му е в ход, както е договорено в Междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество,
- изразява своето убеждение в необходимостта от въвеждане на независим надзорен орган за класификацията и декласификацията на документи,
- призовава за предоставянето на разположение на дневните редове и бележките с обратна информация от заседанията на координаторите на комисиите, на Бюрото и на Председателския съвет на Парламента, както и по принцип на всички документи, посочени в тези дневни редове, чрез публикуването им на уебсайта на Парламента;

Прозрачност на външното представителство и преговорите на ЕС

46. приветства неотдавнашната съдебна практика на Съда на Европейския съюз, която укрепва правото на Парламента на информация относно международни споразумения, и ангажимента на институциите да предприемат последващи действия във връзка с параграф 40 от Междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество чрез договарянето на по-добро сътрудничество и обмен на информация; отбелязва, че преговорите започнаха в края на 2016 г., и във връзка с това призовава Съвета, Комисията и Европейската служба за външна дейност реално да се ангажират и да положат всички необходими усилия за постигането на споразумение с Парламента във възможно най-кратки срокове относно по-добро сътрудничество и обмен на информация с Парламента през целия жизнен цикъл на международните споразумения, тъй като това би

спомогнало за увеличаване на легитимността и демократичния контрол на външната дейност на ЕС;

47. отбелязва, че макар да съществува споразумение за междуинституционално сътрудничество между Парламента и Комисията, между Парламента и Съвета не съществува еквивалентна спогодба;
48. подчертава неотдавнашните усилия на Комисията да повиши прозрачността на търговските преговори; счита въпреки това, че Съветът и Комисията следва още да подобрят своите методи на работа за по-добро сътрудничество с Парламента по отношение на достъпа до документи, информация и вземане на решения по всички въпроси и преговори, свързани с общата търговска политика (например информация, свързана с преговорите – включително определянето на обхвата, мандатите и развитието на преговорите – смесения или изключителния характер на търговските споразумения и временното им прилагане, дейности и решения, взети от органи, създадени по силата на споразумения за търговия и/или инвестиции, срещи на експерти и делегирани актове и актове за изпълнение); изразява съжаление във връзка с това, че Съветът не е предоставил на разположение на членовете на Европейския парламент и на обществеността мандатите за преговори за всички споразумения, по които понастоящем се водят преговори, но приветства факта, че най-накрая, след едногодишни преговори между Комисията и Парламента относно достъпа до документи, свързани с преговорите по Трансатлантическото партньорство за търговия и инвестиции (ТПТИ), беше постигнато оперативно споразумение за предоставяне на достъп на всички членове на ЕП, като по този начин преговорите за ТПТИ станаха най-прозрачните досега проведени преговори; приветства в това отношение амбицията на генералната дирекция „Търговия“ на Комисията да използва настоящата инициатива за прозрачност за ТПТИ като модел за всички търговски преговори, както е посочено в търговската стратегия „Търговия за всички“, и да я приложи;
49. подчертава, че както посочва Съдът на Европейския съюз, изискванията за прозрачност произтичат от демократичния характер на управлението в рамките на ЕС и че когато поверителната информация е извън обхвата на публичния достъп, както в случая с търговските преговори, тя трябва да бъде на разположение на парламентаристите, които упражняват контрол върху търговската политика от името на гражданите; поради това счита, че достъпът до класифицирана информация е от съществено значение за контрола от Парламента, който от своя страна следва да спазва задължението си да управлява тази информация по подходящ начин; счита, че следва да има ясни критерии за определянето на документи като „класифицирани“, за да се избягва двусмисленост и произволни решения, и че документите следва да бъдат декласифицирани веднага след като класифицирането престане да бъде необходимо; призовава Комисията да прецени дали даден документ по преговорите може да бъде публично оповестен веднага след като въпросният документ бъде вътрешно финализиран; отбелязва, че от съдебната практика на Съда на Европейския съюз става ясно, че когато документ с произход от дадена институция на ЕС попада в обхвата на изключение по отношение на правото на публичен достъп, институцията трябва ясно да обясни причините, поради които достъпът до този документ би могъл конкретно и

действително да засегне интереса, защитен от изключението, и че този риск трябва да бъде разумно предвидим, а не чисто хипотетичен; призовава Комисията да изпълни препоръките на Европейския омбудсман от юли 2014 г., по-специално що се отнася до достъпа до документи по всички преговори, и да публикува дневните редове и протоколите от заседанията, проведени с лица и организации, които попадат в обхвата на регистъра за прозрачност; призовава Комисията да информира Парламента и обществеността относно проектите на дневен ред за кръговете от преговорите преди преговорите, окончателните дневни редове и докладите след преговорите;

50. счита, че ЕС трябва да поеме водеща роля, що се отнася до повишаването на прозрачността на търговските споразумения, и то не само на двустранните процеси, а когато е възможно – и на плурилатералните и многостранните процеси, като прозрачността следва да бъде не по-малка от тази при преговори, организирани в рамките на Световната търговска организация (СТО); подчертава обаче, че Комисията трябва също така да убеди преговарящите партньори да увеличат прозрачността от тяхната страна, за да се гарантира, че това е реципрочен процес, при който не се прави компромис с преговорната позиция на ЕС, и да включи желаното равнище на прозрачност, когато определя обхвата на споразумения с потенциални преговарящи партньори; подчертава, че засилената прозрачност е в интерес на всички преговарящи партньори на ЕС и заинтересовани лица от цял свят и че тя може да увеличи световната подкрепа за търговия, основана на правила;
51. припомня, че е важно законодателният процес в областта на общата търговска политика да разчита на статистически данни на Съюза в съответствие с член 338, параграф 2 от ДФЕС и на оценки на въздействието и оценки на въздействието върху устойчивостта, отговарящи на най-високи стандарти за безпристрастност и надеждност – принцип, който следва да ръководи всички съответни преразглеждания в рамките на политиката на Комисията за „по-добро регулиране“; счита, че оценките на въздействието за всеки отделен сектор биха придали на търговските споразумения на ЕС по-висока степен на надеждност и легитимност;
52. отново призовава Комисията в своята резолюция от 12 април 2016 г.¹ да изготви европейски кодекс за поведение относно прозрачността, почтеността и отчетността с цел да се дадат насоки за действията на представителите на ЕС в международните организации/органи; призовава за по-добра съгласуваност на политиките и координация между световните институции чрез въвеждането на всеобхватни стандарти за демократична легитимност, прозрачност, отчетност и почтеност; счита, че ЕС следва да рационализира и кодифицира своето представителство в многостранни организации/органи, за да се увеличи прозрачността, почтеността и отчетността на участието на Съюза в тези органи, както и неговото влияние и популяризирането на законодателството, прието от Съюза чрез демократичен процес; призовава за приемането на междуинституционално споразумение с цел да се придаде официален характер на диалозите между представители на ЕС и Парламента, които да се организират с

¹ Приети текстове, P8_TA(2016)0108.

Европейския парламент с цел установяване на насоки по отношение на приемането и съгласуваността на европейските позиции в навечерието на големи международни преговори;

Прозрачност и отчетност в областта на публичните разходи

53. счита, че данните относно бюджета и разходите в рамките на ЕС следва да бъдат прозрачни и да подлежат на отчетност посредством публикуване, включително на равнището на държавите членки по отношение на споделеното управление;

Прозрачност и отчетност на икономическото управление в еврозоната

54. счита, че решенията, които са взети в рамките на Еврогрупата, в рамките на Икономическия и финансов комитет, „неофициалните“ заседания на Съвета Есоfin и срещите на високо равнище на държавите от еврозоната, трябва да придобият институционален характер, когато е необходимо, и да станат прозрачни и да подлежат на отчетност, включително чрез публикуването на техните дневни редове и протоколи, като се установи баланс между желаната прозрачност и необходимата защита на финансовата, паричната или икономическата политика на Съюза или на държавите членки;

Прозрачност и отчетност във връзка с бюджета на ЕС

55. отбелязва, че през 2014 г. са приключени общо 40 случая, свързани с персонал на ЕС и членове на институциите; подчертава, че тази стойност е ниска и показва, че измамите и корупцията не са ендемични в рамките на институциите на ЕС¹;
56. подчертава, че през 2014 г. най-високият брой на потенциални случаи на измами, докладвани на Европейската служба за борба с измамите (OLAF), е свързан с използването на европейските структурни фондове (549 от 1 417 твърдения); подчертава, че OLAF препоръча финансовото възстановяване на 476,5 милиона евро за структурните фондове през 2014 г.; отбелязва, че 22,7 милиона евро са били възстановени от съответните органи вследствие на препоръките на OLAF през 2014 г.; призовава държавите членки да отдадат приоритет на правилното разпределяне на средствата от ЕС и да увеличат в максимална степен усилията за възстановяването им, когато те не са били правилно разпределени²;
57. призовава Комисията да представи преразглеждане на т.нар. пакет от шест акта и пакет от два акта с цел да предостави на Парламента по-големи правомощия за контрол във връзка с приемането на ключови документи на европейския семестър, и по-специално ефективни средства за гарантиране на спазването на принципите на субсидиарност и на пропорционалност;
58. призовава Еврогрупата да включи Парламента при наблюдението на прилагането на договорните условия, договорени с бенефициентите на финансова помощ, предоставена посредством Европейския механизъм за стабилност;

¹ Доклад на OLAF за 2014 г., Петнадесети доклад на Европейската служба за борба с измамите, 1 януари – 31 декември 2014 г.

² Пак там.

Защита на лицата, сигнализиращи за нередности, и борба с корупцията

59. приветства разследването на Европейския омбудсман на това дали институциите на ЕС са спазвали задължението си за въвеждане на вътрешни правила за подаването на сигнали за нередности; изразява съжаление относно констатацията на Омбудсмана, че някои институции на ЕС все още не са приложили правилно правилата за защита на лицата, сигнализиращи за нередности; посочва, че към днешна дата само Парламентът, Комисията, Службата на Омбудсмана и Сметната палата са приели такива правила; призовава за провеждане на проучване от Парламента на механизъм за защита на акредитираните парламентарни сътрудници в случай, че те станат „лица, сигнализиращи за нередности“;
60. счита, че ефективната защита на лицата, сигнализиращи за нередности, представлява ключово средство за борба с корупцията и по тази причина отново отправя своя призив от 25 ноември 2015 г.¹ към Комисията да предложи до юни 2016 г. законодателна рамка на ЕС за ефективна защита на лицата, сигнализиращи за нередности, и други като тях², като отчита оценката на правилата на национално равнище с цел предоставяне на минимални правила за защита на лицата, сигнализиращи за нередности;
61. призовава Комисията да прилага строго мерките, отнасящи се до преценка и изключване по отношение на обществените поръчки, като във всички случаи се извършват подходящи цялостни проверки, и да прилага критериите за изключване, за да изключва дружества в случай на конфликт на интереси, което е от съществено значение за защита на доверието в институциите;
62. счита, че лицата, сигнализиращи за нередности, твърде често по-скоро са обект на разследване отколкото на оказване на подкрепа дори и в институциите на ЕС; призовава Комисията да предложи изменение на регламента за Службата на Омбудсмана и да добави в обхвата на нейните правомощия координационно звено за лицата, сигнализиращи за нередности, които се оказват жертви на малтретиране; призовава Комисията да предложи подходящо увеличение на бюджета на Службата на Омбудсмана, за да се предостави възможност за изпълнението на тази нова трудна задача;
63. призовава ЕС да кандидатства за членство в Групата държави срещу корупцията към Съвета на Европа (GRECO) възможно най-скоро и призовава Европейският парламент да бъде информиран редовно относно напредъка във връзка с кандидатурата за членство; призовава Комисията да включи в доклада преглед на най-големите проблеми с корупцията в държавите членки, политически препоръки за справяне с тях и последващи мерки, които ще бъдат предприети от Комисията, като специално се отчита вредното въздействие на корупционните действия върху функционирането на вътрешния пазар;
64. счита, че на лица с влязла в сила присъда за корупция в ЕС или на дружества,

¹ Приети текстове, P8_TA(2015)0408.

² Докладчик, стенографски протокол от резолюцията на Европейския парламент от 25 ноември 2015 г. относно данъчните постановления и другите мерки, сходни по естество или въздействие (Приети текстове, P8_TA(2015)0408).

ръководени или притежавани от лица, които са извършили корупционни действия или присвояване на публични средства в полза на своето дружество и са с влязла в сила присъда на тези основания, следва, за срок от поне три години, да бъде действително забранено да сключват договори за обществени поръчки с Европейския съюз и да се възползват от фондове на ЕС; призовава Комисията да преразгледа своята система за изключване; подчертава, че дружества, изключени от участие в тръжни процедури за средства на ЕС от Комисията, следва по подразбиране да бъдат включени в публичен списък с цел по-добра защита на финансовите интереси на ЕС и предоставяне на възможност за контрол от по-широката общественост;

65. отбелязва, че откакто е станал одобрена страна по Конвенцията на Организацията на обединените нации срещу корупцията (UNCAC) на 12 ноември 2008 г., Европейският съюз не е участвал в механизма за преглед, предвиден в Конвенцията, нито е направил първата стъпка към попълване на самооценка на начина, по който изпълнява своите задължения съгласно Конвенцията; призовава Европейския съюз да изпълни своите задължения съгласно Конвенцията, като попълни самооценка на начина, по който изпълнява своите задължения съгласно Конвенцията, и участва в механизма за партньорски проверки; призовава Комисията да публикува своя следващ доклад на ЕС за борбата с корупцията във възможно най-кратки срокове и да включи глава относно институциите на ЕС в своите доклади на ЕС за борбата с корупцията; призовава Комисията да извърши допълнителен анализ както на равнище институции на ЕС, така и на равнище държави членки относно средата, в която се прилагат политиките, с цел да се установят присъщите критични фактори, уязвими области и рискови фактори, които водят до корупция;
66. припомня своето решение от 25 март 2014 г. относно предложението за директива на Европейския парламент и на Съвета относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред (2012/0193(COD)), и призовава за бързо решение в това отношение;

Почтеност в нормативната уредба на ЕС

67. призовава Комисията да проучи системни предпазни мерки с цел да се избегнат конфликти на интереси в областта на регулирането на промишлени продукти и прилагането на политиката; призовава Комисията да реши настоящия структурен конфликт на интереси в оценката на обществения риск на регулирани продукти, а именно положението, при което оценката на тези продукти е основана до голяма степен или изцяло на проучвания, извършвани от кандидатите или трети страни, на които те плащат, докато независимите изследвания доста често се пренебрегват или отхвърлят; настоява, че въпреки това производителите следва да осигуряват проучвания при подялба на разходите между големи дружества и МСП въз основа на относителния пазарен дял, за да се гарантира справедливост, но че всички оценители следва да бъдат задължени в пълна степен да вземат под внимание партньорски оценената независима научна дейност в своите оценки; призовава Комисията по-специално да преразгледа своето съобщение от 2002 г. относно общите принципи и стандарти за консултации със заинтересованите страни; предлага, за да се решат въпросите, възникващи от избирателното премълчаване

на неблагоприятни констатации от научните изследвания, като евентуално условие за принос в регулаторните и политическите процеси да се въведе предварителното регистриране на научните изследвания и опити, като се уточнява техният обхват и очакваната дата на приключване; подчертава – в интерес на провеждането на солидни и независими научни консултации за изготвяне на политиките – значението на подходящите ресурси за развитието на вътрешни експертни познания и опит в специализираните агенции на ЕС, включително възможността за извършване на подходящи за публикуване научни изследвания и тестове, като по този начин се подобри привлекателността на държавната служба по отношение на ролите, свързани с консултации по регулаторни въпроси, без да се прекъсват перспективите за академична кариера на учените;

Укрепване на парламентарната отчетност на Комисията и нейните агенции

68. призовава Комисията да изготви регламент по отношение на всички агенции на ЕС, съгласно който на Парламента ще бъдат предоставени правомощия за съвместно вземане на решение при назначаването и освобождаването от длъжност на директорите на тези агенции, както и пряко право да им задава въпроси и да ги изслушва;
69. подчертава необходимостта от независими експерти в агенциите на ЕС, както и от това да се отдаде по-голямо значение на отстраняването на конфликтите на интереси в състава на агенциите; отбелязва, че понастоящем експерти от редица агенции, включително Европейския орган за безопасност на храните (ЕОБХ), не получават заплащане; призовава експертите в регулаторните агенции, които представляват например неправителствени организации или представители на академичните среди, да получават подходящи компенсации; подчертава значението на подходящите ресурси за развитието на вътрешни експертни познания и опит в специализираните агенции на ЕС;
70. призовава ЕОБХ, Европейската агенция по лекарствата (ЕМА) и Европейската агенция по химикали (ЕСНА) спешно да преразгледат своите политики за гарантиране на независимост, така че изрично да гарантират своята строга независимост от икономическите сектори, които регламентират, и да избегнат конфликти на интереси измежду своя персонал и експерти;
71. подкрепя практиката на националните парламенти да отправят покани към членовете на Европейската комисия с цел да им задават въпроси;
72. припомня, че правото на създаване на анкетни комисии е присъща особеност на парламентарните системи в целия свят и че Договорът от Лисабон предвижда специална законодателна процедура за приемането на регламент относно правото на предприемане на разследване в член 226, параграф 3 от ДФЕС; подчертава, че съгласно принципа на лоялно сътрудничество Парламентът, Съветът и Комисията следва да постигнат съгласие относно приемането на нов регламент;
73. призовава за бързо решение на Съвета и Комисията относно предложението, прието от Европейския парламент на 23 май 2012 г., за регламент на Европейския парламент относно реда и условията за упражняване на правото на Европейския

парламент да предприема разследване¹;

o

o o

74. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на Съвета и на Комисията.

¹ Приети текстове, P7_TA(2012)0219.

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ

Отдалечеността от гражданите налага най-високи стандарти за прозрачност, отчетност и почтеност

Институциите на ЕС са в по-голяма степен прозрачни, отчетни и почтени отколкото повечето други политически институции на национално или регионално равнище в Европа. Гражданите могат да проследяват почти всички заседания на комисиите посредством излъчване по интернет: прозрачност, която към настоящия момент не съществува в повечето парламенти на държавите членки. Европейската комисия представлява отворена администрация, която в много по-голяма степен е прозрачна и достъпна в сравнение с това, което познаваме от повечето държави членки. Все пак поради няколко причини политиката в Брюксел е по-отдалечена от гражданите в целия ЕС. Общото равнище на доверие на гражданите в институциите на ЕС съгласно проучване на Евростат е 42% през 2014 г. Спрямо предходната година това представлява увеличение, но въпреки това в исторически план стойността е ниска; през 2002 г. тя е била 59%. В по-голямата част от държавите членки (в 20 от тях) понастоящем доверието на гражданите в националните институции е по-голямо. Само в малка част от държавите (в 8 от тях) гражданите имат повече доверие в институциите на ЕС отколкото в националните институции.

Местната и националната политика е по-малко отдалечена от гражданите: медиите я отразяват в по-голяма степен, гражданите имат повече лични контакти със своите представители, въпросите понякога изглеждат по-малко абстрактни и езикът обичайно не представлява бариера в националната и местната политика. При все това освен тези по-скоро структурни различия политиката на ЕС изглежда по-отдалечена за много граждани поради усещането за липса на влияние от тяхна страна. Още по-зле, в днешно време Европейският съюз понякога е възприеман по-скоро като Европа на лобистите отколкото като Европа на гражданите. В Брюксел има повече активни лобисти отколкото във Вашингтон. Едно проучване разкрива значително неравновесие между достъпа и влиянието на силните стопански интереси и по-слабите обществени интереси върху лицата, вземащи решения в ЕС. За да се намали усещането за отдалеченост, в настоящия доклад се призовава за прилагането на подход в три направления: институциите на ЕС трябва да повишат прозрачността, отчетността и почтеността и да определят възможно най-високи стандарти в тези области.

Почтеността представлява справедливо и равно третиране на интересите на гражданите

Договорът от Лисабон гарантира, че „Съюзът зачита принципа на равенство между гражданите, които се ползват от еднакво внимание от страна на институциите“ (член 9) и че „всеки гражданин има право да участва в демократичния живот на Съюза“. При все това реалността е различна: привилегираният достъп на влиятелни лобита до лицата, вземащи решения в ЕС, ярко контрастира с равното третиране на интересите на гражданите. Лицата, които вече притежават повече пари и власт, могат лесно да упражняват сравнително по-голямо влияние. С цел преодоляване на тези различия институциите на ЕС трябва да повишат своята почтеност. Почтеността означава равен достъп и равна тежест за гражданите в процеса на вземане на решения. Отдаването на предпочитание на специалните интереси пред общия интерес е в противоречие с

почтеността. Целта на настоящия доклад е да даде своя принос за отделянето на икономическата и политическата власт. Това също така е в най-добрия интерес на по-голямата част от малките и средните предприятия в Европа. Там, където многонационалните дружества „пишат“ законите, малките предприятия не могат да процъфтяват.

Предоставяне на права на гражданите чрез достъп до информация и документи

С цел прилагане на почтеността в политиките на ЕС договорите дават допълнителни насоки и изискват в член 10, параграф 3 от ДФЕС решенията да „се вземат възможно най-открито и възможно най-близо до гражданите“. По тази причина разбираме прозрачността като своевременното предоставяне на цялата съответна информация на гражданите с цел намаляване на евентуалните различия по отношение на информацията между гражданите и лобистите, също така между лицата, които представляват специални стопански интереси, и лицата, които представляват по-общи обществени интереси. Текстът и духът на договорите призовават за специално внимание към момента на достъп до информация. Вземането на решения „възможно най-близо до гражданите“ означава, че на гражданите следва да се предостави време за осмисляне на информацията преди вземането на решения. Освен това въпросът за равенство между гражданите представлява въпрос, свързан с времето. Тъй като вземането на решения обикновено представлява продължителен процес, достъпът до документи и информация преди вземането на решения е от значение. Различията между находчиви и професионални участници, от една страна, и гражданите и дори членовете на Парламента, от друга страна, са в противоречие с договорите и опорочават почтеността. Следователно не е допустимо разпространението на поверителни и неофициални документи сред малко на брой привилегировани лица. Договорите изискват ясно разграничение: документите са или публични, или по изключение са класифицирани. Това означава: всичко, което лобистите знаят, трябва да бъде публично достояние за всички.

Процесът на изготвяне на законодателството на ЕС има централно значение за повишаването на прозрачността в Европейския съюз. Обществеността има право да знае кой има влияние върху изготвянето на законодателството. Основен инструмент за постигане на по-голяма прозрачност в законодателството на ЕС е въвеждането на „законодателен отпечатък“. Той съхранява влиянието на различните интереси върху всеки законодателен акт и позволява извършването на оценка за евентуално неравенство по отношение на влиянието. Освен това колкото повече релевантна информация за заседанията и участията е на разположение в реално време, толкова по-често може да бъде коригирано неравновесието преди приемането на законодателството. В изготвеното от тематичния отдел проучване, озаглавено „Институционални и конституционни аспекти на представителството на специални интереси“, за комисията AFCSO се препоръчва разглеждането на въвеждането му.

Отчетност на институциите на ЕС посредством прозрачност

Скандалите, като например скандалът относно паричните средства в замяна на изменения, дадоха тласък за приемането на нови правила за гарантиране на почтеността на политиката на ЕС. Договорите изискват за всички дейности на институциите, органите, службите и агенциите на Съюза да „изпълняват своите задачи

с подкрепата на открита, ефикасна и независима европейска администрация“ (член 298, параграф 1 от ДФЕС). Отчетността може да бъде постигната единствено чрез разпоредби, които да гарантират, че институциите, служителите и персоналът докладват по прозрачен начин относно своята работа.

Въпреки че много етапи от законодателството на ЕС са по-прозрачни отколкото в държавите членки, решаващ етап от процедурите за съвместно вземане на решение изчезва при закрити врата. Засиленото използване на неофициални разговори във формата на тристранните срещи доведе до положение, при което 80% от законодателството на ЕС понастоящем се договаря на първо четене. Съществува проблем с прозрачността на тези поверителни заседания: протоколите от тези заседания не съществуват, участниците и техните позиции остават неизвестни, поверителните документи понякога попадат в ръцете на някои лобисти, но не стават достояние на широката общественост. Тази селективна прозрачност за привилегировани участници опорочава почтеността на текущата процедура, тъй като гражданите не са равно третиращи.

Защита на почтеността чрез независим надзор за борба с конфликтите на интереси

Необходими са най-добри налични стандарти за защита на почтеността на членовете и персонала на институциите на ЕС. Тези стандарти трябва да обхващат дейностите на членовете и персонала във и извън институциите на ЕС, както по време на тяхната служба в институциите на ЕС, така и след нея, например чрез въвеждането на периоди на прекъсване, ако те желаят да следват кариера в области, които са тясно свързани с тяхната институционална работа.

Неутралността представлява важен критерий за ефективно наблюдение на спазването на правилата. В доклада на ЕС за борба с корупцията за 2014 г. се заключава, че независимостта на агенциите за борба с корупцията представлява жизненоважен фактор за техния успех: „В някои случаи, при които службите разполагат със силни правомощия, независимото всеотдайно ръководство се оказва ключовото постижение, което им дава възможност за наказателно преследване на случаи на корупция по високите етажи“ (стр. 41). По тази причина възлагането на външни и неутрални лица на наблюдението на спазването на правилата от членовете и персонала представлява поука, извлечена от съществуващите системи за почтеност. Подобно независимо наблюдение понастоящем се извършва в държави членки, като например Франция и Хърватия. Освен това трябва да се разгледа и потенциалният конфликт на интереси при съставянето на експертни групи и при упражняването на контрол върху финансирането на европейските политически партии. Експертните групи не трябва да позволяват прякото съавторство от специални интереси на законодателство, което ги засяга. Европейският парламент не следва да упражнява надзор върху финансирането на партиите, в които членува мнозинството от неговите членове.

Изграждане на ново доверие в търговските преговори посредством прозрачност

В сравнение с европейската политика международните търговски преговори са още по-отдалечени от гражданите. Търговските споразумения редовно имат задължителен характер за Европейския съюз и могат да затруднят промяната на тези решения при промяна на политическото мнозинство или на общественото мнение. Поради тези

мащабни последици на търговските споразумения преговорите трябва да отговарят в още по-голяма степен на най-високите стандарти за прозрачност и отчетност. Като довод против прозрачността при търговските преговори се изтъква, че поверителността може да улесни успеха на преговорите. При все това примери от Световната търговска организация (СТО), Рамковата конвенция на ООН по изменение на климата (РКООНИК) или Световната организация за интелектуална собственост (СОИС) доказват, че международните договори могат да бъдат успешно договорени при пълна прозрачност на публичните документи и дори на публичните процедури. Предвид нарастващото недоволство в цяла Европа във връзка с текущите преговори по ТПТИ, както и финализирането на ВИС Европейският съюз следва да адаптира тези най-добри практики с цел повишаване на прозрачността, отчетността и почтеността на всички свои търговски преговори.

**ПРИЛОЖЕНИЕ: СПИСЪК НА СУБЕКТИТЕ ИЛИ ЛИЦАТА, ОТ КОИТО
ДОКЛАДЧИКЪТ Е ПОЛУЧИЛ ИНФОРМАЦИЯ**

Списъкът по-долу е изготвен на абсолютно доброволна основа, като изключителна отговорност за него носи докладчикът. Докладчикът е получил информация от следните субекти или лица при подготовката на доклада преди неговото приемане в комисията:

Субект и/или лице
Access Info Europe 49931835063-67 Андреас Павлу – 2.5.2016 г., 21.11.2016 г.
Алианс за прозрачност в лобирването и етични правила (ALTER-EU) 2694372574-63 включва, inter alia, Access Info Europe, FoEE, CEO, LobbyControl – 27.1.2016 г., 10.3.2016 г., 6.7.2016 г., 23.9.2016 г., 5.10.2016 г., 28.10.2016 г., 29.11.2016 г., 7.2.2017 г., 2.3.2017 г.
Австрийска федерална камара на труда (BAK) 23869471911-54 Алис Вагнер, Юлия Строй – 13.9.2016 г., 23.9.2016 г.
Обсерватория на корпоративна Европа (CEO) 5353162366-85 Оливие Хьодеман, Мартин Пиджън, Паскоу Сабидо, Маргарида да Силва, Вики Кен – 22.4.2015 г., 28.10.2016 г., 29.11.2016 г., 2.3.2017 г.
Съвет на адвокатските колегии от Европейския съюз (CCBE) 4760969620-65 Симоне Куомо – 15.10.2015 г.
Съвет на европейските общини и региони (CEMR) Керъл Томас
Democracy International e.V. 180184113990-05 Софи фон Хатсфелд – 23.9.2016 г., 5.10.2016 г.
Европейска асоциация на дружествата за консултантски услуги в областта на обществените въпроси (EPASA) 8828523562-52 Карл Айзъксон, Джеймс Педжет – 16.3.2015 г., 27.2.2017 г.
Съвместни европейски служби на местните органи на Бавария, Баден-Вюртемберг и Саксония Каролин Богеншютс, Кристиане Тьомес – 16.2.2016 г.
Frank Bold Society 57221111091-19 Бартош Квятковски – 10.3.2016 г., 6.7.2016 г., 9.9.2016 г., 13.9.2016 г., 23.9.2016 г., 5.10.2016 г., 27.10.2016 г., 21.11.2016 г., 2.3.2017 г., 10.3.2017 г.
Приятели на Земята – Европа (FoEE) 9825553393-31 Пол де Клерк, Фабиан Флуз, Мириам Дуо – 27.1.2016 г., 10.3.2016 г., 6.7.2016 г., 23.9.2016 г.,

5.10.2016 г., 28.10.2016 г., 29.11.2016 г., 7.2.2017 г., 2.3.2017 г.

LobbyControl

6314918394-16

Нина Катцемих – 28.10.2016 г., 29.11.2016 г., 2.3.2017 г.

Riparte il futuro

158241921709-39

Джулио Карини – 23.9.2016 г., 5.10.2016 г.

Трансперънси интернешънъл (ТИ)

501222919-71

Даниел Фройнд, Елза Фукуро Яник Бендел, Лола Жирар, Карл Долан – 25.2.2015 г., 3.9.2015 г., 15.12.2015 г., 1.3.2016 г., 15.3.2016 г., 2.5.2016 г., 1.7.2016 г., 6.7.2016 г., 9.9.2016 г., 27.10.2016 г., 28.10.2016 г., 29.11.2016 г., 6.2.2017 г., 2.3.2017 г., 10.3.2017 г.

11.12.2015

СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО МЕЖДУНАРОДНА ТЪРГОВИЯ

на вниманието на комисията по конституционни въпроси

относно прозрачност, отчетност и почтеност на институциите на ЕС
(2015/2041(INI))

Докладчик по становище: Бернд Ланге

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Комисията по международна търговия приканва водещата комисия по конституционни въпроси да включи в предложението за резолюция, което ще приеме, следните предложения:

1. припомня, че Договорът за Европейския съюз (ДЕС) отбеляза нов етап в процеса на създаване на все по-тесен съюз, в който решенията следва да се вземат възможно най-открито и най-близо до гражданите (член 1 от ДЕС); отчита оживения публичен дебат навсякъде в Съюза относно текущите търговски преговори и изразените от гражданите на ЕС безпокойства във връзка с изработването на търговските политики на ЕС; счита, че за да се обезпечи легитимност на търговските политики на ЕС, следва да се направи повече за повишаване на степента на информираност относно търговските политики и преговори и начина, по който свързаните с това данни се събират от държавите членки и Комисията, съобщават се и стават публично достъпни, като едновременно с това припомня, че трябва да бъде намерен баланс между прозрачността и ефективността; счита, че гражданите следва също да бъдат оправомощени да разбират по-добре изработването на политики и вътрешното функциониране на администрацията на ЕС (включително в рамките на комисията по международна търговия (INTA)); поради това приветства инициативата на Комисията за прозрачност и новата търговска стратегия „Търговия за всички“, която има за цел, наред с останалото, да създаде по-високо равнище на прозрачност в търговската политика;
2. припомня, че в съответствие с член 12, буква е) от ДЕС относно ролята на националните парламенти в ЕС бяха създадени различни инструменти за сътрудничество за гарантиране на ефективен демократичен контрол върху законодателството на ЕС на всички равнища; подчертава, че едно по-съдържателно ангажиране с гражданското общество и социалните партньори – съответстващо на задължението на ЕС да признава и насърчава ролята на социалните партньори, както е заложено в член 152 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) – е жизнено важно за постигането на по-голяма легитимност (в т.ч. по отношение на изработването на указания за водене на преговори); набляга във връзка с това на силната необходимост от действително ангажиране с всички

заинтересовани страни чрез срещи, брифинги и други прояви и оптимизиране на вътрешните консултативни групи, заети с изпълнението на съществуващите търговски споразумения; призовава Комисията да подобри степента на приобщаване на всички публични консултации;

3. препоръчва текущите усилия на Комисията за повишаване на прозрачността във всички настоящи и бъдещи търговски споразумения да доведат до укрепване на мандата на Европейския омбудсман като независим надзорен орган;
4. призовава Съвета и Комисията да се ангажират изцяло и сериозно с принципа на лоялно сътрудничество с Парламента, като незабавно предоставят, чрез съответните канали, пълна и точна информация, свързана с външната дейност на Съюза, включително неговата обща търговска политика, по отношение на вземането на решения и изпълнението на първичното и вторичното законодателство; призовава Комисията да вземе изцяло предвид исканията на Парламента относно междуинституционалното споразумение, по-специално по отношение на един набор от ясни критерии за временното прилагане и изпълнение на търговски споразумения; призовава Съвета да приеме тези критерии и да гарантира, че временното прилагане на търговски споразумения е в зависимост от предварителното съгласие на Европейския парламент;
5. припомня, че съгласно принципа на лоялно сътрудничество Съюзът и държавите членки трябва да си съдействат, при пълно взаимно зачитане, в изпълнението на някои задачи (членове 4 и 13 от ДЕС), което е предпоставка Парламентът адекватно да упражнява своите законодателни и бюджетни функции, както и функциите на политически контрол и консултиране (член 14 от ДЕС); отбелязва, че макар да съществува споразумение за междуинституционално сътрудничество между Парламента и Комисията, между Парламента и Съвета не съществува еквивалентна спогодба, което поражда някои пречки пред контрола;
6. приветства факта, че комисията по международна търговия (INTA) и генерална дирекция „Търговия“ на Комисията си сътрудничат проактивно с цел засилване на сътрудничеството, установяване на най-добри практики и подобряване на каналите на комуникация, както и че това сътрудничество е особено полезно за наблюдение на търговските преговори чрез постоянните докладчици на INTA и целеви групи за мониторинг; подчертава неотдавнашните усилия на Комисията да повиши прозрачността на търговските преговори; счита въпреки това, че Съветът и Комисията следва още да подобрят своите методи на работа за по-добро сътрудничество с Парламента по отношение на достъпа до документи, информация и вземане на решения по всички въпроси и преговори, свързани с общата търговска политика (например информация, свързана с преговорите – включително определянето на обхвата, мандатите и развитието на преговорите – смесения или изключителния характер на търговските споразумения и временното им прилагане, дейности и решения, взети от органи, създадени по силата на споразумения за търговия и/или инвестиции, срещи на експерти и делегирани актове и актове за изпълнение); съжалева във връзка с това, че Съветът не е предоставил на членовете на Европейския парламент мандатите за преговори за всички споразумения, по които понастоящем се водят преговори, но приветства факта, че най-накрая, след едногодишни преговори между Комисията и Парламента относно достъпа до

документи, свързани с преговорите по Трансатлантическото партньорство за търговия и инвестиции (ТПТИ), беше постигнато оперативно споразумение за предоставяне на достъп на всички членове на ЕП, като по този начин преговорите за ТПТИ станаха най-прозрачните досега проведени преговори; приветства в този контекст амбицията на Комисията да използва настоящата инициатива за прозрачност за ТПТИ като модел за всички търговски преговори, както е очертано в търговската стратегия „Търговия за всички“; отбелязва, че Регламент (ЕО) № 1049/2001 относно публичния достъп до документи предоставя на обикновените граждани много широки права по отношение на достъпа до документи, които могат да надхвърлят правото на достъп, предоставяно понастоящем на членовете на ЕП;

7. подчертава, че както посочва Съдът на Европейските общности, изискванията за прозрачност произтичат от демократичния характер на управлението в рамките на ЕС и че когато поверителната информация е извън обхвата на публичния достъп, както в случая с търговските преговори, тя трябва да бъде на разположение на парламентаристите, които упражняват контрол върху търговската политика от името на гражданите; поради това счита, че достъпът до класифицирана информация е от съществено значение за контрола от страна на Парламента, който в замяна следва да спазва задължението си да управлява тази информация по подходящ начин; счита, че следва да има ясни критерии за определянето на документи като „класифицирани“, за да се избягва двусмисленост и произволни решения, и че документите следва да бъдат декласифицирани веднага след като класифицирането престане да бъде необходимо; отбелязва, че от съдебната практика на Съда на Европейския съюз става ясно, че когато документ с произход от дадена институция на ЕС не попада в обхвата на изключение по отношение на правото на публичен достъп, институцията трябва ясно да обясни причините, поради които достъпът до този документ би могъл конкретно и действително да засегне интереса, защитен от изключението, и че този риск трябва да бъде разумно предвидим, а не чисто хипотетичен; призовава Комисията да изпълни препоръките на Европейския омбудсман от юли 2015 г., по-специално що се отнася до достъпа до документи по всички преговори;
8. счита, че ЕС трябва да поеме водеща роля, що се отнася до повишаването на прозрачността на търговските споразумения, и то не само на двустранните процеси, а когато е възможно – и на плурилатералните и многостранните, като прозрачността следва да бъде не по-малка от тази при преговори в рамките на Световната търговска организация (СТО); подчертава обаче, че Комисията трябва също така да убеди преговарящите партньори да увеличат прозрачността от тяхната страна, за да се гарантира, че това е реципрочен процес, при който не се прави компромис с преговорната позиция на ЕС, и да включи желаното равнище на прозрачност, когато определя обхвата на споразумения с потенциални преговарящи партньори; подчертава, че засилената прозрачност е в интерес на всички преговарящи партньори на ЕС и заинтересовани страни от цял свят и че тя може да увеличи световната подкрепа за търговия, основана на правила;
9. припомня, че е важно законодателният процес в областта на общата търговска политика да разчита на статистически данни за Съюза в съответствие с член 338, параграф 2 от ДФЕС и на оценки на въздействието и оценки на въздействието върху устойчивостта, отговарящи на най-високи стандарти за безпристрастност и

надеждност – принцип, който следва да ръководи всички съответни преразглеждания в рамките на политиката на Комисията за „по-добро регулиране“; счита, че оценките на взаимодействието за всеки отделен сектор биха придали на търговските споразумения на ЕС по-висока степен на надеждност и легитимност;

10. подчертава, че Комисията трябва да насърчава общите интереси на Съюза, да се ръководи от членове, избрани въз основа на тяхната компетентност и независимост, и да се въздържа от всякакво действие, несъвместимо със задълженията ѝ (член 17 от ДЕС); приветства инициативи, насочени към по-голяма прозрачност, отчетност и интегритет, включително решенията, приети от Комисията на 25 ноември 2014 г., и новия тласък, даден на регистъра за прозрачност, който следва да бъде задължителен и обвързващ за всички институции, органи, служби и агенции на ЕС; приветства по-нататъшно обсъждане на начина за подобряване на съществуващия регистър за прозрачност – регистъра на лобистите в ЕС – за да стане законодателният процес в по-голяма степен основан на факти и прозрачен за гражданите и заинтересованите страни; призовава Парламента, в тази връзка, да координира действия за увеличаване на прозрачността вътре в институциите, що се отнася до дейността на лобистки групи, неправителствени организации, професионални съюзи и групи със специални интереси;
11. твърдо е убеден, че прозрачността, интегритетът и етичното поведение, отчетността и доброто управление следва да вдъхновяват и да бъдат включени във всички административни и политически инициативи на ЕС, и счита, че следва да се търсят по-нататъшни ангажименти и междуинституционално координирана работа в посока към по-високи стандарти на почтеност и че например Комисията не следва да приема насоки за прилагане на законодателство, които противоречат на позициите на Парламента и Съвета;
12. счита, че надеждността на етичното поведение на ЕС в крайна сметка ще бъде оценявана от гражданите по отношение на съгласуваността на политическите инициативи на ЕС с вътрешните му административни стандарти; приветства във връзка с това вътрешните стандарти на ЕС относно борбата срещу корупцията и защитата на лицата, подаващи сигнали за нередности;
13. счита, че Парламентът следва да си сътрудничи по по-целенасочен начин със Съда на Европейския съюз, със Сметната палата, с Европейския омбудсман и със Службата на Комисията за борба с измамите, за да могат те да си съобщават подробности относно развитието на общата търговска политика в рамките на техните съответни правомощия и отговорности.

**РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ
В ПОДПОМАГАЩАТА КОМИСИЯ**

Дата на приемане	10.12.2015
Резултат от окончателното гласуване	+: 33 -: 0 0: 3
Членове, присъствали на окончателното гласуване	Maria Arena, David Borrelli, David Campbell Bannerman, Daniel Caspary, Santiago Fisas Aixelà, Karoline Graswander-Hainz, Ska Keller, Jude Kirton-Darling, Gabrielius Landsbergis, Bernd Lange, Emmanuel Maurel, Emma McClarkin, Artis Pabriks, Godelieve Quisthoudt-Rowohl, Viviane Reding, Inmaculada Rodríguez-Piñero Fernández, Marietje Schaake, Helmut Scholz, Adam Szejnfeld, Hannu Takkula, Iuliu Winkler
Заместници, присъствали на окончателното гласуване	Klaus Buchner, Dita Charanzová, Nicola Danti, Sander Loones, Lola Sánchez Caldentey, Ramon Tremosa i Balcells, Marita Ulvskog, Wim van de Camp, Jarosław Wałęsa
Заместници (чл. 200, пар. 2), присъстващи на окончателното гласуване	Edward Czesak, Eleonora Evi, Maurice Ponga, Dario Tamburrano, Derek Vaughan, Flavio Zanonato

2.12.2015

СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО БЮДЖЕТЕН КОНТРОЛ

на вниманието на комисията по конституционни въпроси

относно прозрачността, отчетността и почтеността на институциите на ЕС
(2015/2041(INI))

Докладчик по становище: Тамаш Дойч

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Комисията по бюджетен контрол приканва водещата комисия по конституционни въпроси да включи в предложението за резолюция, което ще приеме, следните предложения:

- А. като има предвид, че прозрачността, отчетността и почтеността са ключови и допълнителни елементи за насърчаване на доброто управление в институциите на ЕС и за осигуряване на по-голяма откритост във функционирането на ЕС и на неговия процес на вземане на решения;
- Б. като има предвид, че доверието на гражданите в институциите на ЕС е от основно значение за демокрацията, доброто управление и ефективното създаване на политики;
- В. като има предвид, че е необходимо да се намалят празнотите в отчетността в рамките на ЕС и да се пристъпи към по-съвместни видове контрол, които съчетават демократичен надзор, контрол и одит, като същевременно осигуряват повече прозрачност;
- Г. като има предвид, че корупцията има значителни финансови последици и представлява сериозна заплаха за демокрацията, принципите на правовата държава и публичните инвестиции;
- Д. като има предвид, че прозрачността, отчетността и почтеността следва да бъдат водещите принципи за културата в рамките на институциите на ЕС;
- 1. призовава за цялостно подобряване на предотвратяването на корупцията и борбата с нея в публичния сектор, и по-специално в рамките на институциите на ЕС, чрез възприемане на цялостен подход, като се започне с по-добър публичен достъп до документи и по-строги правила относно конфликтите на интереси, подкрепа за разследващата журналистика и за антикорупционните наблюдатели, въвеждането или укрепването на регистри за прозрачност и предоставянето на достатъчно средства за правоприлагащи мерки, както и чрез по-добро сътрудничество между

държавите членки и със съответни трети държави;

2. призовава всички институции на ЕС да подобрят своите процедури и практики, които имат за цел да гарантират финансовите интереси на Съюза, и да допринесат активно за ориентирана към резултатите процедура по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета;
3. подчертава необходимостта от засилване на почтеността и подобряване на етичната рамка чрез по-добро прилагане на кодексите за поведение и етичните принципи, така че да се утвърди обща и ефективна култура на почтеност за всички институции и агенции на ЕС;
4. подкрепя създаването на независима структура, която да следи за прилагането на различни кодекси на поведение и за защитата на подаващите сигнали за нередности, като се позовава на възможно най-високите стандарти за професионална етика, в контекста на укрепването на рамката за отчетност в публичния сектор и работата на администрацията благодарение на по-добри управленчески принципи и структури на всички равнища;
5. изразява съжаление, че Съветът все още не е приел кодекс на поведение; счита, че всички институции на ЕС следва да се договорят относно общ кодекс на поведение, който е абсолютно необходим за прозрачността, отчетността и почтеността на институциите; призовава институциите и органите на ЕС, които все още нямат кодекс на поведение, да изготвят възможно най-скоро подобен документ;
6. призовава институциите на ЕС, които са въвели кодекси на поведение, включително и Парламента, да засилят мерките си за изпълнение, като например проверките на декларациите за финансови интереси;
7. отправя искане за това всички институции на ЕС да приложат член 16 от Правилника за длъжностните лица на ЕС, като публикуват ежегодно информация относно висшите служители, които са напуснали администрацията на ЕС, както и списък с конфликтите на интереси; отправя искане за това гореспоменатата независима структура да оцени съвместимостта на заетостта след напускане на системата на ЕС или на ситуацията, при която длъжностни лица и бивши членове на Европейския парламент се пренасочват от публичния към частния сектор (въпроса за „кадровата въртележка между държавния и частния сектор“), и евентуалното наличие на конфликт на интереси, и да определи ясно периодите на прекъсване, които следва да обхващат най-малко времето, за което се отпускат временни обезщетения, и по време на които длъжностните лица и членовете на ЕП са длъжни да проявяват почтеност и дискретност или да отговарят на определени условия във връзка с поемането на нови задължения; отправя искане гореспоменатата структура да се състои от външни за институцията независими експерти, за да може да изпълнява напълно независимо задачите, които са ѝ възложени;
8. припомня общия принцип, съгласно който всяко лице се ползва с презумпция за невиновност до доказване на неговата вина в съответствие със закона;
9. насърчава институциите и органите на ЕС да повишават в по-голяма степен осведомеността във връзка с политиката относно конфликтите на интереси сред

длъжностните си лица, наред с текущите дейности за повишаване на осведомеността и включването на почтеността и прозрачността като задължителна точка, която да бъде разисквана по време на процедурите за набиране на персонал и обсъждането на постигнатите резултати; счита, че в законодателството относно конфликтите на интереси следва да се прави разграничение между лица, заемащи изборни длъжности, и длъжностни лица; счита, че подобни разпоредби следва да съществуват също и в държавите членки по отношение на служителите и длъжностните лица, които участват в управлението и контрола на субсидиите от ЕС; призовава Комисията да представи проект на правно основание по този въпрос;

10. приветства решението на Комисията да увеличи прозрачността чрез подобряване на системата си на експертни групи, особено по отношение на процедурата за подбор на експерти, чрез разработването на нова политика относно конфликтите на интереси по отношение на експерти, назначени в лично качество, която дава възможност Парламентът да упражнява пряк контрол върху подобни назначения; отбелязва изискването експертите да бъдат регистрирани по целесъобразност в регистъра за прозрачност; при все това настоятелно призовава Комисията да вземе предвид препоръките както на Европейския омбудсман относно състава на експертните групи, така и на проучването „Състав на експертните групи на Комисията и статут на регистъра на експертните групи“ при изготвянето на изменения в действащите хоризонтални правила, регулиращи експертните групи, за да се създаде един по-систематичен и прозрачен подход; изисква Комисията да започне диалог с Парламента преди правилата да бъдат официално приети, особено във връзка с предстоящия доклад на комисията по бюджетен контрол и комисията по правни въпроси по този въпрос; насърчава европейските агенции да обмислят предприемането на реформи в същия смисъл;
11. счита, че трябва да се предприемат допълнителни мерки както за справяне с етични въпроси, свързани с политическата роля на лобитата, техните практики и влиянието им, така и за насърчаване на гаранции за почтеност, за да се повиши степента на прозрачност на лобистката дейност; предлага да бъдат въведени общи правила, регулиращи лобистките дейности, в рамките на институциите на ЕС;
12. счита, че степента на прозрачност следва да се повиши чрез създаването на „законодателен отпечатък“ за лобиране в ЕС; призовава да бъде представено предложение, което би позволило публикуването на всички документи, обхващащи всяка стъпка в процеса на изготвянето на законодателство, и което бележи окончателното преминаване от доброволен към задължителен регистър на ЕС за всички лобистки дейности във всички институции на ЕС до 2016 г.
13. призовава Съвета да се присъедини към регистъра за прозрачност на ЕС;
14. счита в този контекст, че един задължителен регистър на ЕС трябва да включва ясни разпоредби относно вида на информацията, която трябва да се вписва, т.е. точна и редовно актуализирана информация относно естеството на лобистките/правните дейности, заедно с подробно документиране на контактите и участието в законодателството на ЕС и създаването на политиките; счита, че трябва да се предвиди система от санкции в случай на нарушение, която да бъде под надзора на Парламента; призовава Комисията да представи предложенията си за

задължителен регистър без допълнително отлагане;

15. изисква всички институции на ЕС, които все още не са направили това, незабавно да приемат вътрешни правила относно подаването на сигнали за нередности и да прилагат общ подход по отношение на задълженията си, който да поставя акцент върху защитата на лицата, подаващи сигнали за нередности; изисква да се обърне специално внимание на защитата на лицата, подаващи сигнали за нередности, в контекста на Директивата относно закрилата на търговски тайни; призовава Комисията да подкрепи законодателство относно минималното равнище на защита за лицата, подаващи сигнали за нередности в ЕС; призовава институциите да изменят Правилника за длъжностните лица, за да се гарантира, че те не само формално задължават длъжностните лица да докладват за всякакъв вид нередности, но и предвиждат подходяща защита за лицата, подаващи сигнали за нередности; призовава институциите да приложат незабавно параграф 22, буква в) от Правилника за длъжностните лица;
16. призовава институциите и органите на ЕС да прилагат стриктно мерките, отнасящи се до преценката и изключването по отношение на обществените поръчки, като се извършват подходящи системни проверки на предишните факти, и да прилагат критериите за изключване, за да не се допускат дружества в случай на конфликт на интереси, което е от съществено значение за защита на финансовите интереси на ЕС;
17. счита, че процедурата по освобождаване от отговорност е важен инструмент на демократична отчетност пред гражданите на Съюза; припомня трудностите, срещани многократно до момента във връзка с процедурите по освобождаване от отговорност, които се дължат на липса на сътрудничество от страна на Съвета; настоява, че упражняването на ефективен бюджетен контрол и демократичната отчетност на институцията изискват сътрудничество на Парламента и на Съвета;
18. настоява, че Съветът трябва да бъде отговорен и прозрачен като останалите институции;
19. заявява, че годишните доклади на институциите на ЕС биха могли да изпълняват важна роля с оглед на спазването на принципите на прозрачност, отчетност и почтеност; призовава институциите на ЕС да включат стандартен раздел относно тези компоненти в годишните си доклади;
20. счита, че първият двугодишен доклад на Комисията относно борбата с корупцията е обещаващ опит за по-добро разбиране на корупцията във всичките ѝ измерения, за разработване на ефективни мерки с цел справяне с нея и за проправяне на пътя към по-голяма отчетност на публичната сфера пред гражданите на ЕС; потвърждава в този контекст значението на политиката на ЕС на нулева толерантност по отношение на измамите, корупцията и тайните споразумения; при все това изразява съжаление, че в този доклад не са включени политиките за борба с корупцията на самите институции на ЕС;
21. отбелязва, че сложният и многостранен характер на корупцията подкопава демокрацията и принципите на правовата държава и възпрепятства и уврежда икономиката на ЕС, доверието в него и репутацията му (по-специално чрез

прикриване на практики и натиск за отклоняване от първоначалните цели на политиката или за действие по определен начин);

22. изисква Комисията да направи най-късно във втория си доклад относно борбата с корупцията допълнителен анализ както на равнището на институциите на ЕС, така и на равнището на държавите членки по отношение на средата, в която се прилагат политиките, с цел да се набележат присъщите критични фактори, уязвимите области и рисковите фактори, които водят до корупция;
23. в тази връзка отправя искане към Комисията да обърне специално внимание на предотвратяването на конфликтите на интереси и на корупционните практики в децентрализираните агенции, които са особено уязвими, като се има предвид фактът, че те са относително непознати на обществеността и също така са разпръснати в целия ЕС;
24. отново отправя своя призив¹ към Комисията да докладва два пъти годишно пред Парламента и Съвета относно изпълнението, от страна на институциите на ЕС, на вътрешните им политики за борба с корупцията и очаква да получи следващия доклад в началото на 2016 г.; призовава Комисията да добави раздел относно резултатите от дейността на институциите на ЕС за борба с корупцията и изразява становището, че бъдещите доклади относно борбата с корупцията следва винаги да обхващат всички институции и органи на ЕС;
25. счита, че Европейската служба за борба с измамите (OLAF) е ключов фактор в борбата с корупцията и поради това счита, че е от изключителна важност институцията да работи ефективно и независимо; препоръчва, в съответствие с Регламента за OLAF, на Надзорния съвет на OLAF да се предостави достъп до информацията, необходима за ефективното изпълнение на неговия мандат с оглед на упражняването на контрол върху дейностите на Европейската служба за борба с измамите, както и да му бъде осигурена бюджетна независимост;
26. призовава ЕС да кандидатства за членство в Групата държави срещу корупцията към Съвета на Европа (GRECO) възможно най-скоро, както и за това, Европейският парламент да бъде информиран редовно относно напредъка във връзка с кандидатурата за членство;
27. призовава Комисията да изпълни незабавно задълженията си за докладване съгласно Конвенцията на ООН срещу корупцията;
28. насърчава засиленото сътрудничество между държавите членки с цел обмен на ноу-хау и добри практики, укрепване на международни споразумения за съдебно и полицейско сътрудничество и обединяване на усилията на ЕС, ООН, Организацията за икономическо сътрудничество и развитие и Съвета на Европа за формулиране на координирано действие за борба с корупцията;
29. признава важната роля на Европол и Евроюст в борбата с организираната престъпност, включително с корупцията; счита, че тези агенции следва да

¹ Резолюция на Европейския парламент от 11 март 2015 г. относно годишния доклад за 2013 г. относно защитата на финансовите интереси на ЕС (Приети текстове, P8_TA(2015)0062).

разполагат с допълнителни правомощия за предприемане на действия в тази област, по-специално по отношение на транснационални случаи; препоръчва Европейската прокуратура да разполага с мандат, обхващащ организираната престъпност, включително борбата с корупцията; подчертава, че задачите и отговорностите на Европейската прокуратура следва да бъдат допълнително разяснени, с цел да се избегне възможно припокриване с работата на националните органи.

**РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В ПОДПОМАГАЩАТА
КОМИСИЯ**

Дата на приемане	1.12.2015
Резултат от окончателното гласуване	+: 21 -: 0 0: 0
Членове, присъствали на окончателното гласуване	Nedzhmi Ali, Inés Ayala Sender, Ryszard Czarnecki, Dennis de Jong, Tamás Deutsch, Martina Dlabajová, Jens Geier, Ingeborg Gräßle, Bogusław Liberadzki, Verónica Lope Fontagné, Monica Macovei, Georgi Pirinski, Claudia Schmidt, Igor Šoltes, Marco Valli, Tomáš Zdechovský
Заместници, присъствали на окончателното гласуване	Benedek Jávor, Marian-Jean Marinescu, Julia Pitera, Miroslav Poche, Patricija Šulin

8.12.2015

СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО ОКОЛНА СРЕДА, ОБЩЕСТВЕНО ЗДРАВЕ И БЕЗОПАСНОСТ НА ХРАНИТЕ

на вниманието на комисията по конституционни въпроси

относно прозрачност, отчетност и почтеност на институциите на ЕС
(2015/2041(INI))

Докладчик по становище: Неса Чилдърс

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Комисията по околна среда, обществено здраве и безопасност на храните приканва водещата комисия по конституционни въпроси да включи в предложението за резолюция, което ще приеме, следните предложения:

Общи въпроси

1. настоява, като припомня своята резолюция от 22 октомври 2014 г. относно позицията на Съвета относно проекта на общ бюджет на Европейския съюз за финансовата 2015 година, за нуждата от правно обвързваща рамка, която да замени съобщението „Рамка за експертните групи на Комисията: хоризонтални правила и публичен регистър“¹, за да се постигне пълно и последователно прилагане на приложимите правила в рамките на всички генерални дирекции на Комисията (ГД);
2. подчертава факта, че общата цел на политиката на ЕС в областта на изследванията по отношение на създаването на публично-частни партньорства между предприятията и академичните среди противоречи на нуждата от регулаторни органи в ЕС за независими изследвания относно промишлени продукти; призовава Комисията да проучи системни предпазни мерки, с цел да се избегнат конфликти на интереси в областта на регулирането на промишлени продукти и прилагането на политиката;
3. призовава Комисията да реши настоящия структурен конфликт на интереси в оценката на обществения риск на регулирани продукти, а именно положението, при което оценката на тези продукти е основана до голяма степен или изцяло на проучвания, извършвани от кандидатите или трети страни, на които те плащат, докато независимите изследвания доста често се пренебрегват или отхвърлят; настоява, че въпреки това производителите следва да осигуряват проучвания при споделяне на разходите между големи предприятия и МСП въз основа на

¹ Communication C (2010)7649, 10.11.2010

относителния пазарен дял, за да се гарантира справедливост, но че всички оценители следва да бъдат задължени в пълна степен да вземат под внимание партньорски оценената независима научна дейност в своята оценка;

4. приветства инвестициите на частния сектор в научноизследователска и развойна дейност; припомня, че повечето експерти са участвали в научноизследователски проекти, финансирани от частния сектор; припомня също, че експертните познания са оскъден ресурс и не следва да бъдат недостъпни за експертните групи;

Международни въпроси

5. призовава Комисията да публикува и разпространява своевременно публични покани за подаване на кандидатури за подбора на всички членове в състава на експертните групи, за които да се прилага условието за регистрацията в Регистъра за прозрачност, и да гарантира спазването на Насоките на ОИСР за управление на конфликта на интереси в публичния сектор и съответната надлежна ежегодна проверка при скрининга;
6. насърчава Комисията да последва примера на Международната агенция за изследване на рака на Световната здравна организация (СЗО), като въведе статуса „поканени специалисти“, което да ѝ даде възможност да ползва външен експертен опит, като същевременно не допуска субекти с действителни, потенциални или явни конфликти на интереси до прерогативите на членовете на експертни групи за гласуване и изготвяне на проекти;
7. настоятелно призовава всички съответни институции на ЕС да прилагат член 5, параграф 3 от Рамковата конвенция на СЗО за контрол на тютюна, според който страните трябва да предприемат мерки, за да предпазват политиките за контрол на тютюна от търговски и други законни интереси на тютюневата промишленост, в съответствие с препоръките, съдържащи се в насоките към нея; настоятелно призовава Комисията да публикува оценка на споразумението с Филип Морис Интернешънъл Корпорейшън и споразуменията с други предприятия за производство на цигари и оценка на въздействието за прилагането на споменатата по-горе рамкова конвенция; изразява разочарование от наскоро публикуваната, но силно редактирана размяна на електронни съобщения между Комисията и дружеството Бритиш Америкън Тъбако;
8. изразява убеждение, че споразумението с Филип Морис Интернешънъл Корпорейшън не трябва да се договаря преди да бъде проведен обществен и прозрачен дебат след публикуването на оценка на това споразумение; призовава Комисията да проучи съществуващите алтернативи;
9. счита, че при отсъствието на закъсняла оценка на въздействието от страна на Комисията едно подновено споразумение с тютюневата промишленост за борба с контрабандата и фалшифицирането е неподходящ инструмент за справяне с незаконната търговия с тютюневи изделия, особено по смисъла на член 15 от Директивата за тютюневите изделия и Протокола на СЗО за премахване на незаконната търговия с тютюневи изделия, приет от страните по Рамковата конвенция на СЗО;

10. подчертава необходимостта от система за наблюдение и проследяване на фалшифицирането на цигари, която е независима от тютюневата промишленост, в съответствие с член 8, параграф 2 от Протокола на СЗО за премахване на незаконната търговия с тютюневи изделия, особено при отсъствието на насочване на конфискувана контрабанда за оценка от независима лаборатория и предвид законния интерес на промишлеността да счита конфискациите за подправени съгласно условията на споразумението за борба с контрабандата и фалшифицирането и със съпътстващите загуби на приходи от мита за Съюза;

Свързани с лобирането въпроси

11. призовава Комисията да гарантира публичен достъп до информация относно лобистките дейности, за да се подобри прозрачността и почтеността на процеса на вземане на решения в институциите на ЕС; счита, че публичният достъп до информация относно лобистките дейности е основно право на гражданите на ЕС и е необходим за съответната демократична практика;

12. призовава институциите на ЕС и техните служители, както и агенциите, да се въздържат да канят нерегистрирани лобисти на изслушвания и други официални събития; призовава преговорният екип за ТПТИ на Комисията да бъде включен във всички подобни разпоредби;

13. призовава институциите на ЕС да създадат обществено достъпен интернет регистър за всички становища, представени от заинтересованите лица, като всички регистрирани лобисти са задължени едновременно да представят в този регистър копие от всички становища, които съобщават на членовете или на служителите на институциите;

Въпроси на ЕС

14. счита, че във време на нарастващ евроскептицизъм от съществено значение е да се засили общественото доверие в институциите на ЕС и лицата, които ги управляват, и че е от изключително значение поемането на твърд ангажимент за прозрачност, гарантирането на почтеността на институциите и борбата с корупцията;

15. припомня, че проучване на Евробарометър от 2014 г. разкри, че 70% от обществеността в ЕС счита, че в институциите на ЕС има корупция, и затова призовава институциите спешно да обърнат внимание на тази липса на общественото доверие;

16. призовава Комисията по-специално да преразгледа своето съобщение от 2002 г. относно общите принципи и стандарти за консултации със заинтересованите страни¹;

17. призовава председателя на Комисията да разшири обхвата на новите мерки за прозрачност за членовете на Комисията и генералните директори, така че да се прилагат и за други старши служители на ЕС, които участват активно в законодателния процес и редовно се срещат със съответните заинтересовани лица,

¹ COM(2002)0704, 11.12.2002 г.

като например началниците на отдели;

18. припомня, че Хартата на основните права на Европейския съюз гарантира правото на гражданите на достъп до официални документи, и критикува факта, че един от най-често срещаните проблеми по отношение на прозрачността на институциите на ЕС е именно техният чест отказ да предоставят достъп до документи и информация;
19. призовава Комисията да проучи възможности, обхващащи законодателни актове и институционални и административни договорености, и да предприеме конкретни действия за създаване на рамка за подобряване на управлението и изрично представяване на бъдещите поколения, за да включи по-добре техните права във вземането на решения и изготвянето на политики на европейско равнище;
20. подчертава, че Комисията следва да засили почтеността на своето използване на научни консултации, по-специално не като търси политически баланс, а по-скоро като разчита на най-обективната и авторитетна налична информация;
21. призовава Комисията да улесни достъпа до информация и да гарантира по-голяма прозрачност при прилагането на правилата относно изключенията, предвидени в член 4 от Регламент (ЕО) № 1049/2001;
22. настоятелно препоръчва въвеждането на петгодишен период на откъсване от търговски интереси като изискване за кандидат-експерти да участват като пълноправни членове на научни състави със задължения за изготвяне и вземане на решения;
23. приветства решението на Комисията да задължи своите членове да направят публична информацията относно срещите, които те и членовете на техните кабинети провеждат с организации или самостоятелно заети физически лица, по въпросите, свързани с изготвянето и прилагането на политиките на Съюза;
24. призовава Комисията да гарантира достъп до документите и информацията относно издадени официални уведомления и процедури за нарушения срещу държавите членки, както и до информацията относно изпълнението на решенията на Съда на Европейския съюз;
25. признава и приветства усилията на Комисията да гарантира по-голяма прозрачност на преговорите относно ТПТИ и призовава Комисията да подобри още повече прозрачността в преговорите и да предостави на всички членове на ЕП лесен достъп до текстовете на преговорите;
26. настоятелно насърчава заместник-председателя на Комисията, отговарящ за по-доброто законотворчество, междуинституционалните отношения, принципите на правовата държава и Хартата на основните права, да спази обещанието си и да излезе с предложения, без по-нататъшно отлагане, за установяването на Междуинституционално споразумение относно задължителен регистър за прозрачност, включително подходящи механизми за санкциониране на организации, които не спазват правилата; призовава Съвета, в ролята му на съзодател на Съюза, да спазва изискванията на регистъра за прозрачност;

Експертно становище

27. предлага, за да се решат въпросите, възникващи от избирателното премълчаване на неблагоприятни констатации от научните изследвания, като условие за принос в регулаторните и политическите процеси би могло да се въведе предварителното регистриране на научните изследвания и опити, като се уточнява техният обхват и очакваната дата на приключване;
28. предвид ролята си за защита на почтеността на обществения процес на вземане на решения, изразява загриженост относно определени заблуждаващи регистрационни практики на икономически интереси в експертни групи, които изкривяват броя на подобни интереси, представени както в абсолютно, така и в относително изражение, и също относно съществуващия дисбаланс по отношение на неикономическите или политически интереси;
29. настоятелно призовава Комисията да гарантира, че консултациите съдържат открити въпроси, водещи до политическа дискусия по същество, вместо просто да се стремят да потвърдят вече избрани политически насоки или варианти; призовава Комисията да гарантира балансирано участие в консултациите, като се отрази разнообразието на заинтересованите лица;
30. счита, че с цел да се гарантира реално балансирано участие, следва да се положат специални усилия, когато се публикуват покани за подаване на кандидатури, те да достигнат до различните съответни сектори на експертни знания, независимо дали са от научната област или гражданското общество;
31. приветства съобщението на Комисията за преглед на класификацията на членовете на експертни групи в регистъра на експертните групи; счита, че този преглед следва да приведе категоризацията на членовете в съответствие с прилаганата категоризация в регистъра за прозрачност;
32. призовава Комисията да въведе правно обвързващи мерки и санкции, за да гарантира, че членството на експертните групи и сходни субекти, които ѝ предоставят консултации, е точно и последователно балансирано, като се обръща необходимото внимание на равнището на експертните знания и на актуалния опит на участниците по обсъжданите въпроси, и категоризирано съгласно естеството на интересите, представлявани от членовете, в съответствие с препоръките на Европейския омбудсман в контекста на проверка по собствена инициатива OI/6/2014/NF;
33. счита, че като цяло разкриването на заседанията и разискванията на експертните групи е недостатъчно; призовава Комисията да гарантира, че се предоставя по-подробна информация своевременно и в агрегирана форма, особено по отношение на подгрупите; настоятелно призовава Комисията да предостави достъп на обществеността до декларациите за интереси на експерти, както и до протоколите от заседанията на експертните групи на своя уебсайт;
34. приветства ангажимента на Комисията да въведе нови разпоредби относно конфликтите на интереси на лица, назначени като членове на експертни групи в лично качество; подчертава необходимостта всички експерти да представят

декларация за интереси за публикуване в регистъра на експертните групи;

35. призовава Комисията да наблюдава независимостта на експертите през целия период на изпълнение на служебните им задължения, като се има предвид, че по това време биха могли да възникнат нови икономически интереси;
36. признава, че експертните групи се нуждаят от достъп до най-добрите налични научни познания;
37. счита, че изискването за изключително специфични технически експертни знания не е валидно основание за избягване на покана за подаване на кандидатури;

Агенции

38. подчертава необходимостта от независими експерти в агенциите на ЕС, както и от това да се отдаде по-голямо значение на отстраняването на конфликти на интереси в състава на агенциите;
39. подчертава необходимостта агенциите да основават своите решения на най-добрите налични доказателства; припомня, че научната прецизност се гарантира чрез процеса на партньорска оценка, прозрачността и възпроизводимостта на резултатите;
40. подчертава – в интерес на провеждането на солидни и независими научни консултации за изготвяне на политиките – значението на подходящите ресурси за развитието на експертни познания и опит в специализираните агенции на ЕС, включително възможността за извършване на подходящи за публикуване научни изследвания и тестове, като по този начин се подобри привлекателността на държавната служба по отношение на ролите, свързани с консултации по регулаторни въпроси, без да се прекъсва академичната кариера на учените;
41. настоява, че всички данни, използвани от всяка агенция за достигане на дадено научно заключение, трябва да се направят публично достъпни в подходящ за машинна обработка формат, за да се даде възможност за научен контрол и непрекъснат напредък; настоява, че макар и правото на личен живот да трябва да се зачита, не трябва да се позволява на клаузите за търговска поверителност и законодателството за търговските тайни да възпрепятстват разкриването на данни; призовава Комисията строго да наблюдава за правилното прилагане на разкриването на информация;
42. призовава институциите на ЕС да гарантират, че на агенциите се предоставят средствата, отговарящи на тяхната мисия; припомня, че понастоящем на експерти, работещи за редица агенции, не се заплаща за тяхната работа, независимо от стратегическото значение на приноса им за общественото здраве и здравето на околната среда;
43. подчертава, що се отнася до агенциите на ЕС, неадекватността да се разчита на самооценка от страна на потенциални членове на научни състави и комитети за проверка на възможните конфликти на интереси; насърчава агенциите да създадат система за проактивни проверки;

44. подчертава, че Европейската агенция по лекарствата (ЕМА) следва да гарантира максимална прозрачност при предоставяне на достъп до клиничните доклади и приветства нейното решение да публикува активно доклади от клиничните изпитвания в подкрепа на решенията, взети по отношение на отделни лекарства;
45. настоятелно призовава агенциите на ЕС да продължат своите усилия да прилагат стриктни критерии и процедури, за да гарантират независимостта на своите групи от научни експерти от икономическите и неикономическите сектори, засегнати от техните разисквания, и от политическото влияние на тези, които имат конкретна програма за въпросната тема, за да се избегнат напълно конфликти на интереси, със специален акцент върху възможността да се използва статусът „поканени специалисти“, което позволява получаването на принос от страна на експерти, които имат връзки с регулираната промишленост, но са лишени от правото да участват в изготвянето или вземането на решения относно научни становища.

Въпроси на Европейския парламент

46. отправя похвала към своята Служба за парламентарни изследвания за високото качество на нейната работа; подчертава необходимостта да се отпуснат повече ресурси за тази служба и допълнително да се гарантира нейната административна независимост в служба на обществения интерес;
47. възнамерява да разгледа възможността за създаването на отворена база данни с възможност за търсене на декларациите за интереси на членовете на ЕП, за да се позволи повече прозрачност и контрол от страна на гражданското общество;
48. призовава институциите на ЕС да предприемат мерки, за да въведат или да засилят практиката на минимални „периоди на откъсване“ за старши служители на ЕС и членове на ЕП, които ще бъдат приложими преди бившите служители или избрани представители да получат правото да заемат лобистки позиции, които биха могли да създадат или биха били разглеждани като създаващи конфликти на интереси, като по този начин се избягват случаите на „кадрова въртележка“; призовава междувременно за публикуване на имената на бивши старши служители на ЕС или на членове на ЕП, които са напуснали своите институции, за да работят за частни интереси.

**РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ
В ПОДПОМАГАЩАТА КОМИСИЯ**

Дата на приемане	1.12.2015
Резултат от окончателното гласуване	+: 68 -: 0 0: 0
Членове, присъствали на окончателното гласуване	Marco Affronte, Pilar Ayuso, Zoltán Balczó, Catherine Bearder, Ivo Belet, Simona Bonafè, Biljana Borzan, Soledad Cabezón Ruiz, Nessa Childers, Birgit Collin-Langen, Mireille D'Ornano, Miriam Dalli, Jørn Dohrmann, Ian Duncan, Stefan Eck, Bas Eickhout, Eleonora Evi, José Inácio Faria, Karl-Heinz Florenz, Francesc Gambús, Elisabetta Gardini, Gerben-Jan Gerbrandy, Jens Gieseke, Julie Girling, Sylvie Goddyn, Matthias Groote, Françoise Grossetête, Andrzej Grzyb, Jytte Guteland, György Hölvényi, Anneli Jäätteenmäki, Benedek Jávor, Karin Kadenbach, Giovanni La Via, Peter Liese, Norbert Lins, Susanne Melior, Massimo Paolucci, Gilles Pargneaux, Piernicola Pedicini, Pavel Poc, Frédérique Ries, Michèle Rivasi, Annie Schreijer-Pierik, Davor Škrlec, Renate Sommer, Tibor Szanyi, Claudiu Ciprian Tănăsescu, Nils Torvalds, Jadwiga Wiśniewska, Damiano Zoffoli
Заместници, присъствали на окончателното гласуване	Guillaume Balas, Renata Briano, Nicola Caputo, Mark Demesmaeker, Christofer Fjellner, Luke Ming Flanagan, Krzysztof Hetman, Merja Kyllönen, Gesine Meissner, József Nagy, James Nicholson, Alojz Peterle, Bart Staes, Elżbieta Katarzyna Łukacijewska
Заместници (чл. 200, пар. 2), присъстващи на окончателното гласуване	Marie-Christine Boutonnet, Anja Hazekamp, Jiří Maštálka

СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ

на вниманието на комисията по конституционни въпроси

относно прозрачността, отчетността и почтеността на институциите на ЕС
(2015/2041(INI))

Докладчик по становище: Павел Свобода

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Комисията по правни въпроси приканва водещата комисия по конституционни въпроси да включи в предложението за резолюция, което ще приеме, следните предложения:

1. подчертава, че укрепването на легитимността и повишаването на отчетността и ефективността на институциите на ЕС, както и на нивото на доверие сред гражданите на ЕС, е от основно значение, и счита, че правилата за добрата администрация на ЕС са от ключово значение за постигането на тази цел чрез предоставянето на бързи, ясни и видими отговори на загрижеността на гражданите;
2. подчертава, че въпреки че правото на добра администрация, което дава на всяко лице правото въпросите, които го засягат, да бъдат разглеждани от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза безпристрастно, справедливо и в разумен срок, е установено в член 41 на Хартата на основните права на Европейския съюз, който член включва също така правото на всяко лице да бъде изслушвано преди срещу него да бъде предприета индивидуална мярка, правото на достъп до документи, като се зачитат легитимните интереси, свързани с поверителността и професионалната и служебна тайна, и задължението на администрацията да мотивира своите решения, липсата на съгласуван и всеобхватен набор от кодифицирани разпоредби в областта на административното право затруднява гражданите да разбират своите административни права съгласно правото на ЕС и по този начин не им дава възможност да имат лесен достъп до тези права и да ги упражняват пълноценно; счита, че прозрачността е абсолютно необходимо условие за повишаване на разбирането от страна на гражданите на процеса на вземане на решения в ЕС, както и за засилване на доверието в институциите на ЕС;
3. счита, че административно-процесуално право на Европейския съюз, приложимо към институциите, органите, службите и агенциите на ЕС при техните отношения с обществеността, би допринесло за по-високо ниво на прозрачност и отчетност, би повишило доверието на гражданите в отворена, ефикасна и независима

администрация на ЕС, що се отнася до техните права, и би укрепило техните процесуални права спрямо институциите на ЕС;

4. припомня в тази връзка, че в своята резолюция от 15 януари 2013 г., приета с категорично мнозинство, Парламентът поиска приемане на регламент на ЕС относно административно-процесуално право на Европейския съюз; изразява съжаление във връзка с факта, че Комисията не е предприела никакви стъпки в това отношение; изисква отново от Комисията да представи предложение за набор от ясни и задължителни правила за администрацията на ЕС въз основа на член 298 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), в който се призовава за откритост, ефикасност и независимост, а също и въз основа на общите принципи на правото на ЕС, определени в съдебната практика на Съда на Европейския съюз (Съда на ЕС); припомня, че съгласно член 10, параграф 3 и член 11, параграф 2 от ДЕС и член 15 от ДФЕС прозрачността е демократичната основа на Европейския съюз;
5. счита, че Парламентът и Съветът трябва да приемат по-широкообхватни задължения относно прозрачността, по-специално за тристранните срещи и помирителните процедури; припомня, че е необходимо да се подобри прозрачността на законодателните преговори и подчертава колко е важно да се обявява напредъкът по преговорите след всяка тристранна среща, както и да се избира вариантът за пленарен мандат на преговорния екип на Парламента, за да се повиши прозрачността при споразуменията на първо четене, които са обичайна практика при тристранните преговори;
6. счита, че проактивна култура на прозрачност, която насърчава принципите на правовата държава, предполага ясни и ефективни механизми за предотвратяване и управление на конфликти на интереси в институциите и консултативните органи на ЕС; изразява съжаление, в тази връзка, относно липсата на общ кодекс за поведение за Европейския съвет, което прави трудна преценката, дали почтеността се съблюдава и дали се санкционира евентуално неправомерно поведение, и призовава Европейския съвет да въведе всеобхватни правила за почтеност за своя председател и неговия/нейния кабинет; настоятелно приканва Съвета да преразгледа политиката си относно достъпа до документи и да я хармонизира със съответната разпоредба на Хартата на основните права;
7. припомня значението на достъпа до документи и поради това призовава за амбициозна реформа на Регламент (ЕО) № 1049/2001, като изразява съжаление по повод на настоящата липса на напредък при преразглеждането в рамките на Съвета; отбелязва съдебната практика на Съда на ЕС, и по-специално дела С-39/05 Р и С-52/05 Р, при които Съдът прави разграничение между документите по законодателните и административните процедури, когато разглежда условията, уреждащи публичното оповестяване на документи в контекста на законодателната процедура; припомня, че при предоставянето на достъп до документи трябва да се спазват правилата, уреждащи защитата на данните;
8. подчертава, че работата във връзка с по-високото равнище на прозрачност в институциите на ЕС трябва да включва също така и преразглеждане на Кодекса за поведение на Европейския парламент; счита, че неговото преразглеждане при

всички случаи трябва да включва забрана на онези странични дейности, които очевидно представляват конфликт на интереси за членовете на Европейския парламент; отбелязва освен това, че с цел да се избегнат конфликти на интереси, заплащането на персонал, работещ за членовете на ЕП, от страна на представители на заинтересовани групи трябва да бъде абсолютно забранено;

9. изразява съжаление поради липсата на проверка на почтеността и/или финансовите интереси на националните представители и на председателството на Съвета на Европейския съюз и настоятелно призовава Съвета да въведе специален етичен кодекс, включително санкции за преодоляване на рисковете, свързани с националните делегати;
10. призовава също така Съвета да приеме всеобхватни кодекси за поведение, които да обхващат конфликтите на интереси и да включват ефективни инструменти за предотвратяване и санкциониране на неподходящо поведение, за членовете и персонала на двата консултативни органа на ЕС – Комитета на регионите и Европейския икономически и социален комитет;
11. призовава агенциите на ЕС да приемат насоки за съгласувана политика относно предотвратяването и управлението на конфликтите на интереси за членовете на управителния съвет и директорите, експертите в научните комитети и членовете на апелативните състави, както и да приемат и да прилагат ясна политика относно конфликтите на интереси в съответствие с Пътната карта за последващите действия по Общия подход относно децентрализираните агенции на ЕС;
12. предлага извършването не само на формална проверка, но и на проверка по същество на декларациите за финансовите интереси на кандидатите за членове на Комисията от страна на комисията по правни въпроси на Европейския парламент, така че да могат да бъдат избегнати възможни конфликти на интереси; приветства призива на Европейския омбудсман към Европейската комисия процесите на преглед на случаите на „кадрови въртележки между държавния и частния сектор“ да станат по-строги, за да се избягват конфликти на интереси; призовава по-специално за пълно прилагане на член 16 от Правилника за длъжностните лица; припомня, че в своята резолюция от 8 септември 2015 г. относно процедури и практики във връзка с изслушванията на членовете на Комисията: поуки, извлечени от 2014 г.¹, Парламентът счита, че „потвърждаването от страна на комисията по правни въпроси на липсата на какъвто и да било конфликт на интереси, въз основа на анализ по същество на декларациите за финансови интереси, представлява основна предпоставка за провеждането на изслушването от компетентната комисия“ (параграф 4); следователно комисията по правни въпроси следва да „даде насоки под формата на препоръка или на доклад по собствена инициатива, за да улесни реформата на процедурите във връзка с декларациите за интереси на членовете на Комисията“ (параграф 13);
13. изразява убеждението, че в контекста на отношенията с представители на заинтересовани групи от съществено значение е да бъде въведен задължителен регистър за прозрачност с участието на Комисията, Съвета и Парламента с цел

¹ Приети текстове, P8_TA(2015)0287.

осигуряване на минимално равнище на прозрачност в законодателството;

14. в заключение счита, че ефективната защита на лицата, подаващи сигнали за нарушения, ще спомогне за увеличаване както на обществения интерес, така и на демократичната отчетност в европейските институции; призовава Комисията да разработи регулаторна рамка за лицата, подаващи сигнали за нарушения, с цел неразкриване на тяхната самоличност и защитата им от репресивни мерки под каквато и да е било форма; припомня искането на Парламента към Комисията за разглеждане на възможността за създаване на европейска програма за защита на лицата, подаващи сигнали за нарушения, и приветства разследването на Европейския омбудсман относно това дали институциите на ЕС изпълняват задължението за въвеждане на вътрешни правила за подаване на сигнали за нарушения; отбелязва констатацията на омбудсмана, че повечето институции на ЕС все още не са приложили правилно правилата за защита на лицата, които подават сигнали за нарушения, както беше поискано след реформата на Правилника за длъжностните лица през 2014 г.; отправя искане всички институции на ЕС, които все още не са направили това, спешно да приемат вътрешни правила относно подаването на сигнали за нарушения и да прилагат общ подход по отношение на своите задължения.

**РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В ПОДПОМАГАЩАТА
КОМИСИЯ**

Дата на приемане	28.1.2016
Резултат от окончателното гласуване	+: 22 -: 2 0: 1
Членове, присъствали на окончателното гласуване	Max Andersson, Joëlle Bergeron, Marie-Christine Boutonnet, Jean-Marie Cavada, Kostas Chrysogonos, Therese Comodini Cachia, Mady Delvaux, Laura Ferrara, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Sajjad Karim, Dietmar Köster, Gilles Lebreton, António Marinho e Pinto, Jiří Maštálka, Emil Radev, Julia Reda, Evelyn Regner, Pavel Svoboda, Axel Voss, Tadeusz Zwiefka
Заместници, присъствали на окончателното гласуване	Sergio Gaetano Cofferati, Pascal Durand, Angel Dzhabazki, Evelyne Gebhardt, Jytte Guteland, Heidi Hautala, Constance Le Grip, Angelika Niebler, Virginie Rozière

18.2.2016

СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО ГРАЖДАНСКИ СВОБОДИ, ПРАВОСЪДИЕ И ВЪТРЕШНИ РАБОТИ

на вниманието на комисията по конституционни въпроси

относно прозрачността, отчетността и почтеността на институциите на ЕС
(2015/2041(INI))

Докладчик по становище: Силви Гийом

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи приканва водещата комисия по конституционни въпроси да включи в предложението за резолюция, което ще приеме, следните предложения:

1. приветства обявеното от Комисията намерение да представи през 2016 г. проект за междуинституционално споразумение за преразглеждане на Регистъра за прозрачност на представителите на интереси; настоява за това консултацията, която ще предхожда това предложение, да вземе под внимание, и то по един балансиран начин, различните изразени гледни точки; счита, че степента на прозрачност трябва да се повиши чрез създаването на задължителен регистър на ЕС;
2. призовава за използването на доброволен принцип на „законодателен отпечатък“ за лобистката дейност в ЕС; в тази връзка отбелязва възможността за въвеждане на приложения към предложенията на Комисията и докладите на ЕП, в които ясно да се посочва кои лобисти са оказали значително въздействие върху текста на тези предложения и доклади; насърчава членовете на ЕП и представителите на Съвета да публикуват доброволно информация за своите срещи със заинтересовани лица, каквато е практиката на Комисията;
3. призовава тези европейски институции, които са въвели кодекси на поведение, включително Парламента, да засилят мерките си за наблюдение и изпълнение, като например проверките на декларациите за финансови интереси; отбелязва, че органите за наблюдение и налагане на санкции трябва да бъдат политически независими;
4. приветства намерението на Комисията да публикува на всеки две години доклад относно актуалното положение по отношение на корупцията в ЕС; призовава Комисията да представи без по-нататъшно забавяне добавка към своя първи доклад относно борбата срещу корупцията, в който подробно да опише положението в рамките на институциите на ЕС в това отношение;

5. призовава Комисията, с цел да се гарантира, че институциите спазват антикорупционните норми на Съвета на Европа, да продължи с разговорите за присъединяване на ЕС към Групата държави срещу корупцията (GRECO) с оглед определянето на график за това присъединяване;
6. изразява съжалението си, предизвикано от ограничения напредък по отношение на закрилата на лицата, подаващи сигнали за нередности и на журналистите, които могат да играят значима роля в борбата срещу корупцията; изразява също така съжаление, че Комисията не откликна на искането на Европейския парламент за разглеждане на възможността за създаването на всеобхватна европейска програма за защита на лицата, подаващи сигнали за нарушения; призовава Комисията да представи съобщение по този въпрос до края на 2016 г. въз основа на извършена оценка на положението по отношение на правилата на национално равнище относно лицата, подаващи сигнали за нередности, и да обмисли евентуален план за определяне на минимални правила за лицата, подаващи сигнали за нередности;
7. изразява съжаление и относно липсата на напредък по отношение на справянето със злоупотребата със закони, уреждащи клеветата, с цел сплашване на журналисти, разследващи случаи на корупция, и др.; призовава по-специално Комисията да започне обсъждане на законодателство в подкрепа на отмяната на наказания за клевета в държавите членки;
8. счита, че една независима и силна Европейска прокуратура с ясно определена компетентност и отговорност ще спомогне за борбата с нарушенията срещу финансовите интереси на Съюза, както и за издирване, преследване и изправяне пред правосъдието на лицата, извършили нарушения в ущърб на финансовите интереси на Съюза; счита, че едно по-слабо решение би било във вреда на бюджета на Съюза; насърчава Съвета да даде нов тласък на преговорите по Директивата за защита на финансовите интереси, за да се укрепи съществуващата правна рамка и да се подобри ефикасността на защитата на финансовите интереси на ЕС;
9. изразява съжаление по отношение на блокирането от страна на Съвета на преразглеждането на Регламент (ЕО) № 1049/2001 относно публичния достъп до документи; настоятелно призовава Съвета да заеме конструктивна позиция, като вземе предвид позицията на Европейския парламент, приета на първо четене на 15 декември 2011 г., както и изискванията на Договора от Лисабон; отбелязва, че много малко от препоръките на Парламента по отношение на прозрачността и достъпа до документи бяха изпълнени; припомня, че прозрачността повишава публичното доверие в институциите на ЕС, като позволява на гражданите да бъдат информирани относно процеса на вземане на решения в ЕС; гражданите следва да бъдат информирани точно и своевременно; ето защо заявява повторно, че прозрачността на администрацията и на законотворческия процес на ЕС е от основно значение за легитимността на законодателството и политиките на ЕС; подчертава, че прозрачността е крайъгълен камък на „по-доброто регулиране“;
10. заявява отново препоръката си за това всяка институция или орган на ЕС да назначи в рамките на своите налични управителни структури служител за прозрачност, който да отговаря за съответствието с действащите норми;
11. припомня необходимостта от подобряване на прозрачността на законодателните

преговори, включително и на тристранните преговори; поради това отбелязва, че следва да се увеличи тяхната прозрачност чрез докладване в компетентната парламентарна комисия относно актуалното състояние на тристранните преговори; посочва по-специално, че съгласно член 73, параграф 4 от Правилника за дейността на Европейския парламент преговарящият екип докладва след всеки триалог на компетентната комисия и ѝ предоставя документите, отразяващи резултатите от триалого; поради това изисква както устният доклад, така и документите да съдържат информация относно напредъка на преговорите в рамките на триалого; освен това изисква да се публикува списък с датите на преговорите в рамките на триалого, както и с имената на преките участници;

12. подчертава колко е важно да се предостави достатъчно време между постигането на окончателно споразумение по време на тристранните срещи и гласуването за потвърждение в компетентната комисия, за да могат членовете на компетентната комисия да прочетат текста и да го обсъдят в рамките на своите политически групи преди окончателното гласуване в комисия;
13. призовава за повишаване на прозрачността на агенциите на ЕС и на техните връзки с други органи на ЕС; подчертава значението на прозрачни процедури за издигане на кандидатури, избиране или назначаване на представители на агенциите, по-специално в случаите, когато в тях участва Парламентът;
14. счита, че първият двугодишен доклад на Комисията относно борбата срещу корупцията е обещаващ опит за упражняване на надзор върху корупцията в държавите членки; призовава Комисията да включи в предстоящия доклад през 2016 г. анализ на рисковете от корупция в институциите на ЕС заедно с преглед на най-големите проблеми с корупцията в държавите членки, политически препоръки за справяне с тях и последващи мерки, които ще бъдат предприети от Комисията, като специално се отчита вредното въздействие на корупционните действия върху функционирането на вътрешния пазар;

**РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ
В ПОДПОМАГАЩАТА КОМИСИЯ**

Дата на приемане	16.2.2016
Резултат от окончателното гласуване	+: 49 -: 1 0: 6
Членове, присъствали на окончателното гласуване	Jan Philipp Albrecht, Michał Boni, Caterina Chinnici, Ignazio Corrao, Rachida Dati, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Frank Engel, Cornelia Ernst, Tanja Fajon, Laura Ferrara, Monika Flašíková Beňová, Lorenzo Fontana, Kinga Gál, Nathalie Griesbeck, Sylvie Guillaume, Jussi Halla-aho, Monika Hohlmeier, Brice Hortefeux, Sophia in 't Veld, Eva Joly, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Timothy Kirkhope, Barbara Kudrycka, Kashetu Kyenge, Marju Lauristin, Juan Fernando López Aguilar, Monica Macovei, Roberta Metsola, Claude Moraes, József Nagy, Péter Niedermüller, Soraya Post, Judith Sargentini, Birgit Sippel, Branislav Škripek, Helga Stevens, Traian Ungureanu, Bodil Valero, Udo Voigt, Josef Weidenholzer, Cecilia Wikström, Kristina Winberg, Tomáš Zdechovský
Заместници, присъствали на окончателното гласуване	Marina Albiol Guzmán, Carlos Coelho, Anna Maria Corazza Bildt, Pál Csáky, Daniel Dalton, Dennis de Jong, Gérard Deprez, Anna Hedh, Petr Ježek, Emil Radev, Christine Revault D'Allonnes Bonnefoy, Barbara Spinelli, Elissavet Vozemberg-Vrionidi

ИНФОРМАЦИЯ ОТНОСНО ПРИЕМАНЕТО ВЪВ ВОДЕЩАТА КОМИСИЯ

Дата на приемане	21.3.2017
Резултат от окончателното гласуване	+: 20 -: 2 0: 2
Членове, присъствали на окончателното гласуване	Michał Boni, Elmar Brok, Richard Corbett, Pascal Durand, Esteban González Pons, Danuta Maria Hübner, Diane James, Ramón Jáuregui Atondo, Jo Leinen, Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Markus Pieper, Paulo Rangel, Helmut Scholz, Pedro Silva Pereira, Barbara Spinelli, Claudia Țapardel, Kazimierz Michał Ujazdowski
Заместници, присъствали на окончателното гласуване	Gerolf Annemans, Ashley Fox, Sven Giegold, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jérôme Lavrilleux, Rainer Wieland
Заместници (чл. 200, пар. 2), присъстващи на окончателното гласуване	Laura Agea

**ПОИМЕННО ОКОНЧАТЕЛНО ГЛАСУВАНЕ
ВЪВ ВОДЕЩАТА КОМИСИЯ**

20	+
ALDE	Maite Pagazaurtundúa Ruiz
ECR	Ashley Fox, Kazimierz Michał Ujazdowski
EFDD	Laura Agea
GUE/NGL	Helmut Scholz, Barbara Spinelli
NI	Diane James
PPE	Michał Boni, Esteban González Pons, Danuta Maria Hübner, Jérôme Lavrilleux, Paulo Rangel
S&D	Richard Corbett, Ramón Jáuregui Atondo, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jo Leinen, Pedro Silva Pereira, Claudia Tapardel
VERTS/ALE	Pascal Durand, Sven Giegold

2	-
PPE	Elmar Brok, Rainer Wieland

2	0
ENF	Gerolf Annemans
PPE	Markus Pieper

	Поправки в подадените гласове и намерения за гласуване
+	Gerolf Annemans
-	
0	

Легенда на използваните знаци:

+ : „за“

- : „против“

0 : „въздържал се“