



5.2.2016

OPINIA

Komisji Prawnej

dla Komisji Spraw Konstytucyjnych

w sprawie rozliczalności, przejrzystości i rzetelności w instytucjach UE
(2015/2041(INI))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: Pavel Svoboda

PA_NonLeg

WSKAZÓWKI

Komisja Prawna zwraca się do Komisji Spraw Konstytucyjnych, jako komisji przedmiotowo właściwej, o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji następujących wskazówek:

1. podkreśla, że zwiększenie legitymacji, rozliczalności i skuteczności instytucji UE, a także podniesienie poziomu zaufania wśród obywateli UE jest niezwykle ważne, i jest zdania, że zasady dobrej administracji UE mają kluczowe znaczenie dla osiągnięcia tego celu, ponieważ zapewniają szybkie, jasne i wyraźne odpowiedzi na obawy sygnalizowane przez obywateli;
2. podkreśla, że – choć prawo do dobrej administracji, gwarantujące każdemu prawo do rozpatrywania jego spraw przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii w sposób bezstronny, sprawiedliwy oraz w rozsądnym terminie, zostało zapisane w art. 41 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, który obejmuje również prawo każdego obywatela do bycia wysłuchanym przed zastosowaniem jakichkolwiek indywidualnych środków, prawo dostępu do akt przy poszanowaniu uzasadnionych interesów poufności oraz tajemnicy zawodowej i handlowej, a także obowiązek administracji do podania przyczyn swoich decyzji – brak spójnego i kompleksowego zbioru skodyfikowanych zasad prawa administracyjnego utrudnia obywatelom zrozumienie ich praw administracyjnych wynikających z prawa UE, uniemożliwiając im w ten sposób uzyskanie łatwego dostępu do tych praw i korzystanie z nich w pełni; uważa, że przejrzystość jest niezbędna do lepszego zrozumienia przez obywateli procesu podejmowania decyzji w UE oraz do zwiększenia zaufania do instytucji UE;
3. uważa, że europejskie prawodawstwo dotyczące postępowania administracyjnego mające zastosowanie do instytucji, organów i jednostek organizacyjnych UE w ich kontaktach ze społeczeństwem przyczyniłoby się do zapewnienia wysokiego poziomu przejrzystości i rozliczalności, zwiększyłoby zaufanie obywateli do otwartej, skutecznej i niezależnej administracji UE w odniesieniu do ich praw oraz zwiększyłoby ich prawa procesowe wobec instytucji UE;
4. w związku z tym przypomina, że w swojej rezolucji z dnia 15 stycznia 2013 r., przyjętej zdecydowaną większością głosów, Parlament wezwał do przyjęcia rozporządzenia UE w sprawie europejskiego prawodawstwa dotyczącego postępowania administracyjnego; wyraża ubolewanie, że Komisja nie podjęła żadnych kroków w tej sprawie; ponownie zwraca się do Komisji o przedstawienie wniosku w sprawie jasnego i wiążącego zbioru zasad dotyczących administracji UE na podstawie art. 298 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), który wzywa do otwartości, efektywności i niezależności, a także na podstawie ogólnych zasad prawa UE, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości; przypomina, że zgodnie z art. 10 ust. 3 i art. 11 ust. 2 TUE oraz art. 15 TFUE przejrzystość stanowi demokratyczną podstawę Unii Europejskiej;
5. uważa, że Parlament i Rada powinny zaakceptować szersze obowiązki w zakresie przejrzystości, w szczególności w ramach rozmów trójstronnych i procedur pojednawczych; przypomina o konieczności zwiększenia przejrzystości negocjacji ustawodawczych i podkreśla znaczenie publikacji informacji o postępach w negocjacjach po każdych rozmowach trójstronnych oraz optowania za mandatem plenarnym zespołu negocjacyjnego PE w celu zwiększenia przejrzystości w odniesieniu do porozumień w

pierwszym czytaniu, które są powszechnie zawierane w ramach rozmów trójstronnych;

6. jest zdania, że promująca praworządność proaktywna kultura przejrzystości zakłada wprowadzenie jasnych i skutecznych mechanizmów zapobiegania konfliktom interesów i zarządzania nimi w unijnych instytucjach i organach doradczych; w tym kontekście ubolewa nad brakiem wspólnego kodeksu postępowania dla Rady Europejskiej, ponieważ z tego powodu trudno ocenić, czy rzetelność jest chroniona i czy potencjalne nieodpowiednie zachowanie zostało ukarane, a także wzywa Radę Europejską do wprowadzenia kompleksowych zasad dotyczących rzetelności w odniesieniu do jej przewodniczącego i jego urzędu; wzywa Radę do przeglądu jej polityki dotyczącej dostępu do dokumentów oraz do dostosowania jej do stosownych postanowień Karty praw podstawowych;
7. przypomina znaczenie dostępu do dokumentów i wzywa w związku z tym do ambitnej reformy rozporządzenia (WE) nr 1049/2001, a także ubolewa nad tym, że Rada blokuje jego przegląd; zwraca uwagę na orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE, w szczególności w sprawach C-39/05 P i C-52/05 P, w których Trybunał dokonał rozróżnienia między dokumentami w postępowaniu ustawodawczym i administracyjnym przy rozważaniu warunków regulujących publiczne ujawnianie dokumentów w kontekście procedury ustawodawczej; przypomina, że podczas udostępniania dokumentów należy przestrzegać zasad regulujących ochronę danych osobowych;
8. podkreśla, że w ramach prac w zakresie zwiększenia przejrzystości instytucji UE należy zająć się również przeglądem kodeksu postępowania Parlamentu Europejskiego; uważa, że jego przegląd musi w każdym razie obejmować zakaz prowadzenia przez posłów do Parlamentu Europejskiego ubocznej działalności zawodowej, która może prowadzić do konfliktu interesów; zauważa ponadto, że w celu unikania konfliktów interesów należy kategorycznie zabronić opłacania personelu pracującego na rzecz posłów do Parlamentu Europejskiego przez przedstawicieli grup interesu;
9. ubolewa nad brakiem procedury sprawdzającej rzetelność i/lub interesy finansowe krajowych przedstawicieli w Radzie Unii Europejskiej oraz jej przewodniczącego, a także wzywa Radę do wprowadzenia szczegółowego kodeksu etycznego, który obejmowałby sankcje i uwzględniałby ryzyko związane z delegatami krajowymi;
10. zwraca się także do Rady, aby przyjęła kompleksowy kodeks postępowania w odniesieniu do członków i personelu dwóch organów doradczych UE – Komitetu Regionów i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, który to kodeks obejmowałby konflikty interesów oraz skuteczne narzędzia zapobiegania niewłaściwym zachowaniom i nakładania sankcji w razie ich wystąpienia;
11. wzywa agencje UE do przyjęcia wytycznych dotyczących spójnej polityki w sprawie zapobiegania konfliktom interesów i zarządzania nimi dla członków zarządu i dyrektorów, ekspertów w komitetach naukowych oraz członków izb odwoławczych, oraz do przyjęcia i wdrożenia jednoznacznej polityki w sprawie konfliktów interesów zgodnie z planem działania dotyczącym monitorowania wspólnego podejścia do zdecentralizowanych agencji UE;
12. proponuje nie tylko formalną, lecz również merytoryczną kontrolę oświadczeń majątkowych kandydatów na komisarzy przez Komisję Prawną Parlamentu Europejskiego

w celu uniknięcia wszelkich konfliktów interesów; przyjmuje z zadowoleniem apel Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich do Komisji o zapewnienie większej solidności jej procesów przeglądu w sprawach dotyczących efektu „drzwi obrotowych” w celu unikania konfliktów interesów; wzywa w szczególności do pełnego wdrożenia art. 16 regulaminu pracowniczego; przypomina, że w swojej rezolucji z dnia 8 września 2015 r. w sprawie procedur i praktyk dotyczących przesłuchań kandydatów na komisarzy w 2014 r. – wnioski płynące z procedury za 2014 r.¹ Parlament uznał, że „potwierdzenie przez Komisję Prawną – na podstawie rzeczowej analizy oświadczeń majątkowych – braku konfliktu interesów stanowi niezbędny warunek wstępny przeprowadzenia przesłuchania przez komisję przedmiotowo właściwą” (ust. 4); w konsekwencji Komisja Prawna powinna nakreślić „pewne ogólne kierunki w formie zalecenia lub sprawozdania z własnej inicjatywy, aby ułatwić proces reformy procedur dotyczących oświadczeń komisarzy o braku interesów finansowych” (ust. 13);

13. wyraża przekonanie, że w kontekście stosunków z przedstawicielami grup interesu kluczowe znaczenie ma wprowadzenie obowiązkowego rejestru służącego przejrzystości przy udziale Komisji, Rady i Parlamentu w celu uzyskania minimalnego poziomu przejrzystości w prawodawstwie;
14. uważa, że skuteczna ochrona osób zgłaszających przypadki naruszeń przyczyniłaby się jednocześnie do wzmocnienia interesu publicznego i demokratycznej rozliczalności w instytucjach europejskich; zwraca się do Komisji o opracowanie ram prawnych dotyczących osób zgłaszających przypadki naruszeń w celu zachowania poufności ich tożsamości i zapewnienia im ochrony przed wszelkimi formami odwetu; przypomina skierowany do Komisji wniosek Parlamentu o zbadanie możliwości ustanowienia europejskiego programu ochrony osób zgłaszających przypadki naruszeń oraz przyjmuje z zadowoleniem dochodzenie Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczące tego, czy instytucje UE wypełniają swoje zobowiązania w zakresie wprowadzania wewnętrznych zasad dotyczących zgłaszania naruszeń; zwraca uwagę na wnioski Rzecznika, że większość instytucji UE nie wdrożyła jeszcze odpowiednio zasad ochrony osób zgłaszających przypadki naruszeń zgodnie z wymaganiami sformułowanymi po przeprowadzeniu reformy regulaminu pracowniczego w 2014 r.; zwraca się do wszystkich instytucji UE, które jeszcze tego nie uczyniły, o pilne przyjęcie wewnętrznych zasad dotyczących zgłaszania przypadków naruszeń i stosowanie wspólnego podejścia do swoich obowiązków.

¹ Teksty przyjęte, P8_TA(2015)0287.

**WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO
W KOMISJI OPINIODAWCZEJ**

Data przyjęcia	28.1.2016
Wynik głosowania końcowego	+: 22 -: 2 0: 1
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	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
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Sergio Gaetano Cofferati, Pascal Durand, Angel Dzhambazki, Evelyne Gebhardt, Jytte Guteland, Heidi Hautala, Constance Le Grip, Angelika Niebler, Virginie Rozière