

Πρόταση Vouliwatch για τη ρύθμιση και παρακολούθηση του lobbying προς ΕΘΝΙΚΗ ΑΡΧΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ



A. Βασικές Αρχές

- Η άσκηση παρασκηνιακής πολιτικής πίεσης (lobbying) αποτελεί μια θεμιτή πρακτική στη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος.
- Η διασφάλιση της διαφάνειας και της ακεραιότητας στην άσκηση παρασκηνιακής πολιτικής πίεσης καθώς και της κατά το δυνατόν μεγαλύτερης πολυμορφίας των εμπλεκόμενων στη διαδικασία λήψης αποφάσεων είναι προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος.
- Οποιαδήποτε σχετική νομοθετική ρύθμιση θα πρέπει να είναι αναλογική, κατάλληλη για τον επιδιωκόμενο σκοπό και να διασφαλίζει το δημόσιο συμφέρον και την προστασία ατομικών δικαιωμάτων όπως το δικαίωμα της συνάθροισης, της ελευθερίας του λόγου και της αποζημίωσης από αστική ευθύνη του Δημοσίου.

B. Κανονιστικό Πλαίσιο

Το ρυθμιστικό πλαίσιο για την «άσκηση παρασκηνιακής πολιτικής πίεσης» (lobbying) θα πρέπει να περιλαμβάνει με σαφή και αδιαμφισβήτητο τρόπο τους ορισμούς του lobbying και του/της εκπροσώπου ή της ομάδας συμφερόντων (lobbyist) καθώς και των δημόσιων θεσμών και οργάνων που αποτελούν τους στόχους/αποδέκτες των παραπάνω αναφερθέντων (lobbying και lobbyist).

Γ. Ορισμοί

1. Άσκηση Παρασκηνιακής Πολιτικής Πίεσης / Lobbying

Κάθε άμεση ή έμμεση επικοινωνία με ασκούντες/ούσες δημόσια εξουσία (διοικητικό όργανο ή νομοθέτη) η οποία αποσκοπεί στο να επηρεάσει δημόσια πολιτική, νόμο και κανονισμό.

2. Ασκών/ούσα Δημόσια Εξουσία (Διοικητικό Όργανο & Νομοθέτης)

Διοικητικό Όργανο:

Το δημόσιο όργανο που θέτει μονομερώς κανόνες δικαίου και ανήκει στη δημόσια διοίκηση καθώς και το όργανο που εντάσσεται στη διοικητική ιεραρχία ή εποπτεία εντός ενός συστήματος αρχών στις οποίες έχει ανατεθεί η εκτελεστική λειτουργία/εξουσία. Δημόσιοι/ες λειτουργοί, αιρετοί/ες ή διορισμένοι/ες, υπάλληλοι, τεχνικοί, εμπειρογνώμονες και ανώτεροι/ες αξιωματούχοι της δημόσιας διοίκησης και οι σύμβουλοι αυτών, οι οποίοι/ες διαθέτουν εξουσία στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και στην χάραξη δημόσιας πολιτικής, πρότασης νόμου και κανονισμού σε εθνικό, περιφερειακό ή υπερεθνικό επίπεδο. Συμπεριλαμβάνει άτομα που εργάζονται σε ιδιωτικούς φορείς που εκτελούν δημόσιο έργο και διεθνείς οργανισμούς με έδρα την Ελλάδα.

Νομοθέτης:

Μέλη της νομοθετικής εξουσίας (Βουλευτές/ριες), μέλη κοινοβουλευτικών επιτροπών και αρμόδιων επιτροπών της Βουλής, στελέχη της κυβέρνησης, υπηρεσιακά μέλη νομοπαρασκευαστικών επιτροπών.

3. Εκπρόσωπος Συμφερόντων ή Ομάδα Συμφερόντων (Lobbyist)

Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο το οποίο ασκεί παρασκηνιακή πολιτική πίεση (lobbying) για ιδιωτικό, δημόσιο ή συλλογικό συμφέρον με ή χωρίς αμοιβή.

4. Δημόσια Πολιτική / Απόφαση

Περιλαμβάνει τη νομοπαρασκευαστική διαδικασία καθώς και τροπολογίες, κανονιστικά μέτρα, την τροποποίηση και εφαρμογή δημόσιων πολιτικών, στρατηγικών και προγραμμάτων καθώς και την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων και επιδοτήσεων, διοικητικές αποφάσεις και κάθε απόφαση δημόσιας δαπάνης.

Δ. Εξαιρέσεις

1. **Επαφές με πολίτες**

Οι επαφές μεμονωμένων πολιτών με ασκούντες/σες δημόσια εξουσία (διοικητικά όργανα ή νομοθέτες) σχετικά με ιδιωτικές τους υποθέσεις δεν πρέπει να λογίζονται ως άσκηση παρασκηνιακής πολιτικής πίεσης (lobbying) με εξαίρεση περιπτώσεις που αφορούν ιδιωτικά οικονομικά συμφέροντα ικανού μεγέθους για να έχουν ενδεχόμενη επίπτωση στο δημόσιο συμφέρον.

2. **Διοικητικά όργανα, διπλωμάτες, πολιτικά κόμματα**

Εφόσον κρίνεται απαραίτητο, το κανονιστικό πεδίο για την άσκηση παρασκηνιακής πολιτικής πίεσης (lobbying) μπορεί να εξαιρέσει από τον ορισμό του/της εκπροσώπου/ομάδας συμφερόντων (lobbyist) που δρουν υπό την επίσημη ιδιότητά τους, όπως διπλωμάτες ξένων κρατών και πολιτικά κόμματα.

Ε. Το Μητρώο Διαφάνειας

Οι επαφές ανάμεσα σε εκπροσώπους / ομάδες συμφερόντων και ασκούντες/σες δημόσια εξουσία θα πρέπει να διέπονται από πλήρη διαφάνεια, να συμβάλλουν στη συμμετοχή ενδιαφερόμενων μερών και να επιτρέπουν τη δημόσια εποπτεία. Η ευθύνη για τη διασφάλιση της διαφάνειας βαρύνει εξίσου και τα δύο μέρη, τους/τις ασκούντες/σες δημόσια εξουσία (διοικητικά όργανα και νομοθέτες) αλλά και τους/τις εκπροσώπους / ομάδες συμφερόντων, με τους/τις πρώτους/ες να λογοδοτούν για τις ληφθείσες αποφάσεις δημοσίου χαρακτήρα.

Χαρακτηριστικά Μητρώου Διαφάνειας

1. **Υποχρεωτικό μητρώο**

Το κανονιστικό πλαίσιο πρέπει να προβλέπει τη σύσταση ενός υποχρεωτικού μητρώου διαφάνειας στο οποίο οι εκπρόσωποι και οι ομάδες συμφερόντων και κάθε οργανισμός που ασκεί άμεση ή έμμεση (δια αντιπροσώπου) παρασκηνιακή πολιτική πίεση (lobbying), θα πρέπει να εγγράφονται για να έχουν πρόσβαση στις ομάδες στόχους / αποδέκτες του lobbying. Στο μητρώο θα καταγράφονται περιοδικά όλες οι ενέργειες άσκησης παρασκηνιακής πολιτικής πίεσης (lobbying) συνοδευόμενες από σχετική υποστηρικτική πληροφορία.

2. **Έγκαιρη εγγραφή και reporting**

Η αρχική εγγραφή στο μητρώο θα πρέπει να λαμβάνει χώρα πριν την έναρξη ενεργειών άσκησης παρασκηνιακής πολιτικής πίεσης. Οι σχετικές πληροφορίες των εγγεγραμμένων φορέων / προσώπων θα πρέπει να αναρτώνται άμεσα, σε περίπτωση μεταβολών. Η συχνότητα καταγραφής ενεργειών παρασκηνιακής πολιτικής πίεσης

(lobbying) θα πρέπει να είναι τέτοια ούτως ώστε να παρέχει τον απαιτούμενο χρόνο για ουσιαστική ανάλυση, εποπτεία και παρέμβαση από τρίτους. Ιδανικά σε πραγματικό χρόνο ή ανά τετράμηνο.

3. Πληροφορίες προς δημοσίευση

Μεταξύ άλλων, στο μητρώο θα καταγράφονται:

- Η **ταυτότητα** της εταιρίας / ΜΚΟ και των εκπροσώπων συμφερόντων ή της ομάδας συμφερόντων (ονοματεπώνυμο).
- Το **αντικείμενο / πεδίο (policy area)** για το οποίο ασκείται παρασκηνακή πολιτική πίεση και το προσδοκώμενο αποτέλεσμα.
- Ο/η **τελικός/ή ωφελούμενος/η αποδέκτης/ρια** των ενεργειών άσκησης παρασκηνακής πολιτικής πίεσης.
- Ο/η **αποδέκτης/ρια - στόχος** προς τον οποίο ασκείται παρασκηνακή πολιτική πίεση (δημόσιος φορέας / διοικητικό όργανο / νομοθέτης κοκ).
- Αναλυτικά ο **τρόπος - μεθοδολογία και η συχνότητα** των δράσεων άσκησης παρασκηνακής πολιτικής πίεσης (disclosure of tactics).
- Τα **υποστηρικτικά έγγραφα** που διανέμονται στους αποδέκτες - στόχους της άσκησης παρασκηνακής πολιτικής πίεσης (διοικητικά όργανα ή νομοθέτες).
- **Έξοδα** που προκύπτουν από τις δράσεις άσκησης παρασκηνακής πολιτικής πίεσης, συμπεριλαμβανομένων και αυτών σε είδος.
- **Πηγές εσόδων** ανά πελάτη και ανά υπόθεση.
- Τυχόν **συνδρομές από πολιτικά πρόσωπα**, συμπεριλαμβανομένων και αυτών σε είδος.
- Τυχόν **θέση σε δημόσιο φορέα** που κατείχε στο παρελθόν ο/η εκπρόσωπος συμφερόντων ή τα μέλη της ομάδας συμφερόντων αλλά και μέλη της οικογένειας αυτών (για την καταπολέμηση του φαινομένου των «περιστρεφόμενων θυρών» (revolving doors)).
- Τυχόν **κρατικές συνδρομές**.
- **Τριμηνιαίες εκθέσεις** των εγγεγραμμένων φορέων και φυσικών προσώπων οι οποίες θα περιλαμβάνουν στοιχεία των δράσεών τους, όπως τον αριθμό των επαφών και συναντήσεών τους με διοικητικά όργανα ή/και νομοθέτες, τυχόν δώρα που προσφέρθηκαν στους/ις αποδέκτες/ριες - στόχους του lobbying καθώς και τα ονόματα των παραληπτών/ριών, το νομοσχέδιο ή τις διοικητικές αποφάσεις που αποσκοπούν να επηρεάσουν.

4. Προσβασιμότητα, ανοιχτότητα και συγκρισιμότητα δεδομένων

Οι πληροφορίες του μητρώου θα πρέπει να είναι διαθέσιμες διαδικτυακά μέσω μιας ιστοσελίδας, να παρέχονται δωρεάν και σε μηχαναγνώσιμη μορφή (ανοιχτά δεδομένα) σύμφωνα με τις προδιαγραφές του opendefinition.org. Θα ανατίθεται σε κάθε

εγγεγραμμένο/η εκπρόσωπο ή/και ομάδα συμφερόντων και εταιρία/ΜΚΟ ένας μοναδικός ταυτοποιητής / αναγνωριστικό.

5. Ελάχιστη διοικητική επιβάρυνση

Το σύστημα θα πρέπει να εξασφαλίζει μια απλουστευμένη διαδικασία εγγραφής και αναφοράς (reporting) καθώς και την κατά το δυνατόν μικρότερη διοικητική επιβάρυνση.

ΣΤ. Εποπτεία, Διαχείριση και Κυρώσεις

Κρίνεται απαραίτητη η επαρκής εποπτεία και υποστήριξη για την απρόσκοπτη λειτουργία της παρακολούθησης και ρύθμισης της άσκησης παρασκηνιακής πολιτικής πίεσης (lobbying) καθώς και η πρόβλεψη αλλά και επιβολή -όπου χρειάζεται- κατάλληλων κυρώσεων σε περιπτώσεις παραβάσεων.

Διαχείριση και έλεγχος

Ως ιδανική αρμόδια αρχή διαχείρισης και ελέγχου του μητρώου διαφάνειας για την άσκηση παρασκηνιακής πολιτικής πίεσης προτείνεται η **Εθνική Αρχή Διαφάνειας**. Ειδικότερα η ΕΑΔ θα έχει τις εξής αρμοδιότητες - ευθύνες:

- Να **διαχειρίζεται** τις εγγραφές των εκπροσώπων συμφερόντων.
- Να **ελέγχει** για ενδεχόμενες περιπτώσεις σύγκρουσης συμφερόντων.
- Να **παρακολουθεί τη συμμόρφωση των μελών** του μητρώου με τις αρχές του, ασκώντας με δική της πρωτοβουλία (proactively) την εξακρίβωση στοιχείων / δεδομένων σε συνδυασμό με επιτόπιους ελέγχους.
- Να **παρακολουθεί και να διαχειρίζεται την πορεία καταγγελιών**, οι οποίες θα πραγματοποιούνται μέσω ενός **δημόσιου και εύκολα προσβάσιμου μηχανισμού καταγγελιών** ο οποίος θα επιτρέπει την αναφορά τυχόν παραβάσεων αλλά και θα ενημερώνει σχετικά με τα αποτελέσματα των καταγγελιών αυτών.
- Να **ερευνά** πιθανές παραβάσεις.
- Να **επιβάλλει κυρώσεις**, σε περίπτωση παραβάσεων. Αναλυτικά, οι εκπρόσωποι συμφερόντων καθώς και οι αποδέκτες-στόχοι του lobbying (διοικητικά όργανα και νομοθέτες) θα υπόκεινται σε **ουσιαστικές, ανάλογες και αποτρεπτικές κυρώσεις** σε περίπτωση παράβασης των κανόνων για το lobbying. Οι κυρώσεις αυτές θα πρέπει να έχουν μια αναπροσαρμοζόμενη κλίμακα ανάλογα με τη βαρύτητα της παράβασης. Για παράδειγμα: απειλή **ποινικών κυρώσεων**, (προσωρινή) **διαγραφή από το μητρώο και πειθαρχικές διαδικασίες** για τα διοικητικά όργανα. Ακόμη, **δημόσιες συμβάσεις** οι οποίες συνάφθηκαν παραβιάζοντας τις σχετικές αρχές και τους κανόνες θα μπορούν να κριθούν ως **ακυρώσιμες ή άκυρες** και άνευ αντικειμένου.



Συμβουλές, ανάλυση και μέτρα ευαισθητοποίησης

Η **Εθνική Αρχή Διαφάνειας** θα πρέπει να παρέχει **οδηγίες και εκπαίδευση** στα ενδιαφερόμενα μέρη της άσκησης παρασκηνιακής πολιτικής πίεσης (διοικητικά όργανα/νομοθέτες και εκπροσώπους/ομάδες συμφερόντων) ως προς τη **σχετική νομοθεσία** και το **ρυθμιστικό πλαίσιο**. Επιπροσθέτως, να **αναλύει τάσεις και να δημοσιεύει εκθέσεις** με τα πορίσματά της, να **ενημερώνει το ευρύ κοινό** και τους/ις άμεσα ενδιαφερόμενους/ες για πρόσφατες εξελίξεις και να **προωθεί καλές πρακτικές** στον τομέα αυτό.

Vouliwatch

Βουλής 16, 10563 • Αθήνα

Τηλ.: 213 03 86 340

e-mail: press@vouliwatch.gr, stefanos@vouliwatch.gr