

Εξασφαλίζει το νέο μητρώο διαφάνειας τη δημοκρατική τάξη;

Δήμητρα Ορέσκου*

Από την ίδρυσή της, η σχέση της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την αντιπροσωπευτική-δημοκρατική διακυβέρνηση διαπνέεται από ένα εξαιρετικά σύνθετο και περίπλοκο πλέγμα εννοιολογικών εξαρτήσεων και αλληλεξαρτήσεων. Η αυξανόμενη επιρροή των ομάδων πίεσης στη διαδικασία λήψης πολιτικών αποφάσεων ασκεί καταλυτική επίδραση στη νομοθετική διαδικασία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εκτιμάται ότι η δυναμική της ευρωπαϊκής δημοκρατίας και της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης θα περιπλέκει περαιτέρω υπό την επίδραση της παγκοσμιοποίησης, θέτοντας υπό αμφισβήτηση την ακεραιότητα της εκπροσώπησης των συμφερόντων. Εντός αυτού του πλαισίου, τίθεται υπό ενδελεχή εξέταση το κεντρικό ζήτημα κατά πόσον η διατήρηση της δημοκρατικής τάξης μπορεί να εξασφαλιστεί αποκλειστικά μέσω απόλυτης διαφάνειας και κατά πόσον απαιτείται αναθεώρηση του υφιστάμενου κανονιστικού πλαισίου. Η μελέτη της γερμανικής βιβλιογραφίας προσφέρει σημαντικές προοπτικές από τους Γερμανούς επιστήμονες σχετικά με τη λειτουργία των ομάδων πίεσης. Παρά τις προκλήσεις και τις επικρίσεις που αντιμετωπίζουν, αυτές οι ομάδες παραμένουν βασικός ακρογωνιαίος λίθος των δημοκρατικών θεσμών και των διαδικασιών λήψης αποφάσεων, ενισχύοντας την ανάγκη για συνεχή βελτίωση και αυξημένη διαφάνεια.

γερμανική επιστημονική βιβλιογραφία – λειτουργία των ομάδων πίεσης – έλλειψη διαφάνειας – δημόσια δυσπιστία – εκπροσώπηση δημόσιου συμφέροντος – πολιτική επιρροή – εμπορικά συμφέροντα – νομοθετικές διαδικασίες – lobby footprint

I. Εισαγωγή

Η λειτουργία των ομάδων πίεσης αποτελεί, παρά την επικρατούσα αρνητική δημόσια αντίληψη, έναν θεμελιώδη πυλώνα των δημοκρατικών θεσμών. Η νομιμότητά τους δεν εδράζεται μόνο σε κανονιστικές νομικές βάσεις, αλλά αποτελεί επίσης ζωτικό στοιχείο της λειτουργικής δομής της κοινωνίας. Παρά τα προφανή οφέλη που προσφέρουν, απαιτείται μια λεπτομερής και εις βάθος ανάλυση των αρνητικών πτυχών της πολιτικής εκπροσώπησης συμφερόντων, περιλαμβανομένων της διαφθοράς, της έλλειψης διαφάνειας, της δημόσιας δυσπιστίας και της ανεπαρκούς εκπροσώπησης του δημόσιου συμφέροντος. Αυτές οι προκλήσεις ανοίγουν τον δρόμο για πιθανές βελτιώσεις μέσω πολιτικής συμβουλευτικής.

Οι σύμβουλοι και τα ερευνητικά κέντρα δεν έχουν αποκτήσει σημασία μόνον από την έναρξη της πανδημίας. Οι δραστηριότητές τους αποτελούν τακτικά αντικείμενο διαφωνιών που αναστατώνουν το πολιτικό σύστημα. Παρόλα αυτά, το Lobbying παραμένει αναμφισβήτητα ουσιώδες συστατικό των δημοκρατικών διαδικασιών λήψης αποφάσεων. Στόχος του είναι να εστιάζει και να εκπροσωπεί τα συμφέροντα πολιτών και επιχειρήσεων. Ωστόσο, αυτή η εκδήλωση πολιτικής επιρροής λειτουργεί επίσης σε γκρίζες ζώνες και θέτει ερωτήματα σχετικά με τη νομιμότητα, τη μετατόπιση της εξουσίας και την ανισορροπία. Η απαίτηση για αυξημένη διαφάνεια και ο αυξανόμενος προβληματισμός για τη δημοκρατική διαδικασία γίνονται ολοένα και πιο έντονοι και σαφείς.

Επισημαίνεται ότι αυτή τη στιγμή περισσότερο από το ήμισυ της νομοθεσίας των 27 κρατών μελών της ΕΕ διαμορφώνεται στις Βρυξέλλες, ενώ σε θέματα περιβάλλοντος το ποσοστό αυτό μπορεί να φτάσει έως και 80%. Εκτιμάται ότι κυκλοφορούν περίπου από 15.000 έως 20.000 εκπρόσωποι συμφερόντων στις Βρυξέλλες και τη γύρω περιοχή, με πολλούς από αυτούς να έχουν τις εγκαταστάσεις τους στο «Ευρωπαϊκό Στέκι». Περίπου το 70% αυτών των εκπροσώπων ασχολείται με τα συμφέροντα των επιχειρήσεων, ειδικά των μεγάλων εταιριών¹.

Η εν λόγω εικόνα των εκπροσώπων συμφερόντων περιλαμβάνει πάνω από χίλιες ομάδες λόμπι, εκατοντάδες εταιρείες δημοσίων σχέσεων, πολλές δικηγορικές εταιρείες και ερευνητικά κέντρα, καθώς και αρκετές εκατοντάδες γραφεία μεμονωμένων εταιρειών που ασχολούνται με θέματα της Ευρωπαϊκής

* Ασκούμενη ΚΔΕΟΔ, Προπτυχιακή φοιτήτρια στο Γερμανικό και Ευρωπαϊκό Οικονομικό Δίκαιο, Πανεπιστήμιο του Siegen, Γερμανία

¹. J. SIEGELE, Lobbying: Praktische Grundlagen für politische, wirtschaftliche und kommunale Entscheidungsprozesse; Studien- und Praxishandbuch, Wien, facultas onlineshop, 2007, σ. 39.

Ένωσης. Ο ετήσιος εκτιμώμενος τζίρος από αυτές τις δραστηριότητες λόμπι κυμαίνεται μεταξύ 750 εκατομμυρίων και 1 δισεκατομμυρίου ευρώ².

Η λειτουργία των ομάδων πίεσης αποτελεί, παρά την επικρατούσα αρνητική δημόσια αντίληψη, έναν θεμελιώδη πυλώνα των δημοκρατικών θεσμών. Η νομιμότητά τους δεν εδράζεται μόνο σε κανονιστικές νομικές βάσεις, αλλά αποτελεί επίσης ζωτικό στοιχείο της λειτουργικής δομής της κοινωνίας. Παρά τα προφανή οφέλη που προσφέρουν, απαιτείται μια λεπτομερής και εις βάθος ανάλυση των αρνητικών πτυχών της πολιτικής εκπροσώπησης συμφερόντων, περιλαμβανομένων της διαφθοράς, της έλλειψης διαφάνειας, της δημόσιας δυσπιστίας και της ανεπαρκούς εκπροσώπησης του δημόσιου συμφέροντος. Αυτές οι προκλήσεις ανοίγουν τον δρόμο για πιθανές βελτιώσεις μέσω πολιτικής συμβουλευτικής.

Οι σύμβουλοι και τα ερευνητικά κέντρα δεν έχουν αποκτήσει σημασία μόνον από την έναρξη της πανδημίας. Οι δραστηριότητές τους αποτελούν τακτικά αντικείμενο διαφωνιών που αναστατώνουν το πολιτικό σύστημα. Παρόλα αυτά, το lobbying παραμένει αναμφισβήτητα ουσιώδες συστατικό των δημοκρατικών διαδικασιών λήψης αποφάσεων. Στόχος του είναι να εστιάζει και να εκπροσωπεί τα συμφέροντα πολιτών και επιχειρήσεων. Ωστόσο, αυτή η εκδήλωση πολιτικής επιρροής λειτουργεί επίσης σε γκρίζες ζώνες και θέτει ερωτήματα σχετικά με τη νομιμότητα, τη μετατόπιση της εξουσίας και την ανισορροπία. Η απαίτηση για αυξημένη διαφάνεια και ο αυξανόμενος προβληματισμός για τη δημοκρατική διαδικασία γίνονται ολοένα και πιο έντονοι και σαφείς.

Επισημαίνεται ότι αυτή τη στιγμή περισσότερο από το ήμισυ της νομοθεσίας των 27 κρατών μελών της ΕΕ διαμορφώνεται στις Βρυξέλλες, ενώ σε θέματα περιβάλλοντος το ποσοστό αυτό μπορεί να φτάσει έως και 80%. Εκτιμάται ότι κυκλοφορούν περίπου από 15.000 έως 20.000 εκπρόσωποι συμφερόντων στις Βρυξέλλες και τη γύρω περιοχή, με πολλούς από αυτούς να έχουν τις εγκαταστάσεις τους στο «Ευρωπαϊκό Στέκι». Περίπου το 70% αυτών των εκπροσώπων ασχολείται με τα συμφέροντα των επιχειρήσεων, ειδικά των μεγάλων εταιριών.

Η εν λόγω εικόνα των εκπροσώπων συμφερόντων περιλαμβάνει πάνω από χίλιες ομάδες λόμπι, εκατοντάδες εταιρείες δημοσίων σχέσεων, πολλές δικηγορικές εταιρείες και ερευνητικά κέντρα, καθώς και αρκετές εκατοντάδες γραφεία μεμονωμένων εταιριών που ασχολούνται με θέματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο ετήσιος εκτιμώμενος τζίρος από αυτές τις δραστηριότητες λόμπι κυμαίνεται μεταξύ 750 εκατομμυρίων και 1 δισεκατομμυρίου ευρώ.

II. Διάκριση Lobbying/Επιστημονικής Πολιτικής Συμβουλευτικής

Η διάκριση μεταξύ επιστημονικής και εμπορικής πολιτικής συμβουλευτικής είναι συχνά ασαφής, απαιτώντας λεπτομερή διαχωρισμό. Η επιστημονική συμβουλευτική ενσωματώνεται στις πολιτικές διαδικασίες μέσω εντατικής επαφής με πολιτικούς³, ενώ το Lobbying καθοδηγείται από συμφέροντα που επιζητούν νομική αποδοχή⁴.

Η πολιτική συμβουλευτική εντάσσει την επιστημονική εμπειρογνωμοσύνη στη λήψη αποφάσεων, με ειδικούς που παρέχουν γνώσεις σε νομοθετικά και διοικητικά όργανα. Η συζήτηση επικεντρώνεται στο πώς η επιστήμη προωθεί πολιτικά συμφέροντα και πώς δομείται η συμβουλευτική διαδικασία⁵.

Η αυξανόμενη πολυπλοκότητα των κοινωνικοπολιτικών δομών και η σημασία της έρευνας δημιουργούν μεγαλύτερη ζήτηση για εξειδικευμένη συμβουλευτική, προκαλώντας νέες σκέψεις για τη νομιμότητα και τη δομή των συμβουλευτικών ιδρυμάτων.

². O. HOEDEMAN / E. WESSELIUS, *Gehen wir essen, Herr Kommissar?*, in: Attac (Hrsg.): *Das kritische EU-Buch. Warum wir ein anderes Europa brauchen*, Wien, Deuticke, 2006, σ. 58.

³. Σύγκρ. J. FLEISCHER / S. VEIT- T. HUSTEDT, 2010, σ. 16

⁴. P. LÖSCHE, *Demokratie braucht Lobbying*, 2006a, σ. 55

⁵. K. LOMPE / R.H. HEINRICH / D. REHFELD, *Enquete-Kommissionen und Royal Commissions. Beispiele wissenschaftlicher Politikberatung in der Bundesrepublik Deutschland und Großbritannien*, Göttingen, Vandenhoeck&Ruprecht, 1981, σ. 33.

III. Ο όρος «λόμπι»

Ο όρος «λόμπι» προέκυψε τον 17ο αιώνα στη Βρετανία, αναφερόμενος στην άμεση πρόσβαση πολιτών στους πολιτικούς τους. Το «Lobbying» αφορά την σκόπιμη επίδραση στους δημόσιους αντιπροσώπους για την επιρροή της νομοθετικής διαδικασίας⁶. Ειδικά οι συνδικαλιστικές εκπροσωπήσεις διαδραμάτισαν κεντρικό ρόλο στην αναδίπλωση των ενδιαφερόντων των πολιτών⁷. Μέσω της Συνθήκης Ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα, οι εκπρόσωποι συμφερόντων απέκτησαν ενεργό ρόλο στη νομοθεσία. Σήμερα, το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο της ΕΕ και η Επιτροπή των Περιφερειών επηρεάζουν σημαντικά τις πολιτικές διαδικασίες της ΕΕ⁸.

IV. Τα «Think Tanks» στην ΕΕ

Τα «Think Tanks» ξεκίνησαν από στρατιωτικό πλαίσιο στις ΗΠΑ τη δεκαετία του 1940, με επενδύσεις από τον John D. Rockefeller και τον Henry Ford. Στην Ευρώπη, συχνά συνδέονται με ακαδημαϊκούς κύκλους, ενώ στη Γερμανία και την Αυστρία είναι πολιτικά ή κρατικά συνδεδεμένα. Τα Think Tanks επηρεάζουν πολιτικές αποφάσεις μέσω έρευνας, πληροφόρησης και δημιουργίας δικτύων ειδικών. Στις Βρυξέλλες, τα γνωστά Think Tanks όπως το CEPS, το Friends of Europe και το EPC, προωθούν ευρωπαϊκές πολιτικές⁹. Τελευταία, παρατηρείται διασυννοριακή συνεργασία, υπερεθνικά δίκτυα και ειδικευμένα Think Tanks για την ΕΕ¹⁰. Πολλά μεταφέρθηκαν στις Βρυξέλλες λόγω ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και μείωσης εθνικών πόρων¹¹.

V. Το παράδοξο της παγκοσμιοποίησης

Κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα, ο ιστορικός Mark Mazower εξέφρασε ανησυχίες για τη μελλοντική υποβάθμιση της δημοκρατίας μέσω άρθρου στη Financial Times¹².

Ο οικονομολόγος Dani Rodrik παρουσίασε το «Παράδοξο της Παγκοσμιοποίησης»¹³, τονίζοντας πως η καπιταλιστική παγκοσμιοποίηση μπορεί να υπονομεύσει τη δημοκρατία, προτείνοντας τρία σενάρια για το μέλλον της: Επιδείνωση, Εθνικοποίηση και Παγκόσμια Μοντερνισμό. Αυτά εξαρτώνται από δημοκρατικές αρχές, εθνική κυριαρχία και την επιρροή της παγκοσμιοποίησης.

1. Επιρροή των Ομάδων Πίεσης

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, από την ίδρυση της από έξι μέλη σε μια ένωση 28 χωρών, αφοσιωμένων στις δημοκρατικές αρχές, αποτελεί πεδίο μελέτης για την ανάλυση αυτού του παραδόξου. Οι αντιδράσεις των ηγετών της στην κρίση υπήρξαν κρίσιμες, επηρεάζοντας τη δημοκρατική πρόοδο. Οι ομάδες πίεσης, ενισχυμένες από την παγκοσμιοποίηση, επηρεάζουν σημαντικά τις ευρωπαϊκές πολιτικές. Ωστόσο, οι δραστηριότητές τους εγείρουν ανησυχίες για τη διαφάνεια και τη δημοκρατική φύση των διαδικασιών λήψης αποφάσεων.

2. Προστασία μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος

Για την αντιμετώπιση αυτών των ανησυχιών, η ΕΕ έχει θεσπίσει κανόνες, όπως η εγγραφή στο μητρώο διαφάνειας και η τήρηση κώδικα δεοντολογίας, ώστε να διασφαλίσει την ισορροπία μεταξύ ιδιωτικών συμφερόντων και δημόσιου συμφέροντος.

⁶. L. HANSEN, A Lobbyist by Any Other Name?, in: NPR, 2006 [Uhrhttps://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=5167187?storyId=5167187&t=1617291741393](https://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=5167187?storyId=5167187&t=1617291741393).

⁷. P. LÖSCHE, Lobbyismus als spezifische Form der Politikberatung, in: Falk / Rehfeld / Thunert: Handbuch für Politikberatung, Wiesbaden, Springer VS, 2006, σ. 334.

⁸. A: CLASSEN, Interessensvertretung in der Europäischen Union, σ. 35f.

⁹. Ibid, σ. 263.

¹⁰. D. DIALER / M: RICHTER, Lobby in der Europäischen Union, σ. 310.

¹¹. Ibid., σ. 312.

¹². M. MAZOWER, Austerity Europe. European democracy enters dangerous times. Battle to defend the euro is reviving a rightwing language of purity, in: Financial Times, 30.01.2015.

¹³. D. RODRIK, Das Globalisierungs-Paradox. Die Demokratie und die Zukunft der Weltwirtschaft, München, 2011.

Αυτές οι ρυθμίσεις περιλαμβάνονται στον Κανονισμό (ΕΕ) 2019/496, που καθορίζει τις υποχρεώσεις και τα πρότυπα συμπεριφοράς για τους εκπροσώπους συμφερόντων. Επιπλέον, έχουν εισαχθεί οδηγίες, όπως η Οδηγία (ΕΕ) 2019/1937 για την προστασία των μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος, που στοχεύουν στην ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας.

Η νομολογία των ευρωπαϊκών δικαστηρίων διαδραματίζει επίσης σημαντικό ρόλο στη ρύθμιση των δραστηριοτήτων Lobbying και στην καταπολέμηση της διαφθοράς. Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) σε πολλές αποφάσεις του έχει διευκρινίσει ότι η διαφάνεια και η λογοδοσία είναι θεμελιώδεις αρχές του δικαίου της ΕΕ. Ένα παράδειγμα είναι η απόφαση στην υπόθεση C-104/16 P (*Breyer*), στην οποία το ΔΕΕ αποφάσισε ότι η πρόσβαση σε έγγραφα των οργάνων της ΕΕ αποτελεί θεμελιώδες δικαίωμα και μπορεί να περιοριστεί μόνο για επιτακτικούς λόγους. Αυτή η απόφαση ενισχύει τη διαφάνεια στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων και συμβάλλει στην αύξηση της εμπιστοσύνης των πολιτών στους θεσμούς της ΕΕ.

Μια άλλη σημαντική απόφαση του ΔΕΕ είναι η υπόθεση T-343/13 (*ClientEarth κατά Επιτροπής κατά Επιτροπής*), που αφορά την πρόσβαση σε περιβαλλοντικές πληροφορίες. Το ΔΕΕ αποφάσισε ότι τα όργανα της ΕΕ υποχρεούνται να παρέχουν πρόσβαση σε πληροφορίες σχετικά με την περιβαλλοντική πολιτική, για να προωθήσουν τη συμμετοχή των πολιτών και τη διαφάνεια. Αυτή η νομολογία υπογραμμίζει τη δέσμευση της ΕΕ να τηρεί δημοκρατικές αρχές και διαφάνεια σε όλους τους τομείς της πολιτικής.

Σε προεκλογικό πλαίσιο, το θέμα της πολιτικής κινητοποίησης των διαφορετικών εναλλακτικών αποκτά ιδιαίτερη σημασία, ιδίως ενόψει των προσεχών ψηφοφοριών και της ανόδου εθνικιστικών και δεξιό-λαϊκιστικών ρευμάτων. Αυτές οι εκλογές αποτελούν κρίσιμο μέτρο για να διαπιστωθεί εάν τέτοιες τάσεις συνεχίζουν να απολαμβάνουν υποστήριξη ή αν οι φιλοευρωπαϊκοί εκπρόσωποι είναι επιτυχείς στο να κατακτούν την υποστήριξη της «σιωπηλής πλειοψηφίας». Για να κατανοηθεί πώς μπορεί να ενισχυθεί η δημοκρατία στο μέλλον, είναι κρίσιμη η ανάλυση και η αξιολόγηση των υφιστάμενων δημοκρατικών δομών από την οπτική γωνία των πολιτών. Αυτό περιλαμβάνει και μια κριτική ανασκόπηση του νομικού πλαισίου και της εφαρμογής του στα κράτη μέλη.

VI. Επιχειρηματικές ομάδες πίεσης στην ΕΕ

Στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, παρατηρείται η διαρκής παρουσία του «επιχειρηματικού ομάδων πίεσης». Εταιρείες, καθώς και άλλοι φορείς όπως Μη Κυβερνητικοί Οργανισμοί (ΜΚΟ), με την παραχώρηση των σημαντικών οικονομικών τους πόρων, έχουν τη δυνατότητα να επηρεάσουν την πολιτική διαδικασία, γεγονός που ενισχύθηκε σημαντικά την τελευταία δεκαετία. Από το 1983, ο αριθμός των εταιρειών που διαθέτουν πολιτικά γραφεία έχει σημαντικά αυξηθεί, από περίπου 50 το 1983 σε 350 το 2003¹⁴. Κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, εταιρείες όπως η Ford, η GM, η IBM, καθώς και βρετανικές και ολλανδικές εταιρείες όπως η Philips, η Shell και η Daimler εδραιώθηκαν στις Βρυξέλλες. Η παγκοσμιοποίηση οδηγεί αυτές τις επιχειρήσεις σε ανταγωνισμό για την εξασφάλιση της μέγιστης δυνατής επιρροής σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ανταγωνιζόμενες με ιαπωνικές (Toyota, Canon), ελβετικές (Nestlé) και νοτιοκορεατικές εταιρείες (Samsung, LG)¹⁵.

1. Στρατηγικές Lobbying

Αυτές οι εταιρείες υιοθετούν διάφορες στρατηγικές Lobbying, συμπεριλαμβανομένου του άμεσου Lobbying και του Lobbying μέσω εμπορικών γραφείων συμβούλων και ομάδων πίεσης. Πέραν της εκπροσώπησης μέσω ενώσεων, οι εταιρείες αναζητούν επίσης την άμεση επαφή με τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα προκειμένου να ασκήσουν την επιρροή τους. Ως παράδειγμα, αναφέρεται η Unilever, η οποία εκπροσωπείται σε 29 διαφορετικούς κλάδους οικονομικών ενώσεων σε επίπεδο ΕΕ και ενδέχεται να βρεθεί σε αντίφαση με διαφορετικές θέσεις και απόψεις. Σε αυτό το πλαίσιο, η Unilever εκμεταλλεύεται το εργαλείο του άμεσου Lobbying για να μειώσει τον κίνδυνο σύγκρουσης συμφερόντων¹⁶.

¹⁴. D. COEN, Business Lobbying in the European Union, in: D. Coen / J. Richardson, Lobbying the European Union: Institutions, Actors, and Issues, New York, Oxford University Press, 2009, σσ. 145-155.

¹⁵. Ibid.

¹⁶. J. GREENWOOD, Interest Representation in the European Union, σ. 26.

2. Η σημασία της διαφάνειας στις δικαστικές αποφάσεις της ΕΕ

Η νομολογία των ευρωπαϊκών δικαστηρίων έχει αναγνωρίσει τον ρόλο της διαφάνειας και της λογοδοσίας στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων της ΕΕ. Στην υπόθεση T-233/09 (*Access Info Europe κατά Συμβουλίου*), το Γενικό Δικαστήριο της ΕΕ αποφάσισε ότι οι περιορισμοί στην πρόσβαση σε έγγραφα των οργάνων της ΕΕ πρέπει να ερμηνεύονται στενά, ενισχύοντας έτσι τη διαφάνεια στις δραστηριότητες Lobbying. Παραμένει αβέβαιο κατά πόσο θα μπορούσε να διευρυνθεί η διαφάνεια προκειμένου να διασφαλιστεί μεγαλύτερη ασφάλεια στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων και να μειωθεί ο κίνδυνος σύγκρουσης συμφερόντων.

Μια σημαντική απόφαση που αφορά τις δραστηριότητες Lobbying των επιχειρήσεων είναι η υπόθεση T-512/12 (*Dole Food και Dole Fresh Fruit Europe κατά Επιτροπής*). Σε αυτή την απόφαση, το Γενικό Δικαστήριο της ΕΕ επιβεβαίωσε τα πρόστιμα που επιβλήθηκαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις εταιρείες για παράνομες συμφωνίες και συνεννοήσεις στον τομέα της αγοράς μπανάνας, τονίζοντας τη σημασία της διαφάνειας και του θεμιτού ανταγωνισμού στην αγορά της ΕΕ.

Άλλη μία σημαντική υπόθεση είναι η C-550/07 P (*Akzo Nobel Chemicals Ltd και Akros Chemicals Ltd κατά Επιτροπής*), όπου το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε ότι οι συνομιλίες μεταξύ των δικηγόρων και των πελατών τους στις επιχειρήσεις δεν καλύπτονται από το επαγγελματικό απόρρητο όταν αφορούν εσωτερικές έρευνες για ανταγωνιστικές πρακτικές. Αυτή η απόφαση υπογραμμίζει την ανάγκη για διαφάνεια και λογοδοσία στις επιχειρηματικές πρακτικές και το Lobbying.

Αυτές οι αποφάσεις υπογραμμίζουν τη δέσμευση της ΕΕ να τηρεί τις δημοκρατικές αρχές και τη διαφάνεια στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων, διασφαλίζοντας ότι τα συμφέροντα των πολιτών προστατεύονται έναντι των επιρροών των ισχυρών επιχειρηματικών ομάδων πίεσης.

VII. Διαφθορά

Στον σύγχρονο πολιτικό λόγο, τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ο όρος «διαφθορά» εμφανίζεται τακτικά, ιδίως σε συζητήσεις που αφορούν πολιτικές συμβουλές και Lobbying¹⁷. Ένας συνοπτικός κανόνας για τη διάκριση μεταξύ Lobbying και διαφθοράς στα δυτικά δημοκρατικά κράτη αναφέρει: «*To Lobbying είναι νόμιμο, αλλά όχι πάντα εύλογο, ενώ η διαφθορά είναι παράνομη και αντικοινωνική*»¹⁸. Παρότι το Lobbying και η διαφθορά θεωρούνται ανταγωνιστικές έννοιες, υπάρχουν μεταβατικές περιοχές που δημιουργούν μια σύνδεση μεταξύ τους. Ως αποτέλεσμα, προσπαθείτε να φωτιστούν αυτές οι γκριζές ζώνες και να εμποδιστούν οι παράνομες πρακτικές. Οι περισσότερες προσπάθειες για διαφάνεια στοχεύουν στην επίτευξη αυτού του στόχου¹⁹.

Από ιστορική οπτική γωνία, η διαφθορά αναφέρεται στην κατάχρηση της δημόσιας εξουσίας για προσωπικούς σκοπούς²⁰. Η θεωρία του κράτους και των συνθηκών κατά τον 17ο και 18ο αιώνα συνέβαλε σημαντικά σε αυτήν την έννοια και είναι υπεύθυνη για την ανάδυση της φιλελεύθερης και συνταγματικής σκέψης, ιδιαίτερα μετά τη Γαλλική Επανάσταση. Η Γαλλική Εθνοσυνέλευση του Παρισιού το 1789, για παράδειγμα, κατάργησε την αγορά θέσεων εργασίας και δημιούργησε έτσι έναν σύγχρονο και οργανωμένο διοικητικό κράτος, το οποίο επηρέασε την ημίκληστη Ευρώπη²¹.

Σύμφωνα με τον Olteanu, στο δημοκρατικό πλαίσιο εντοπίζονται πέντε είδη διαφθοράς: Η δημόσια διαφθορά στοχεύει στην επίτευξη κυριαρχίας στο δημόσιο διάλογο μέσω διαφθοράς. Η κοινωνία των πολιτών από τη μία πλευρά και τα κόμματα, τα μέσα μαζικής ενημέρωσης και άλλοι φορείς από την άλλη συμμετέχουν σε αυτόν τον μηχανισμό. Η διαφθορά στη λήψη αποφάσεων αφορά τον τομέα όπου λαμβάνονται δεσμευτικές αποφάσεις. Η διαφθορά στην εφαρμογή επηρεάζει την εκτελεστική εξουσία

¹⁷. S. FELLNER, Skandale, Affären, Possen: Hat Österreich ein Problem mit Korruption?, in: Der Standard, 20.02.2021 <https://www.derstandard.at/story/2000124325149/skandale-affaeren-possen-hat-oesterreich-ein-problem-mit-korruption>, 2021.

¹⁸. S. SCHWANECK, Lobbyismus und Transparenz, σ. 33.

¹⁹. Ibid.

²⁰. A. NÜTZENADEL, Korruption aus historischer Perspektive, in: P. Graeff / T. Rabl (Hrsg.), Was ist Korruption? Begriffe, Grundlagen und Perspektiven gesellschaftlicher Korruptionsforschung, 2. Έκδ., Baden-Baden, Nomos, 2019, σ. 187.

²¹. Ibid.

στο κράτος δικαίου και περιλαμβάνει την αποδυνάμωση των νόμων που έχουν εγκριθεί. Η δικαστική διαφθορά αφορά τη δικαιοσύνη, τις έρευνες και την καταπολέμηση της διαφθοράς και οδηγεί σε ανισότητα ενώπιον του νόμου. Η διαφθορά συγκαλύπτει επιχειρεί να καλύψει την ήδη υφιστάμενη διαφθορά και μπορεί να οδηγήσει σε συστηματικά δίκτυα διαφθοράς. Για αυτούς τους λόγους, εισήχθη επίσης το Μητρώο Διαφάνειας με στόχο τη διασφάλιση της ακεραιότητας των ενδιαφερομένων.

Σε αυτό το πλαίσιο, διάφοροι νόμοι και νομολογίες έχουν υιοθετηθεί για την ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας. Ένα παράδειγμα είναι η υπόθεση T-637/17 (*Google κατά Επιτροπής*), το Γενικό Δικαστήριο της ΕΕ επιβεβαίωσε το πρόστιμο που επιβλήθηκε στην Google για κατάχρηση της δεσπόζουσας θέσης της στην αγορά αναζήτησης, τονίζοντας τη σημασία της διαφάνειας και του θεμιτού ανταγωνισμού.

VIII. Διαφάνεια

Στην αντίστοιχη βιβλιογραφία, ο λεπτομερής ορισμός αυτής της έννοιας συχνά παραμελείτε, σε αντίθεση με τη συχνά επαναλαμβανόμενη απαίτηση για διαφάνεια. Από την ενδυνάμωση στο πρωτογενές δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθίσταται σαφές ότι η αρχή της διαφάνειας, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 10 παρ. 3 ΣΕΕ, εξειδικεύεται περαιτέρω στην πρώτη πρόταση του άρθρου 15 παρ. 3 ΣΛΕΕ. Επισημαίνεται ότι «*κάθε πολίτης της Ένωσης έχει δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα των θεσμικών και λοιπών οργάνων, οργανισμών και υπηρεσιών της Ένωσης*». Οι συγκεκριμένοι τρόποι πρόσβασης δεν αναλύονται λεπτομερώς, καθώς φαίνεται να είναι δευτερεύουσας σημασίας για τον ορισμό του όρου. Ωστόσο, είναι ουσιώδες να αναγνωριστεί η προσωρινή διάσταση, η οποία διαδραματίζει κεντρικό ρόλο στην παροχή πληροφοριών, καθώς και η δυνατότητα αντιστάθμισης των ανισορροπιών συμφερόντων.

Επομένως, η αρχή της διαφάνειας στο πλαίσιο της νομοθεσίας υποδηλώνει ότι όλες οι σχετικές πληροφορίες πρέπει να διατίθενται αμέσως και εγκαίρως, εξασφαλίζοντας την απόλυτη ιχνηλασιμότητα και την αντικειμενικότητα των πληροφοριών. Παράλληλα, η διαφάνεια επιτρέπει στο πολιτικό κοινό όχι μόνο να παρακολουθεί τη χρήση των ανθρώπων και των πόρων κατά τη νομοθετική διαδικασία, αλλά και να κατανοεί εμπράκτως τους σκοπούς και τα κίνητρα της πολιτικής επικοινωνίας από τους εκλεγμένους αντιπροσώπους, χρησιμοποιώντας με σύνεση τις πληροφορίες που προσφέρονται στο πλαίσιο του διαφανούς Lobbying.

IX. Νομικό πλαίσιο: Το νέο Μητρώο Διαφάνειας

Κατά τη δημιουργία και αναθεώρηση ενός κοινού μητρώου διαφάνειας από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τα έτη 2011 και 2015 αντίστοιχα, οι ορισμοί επαναδιατυπώθηκαν, εισήχθη ένα σύστημα αναφοράς και μια διαδικασία καταγγελιών, και εγκρίθηκε ένας κώδικας δεοντολογίας. Το 2016, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε πρόταση για μια «διοργανική συμφωνία για ένα δεσμευτικό μητρώο διαφάνειας» (ΔΣΔ), με σκοπό τη δημιουργία ενός τυποποιημένου συστήματος διαφάνειας για τη συνεργασία με τους εκπροσώπους συμφερόντων. Το περιεχόμενο της εν λόγω συμφωνίας αποτελείται από μια βάση δεδομένων με πληροφορίες σχετικά με οργανώσεις που επιχειρούν να επηρεάσουν τη διαδικασία λήψης πολιτικών αποφάσεων σε επίπεδο ΕΕ²². Δείχνει με σαφήνεια ποια συμφέροντα επιδιώκονται και ποιοι οικονομικοί πόροι χρησιμοποιούνται. Στις 15 Δεκεμβρίου 2020, το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή κατέληξαν σε τελική πολιτική συμφωνία σχετικά με ένα κοινό μητρώο διαφάνειας²³. Μετά την έγκριση από τα τρία θεσμικά όργανα, η διοργανική συμφωνία για ένα δεσμευτικό μητρώο διαφάνειας υπογράφηκε επίσημα στις 20 Μαΐου 2021. Τέθηκε σε ισχύ στις 9 Ιουνίου 2021, 20 ημέρες μετά τη δημοσίευσή της στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, αντικαθιστώντας την προηγούμενη συμφωνία²⁴.

²². Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission über das Transparenz-Register für Organisationen und selbstständige Einzelpersonen, die sich mit der Gestaltung und Umsetzung von EU-Politik befassen, 22.07.2011, ABl. L 191/29.

²³. DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION, 15.12.2020, Fragen & Antworten: Vereinbarung über ein verbindliches Transparenzregister: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/qanda_20_2427?ts=1615468163.

²⁴. Άρθρο 15 παρ. 3 IIV (2021).

1. Το θεσμικό πλαίσιο του μητρώου διαφάνειας

Το άρθρο 1 της Διαθεσμικής Συμφωνίας για το Μητρώο Διαφάνειας καθορίζει το θεσμικό πλαίσιο για τη συντονισμένη δράση των τριών θεσμικών οργάνων, τονίζοντας την αναγκαιότητα της διαφάνειας και της ηθικής αντιπροσώπευσης²⁵. Το άρθρο 2 παρέχει τους ακριβείς ορισμούς, ορίζοντας τους εκπροσώπους συμφερόντων ως φυσικά ή νομικά πρόσωπα, καθώς και επίσημες ή ανεπίσημες ομάδες που ασχολούνται με δραστηριότητες που καλύπτονται από τη συμφωνία²⁶. Στο άρθρο 3 περιγράφονται αναλυτικά οι «καλυπτόμενες δραστηριότητες» μεταξύ των εκπροσώπων συμφερόντων και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, Επιτροπής, Κοινοβουλίου και Συμβουλίου. Η συμφωνία εφαρμόζεται ειδικότερα σε δραστηριότητες που έχουν ως στόχο την επηρεάσει των διαδικασιών διαμόρφωσης πολιτικής σε επίπεδο ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της διοργάνωσης συναντήσεων ή εκδηλώσεων και άλλων συναφών επαφών με τα θεσμικά όργανα της ΕΕ²⁷.

2. Εξαιρέσεις και Κανονισμοί για το Μητρώο Διαφάνειας της ΕΕ

Η Οδηγία για τη Διαφάνεια καθορίζει επίσης τις δραστηριότητες που εξαιρούνται από την υποχρέωση εγγραφής στο Μητρώο Διαφάνειας, όπως η παροχή νομικών και άλλων επαγγελματικών συμβουλών σε διαδικασίες διαμεσολάβησης ή διαμεσολάβησης, καθώς και στο πλαίσιο νομικών ή διοικητικών διαδικασιών²⁸. Επίσης, απαλλάσσονται από την υποχρέωση εγγραφής δημόσιοι φορείς των κρατών μελών, πολιτικά κόμματα, εκκλησίες και θρησκευτικοί σύλλογοι ή κοινότητες. Σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 1, τα τρία θεσμικά όργανα της ΕΕ υπογραμμίζουν την υποχρέωση των εκπροσώπων συμφερόντων να εγγράφονται στο Μητρώο για την άσκηση των καλυπτόμενων δραστηριοτήτων. Η επιλεξιμότητα για εγγραφή στο Μητρώο και η συμμόρφωση με τον Κώδικα Δεοντολογίας ρυθμίζονται στο άρθρο 6. Η παρακολούθηση των εγγραφών και η εφαρμογή του Κώδικα Δεοντολογίας ανήκουν στον τομέα ευθύνης του Γραφείου, το οποίο εκπροσωπείται από τους επικεφαλής των τριών οργάνων ή ισότιμους αντιπροσώπους τους.

Σύμφωνα με το άρθρο 7, συστήνεται ένα Διοικητικό Συμβούλιο το οποίο απαρτίζεται από τους τρεις Γενικούς Γραμματείς των οργάνων που υπογράφουν τη συμφωνία, και φέρει την ευθύνη για την επιτήρηση της υλοποίησης της συμφωνίας. Άλλα όργανα, ιδρύματα, γραφεία και υπηρεσίες της Ένωσης μπορούν να ενταχθούν εθελοντικά και να λάβουν μέτρα που συνδέονται με την ανάγκη εγγραφής στο Μητρώο. Τα κράτη μέλη μπορούν να εισαγάγουν επιπλέον μέτρα διαφάνειας, σύμφωνα με το άρθρο 12. Το Διοικητικό Συμβούλιο υποβάλλει ετήσια έκθεση, παρέχοντας πληροφορίες σχετικά με τη λειτουργία του Μητρώου.

X. Τα αρνητικά στοιχεία του Lobbying

Λαμβάνοντας υπόψη ότι η Γερμανία λειτουργεί ως το ισχυρότερο οικονομικό κράτος μέλος της ΕΕ, διαδραματίζει ένα πρότυπο σε αυτό το πλαίσιο. Ένα σημαντικό ποσοστό των Γερμανών ευρωβουλευτών της περιόδου 2021-2024 διατηρεί παράλληλα με το ευρωβουλευτικό τους αξίωμα και μια ή περισσότερες παραπληρωματικές δραστηριότητες. Μια μελέτη της Transparency International αποδεικνύει ότι όλοι οι ευρωβουλευτές της ΕΕ συνολικά δημιουργούν ετησίως εισοδήματα από παραπληρωματικές δραστηριότητες που κυμαίνονται από έξι έως δεκαέξι εκατομμύρια ευρώ. Η ακριβής κλίμακα αυτών των παραπληρωματικών εσόδων δεν μπορεί να εκτιμηθεί με ακρίβεια λόγω της σταδιακής αναφοράς στις οικονομικές δηλώσεις των βουλευτών. Μια πιο εκτεταμένη αποκάλυψη θα μπορούσε να συμβάλει στη διασαφήνιση του ισορροπίας μεταξύ νόμιμου και πιθανώς μη δημόσιου Lobbying σε μεγαλύτερο βαθμό.

Στην ενότητα αυτή επικεντρώνεται σε δημοσιογραφικά σκάνδαλα και δυσμενείς πτυχές που συνδέονται με το φαινόμενο του Lobbying και διαφθοράς στην Ευρωπαϊκή Ένωση, οι οποίες προκάλεσαν μεγάλη αίσθηση στα μέσα ενημέρωσης κατά το έτος 2021-2024.

Μια απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, σύμφωνα με την οποία οι πρόεδροι των κεντρικών τραπεζών των κρατών μελών της ΕΕ δεν έχουν αρμοδιότητα να αντιμετωπίζουν απάτες, διαφθορά ή

²⁵. Άρθρο 1 ΠIV (2021).

²⁶. Άρθρο 2 lit a) ΠIV (2021).

²⁷. Άρθρο 3 Abs 1 ΠIV (2021).

²⁸. Άρθρο 4 Abs 1 lit a) ΠIV (2021).

ξέπλυμα χρημάτων και εναντίον τους μπορεί να γίνει ποινική δίωξη, έχει επηρεάσει την αντίληψη για τη μεταχείριση των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου της ΕΚΤ. Η απόφαση αφορά την υπόθεση του προέδρου της Λετονικής Τράπεζας, Ilmārs Rimšēničs, τον οποίο κατηγορούν για δωροδοκία και ξέπλυμα χρημάτων από το 2018. Το δικαστήριο στη Ρίγα αμφέβαλε εάν τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ) θα μπορούσαν να καταδικαστούν λόγω ασυλίας. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο ανακοίνωσε την κατάργηση της ασυλίας του πρώην προέδρου, επικαλούμενο τον κίνδυνο για τα συμφέροντα της ΕΕ. Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) ακύρωσε τις αποφάσεις των λετονικών αρχών. Η απόλυση του διοικητή μιας εθνικής κεντρικής τράπεζας από το αξίωμά του μπορεί να αποφασιστεί μόνο εφόσον υπάρχουν επαρκείς και σαφείς αποδείξεις ότι έχει διαπράξει σοβαρό παράπτωμα που δικαιολογεί ένα τόσο αυστηρό μέτρο.

Οι αποκαλύψεις αυτές προκάλεσαν ευρείες διαμαρτυρίες και έντονη συζήτηση για τον ρόλο των ομάδων συμφερόντων και της διαφθοράς στην πολιτική. Τα μέσα ενημέρωσης διαδραμάτισαν καθοριστικό ρόλο στην αποκάλυψη των απαράδεκτων δραστηριοτήτων και στην απόδοση των ευθυνών ενώπιον της δικαιοσύνης. Ο σκάνδαλος οδήγησε σε ποινικές διώξεις και μπορεί να οδηγήσει σε παραιτήσεις ή απολύσεις των δημόσιων αξιωματούχων που εμπλέκονταν στην υπόθεση.

Αυτά τα γεγονότα υπογραμμίζουν την επείγουσα ανάγκη για περισσότερη διαφάνεια, αυστηρότερα ηθικά πρότυπα και αυστηρότερους ελέγχους στην πολιτική εργασία, προκειμένου να καταπολεμηθεί η διαφθορά και η ανήθικη συμπεριφορά, και να αποκατασταθεί η εμπιστοσύνη του κοινού στους πολιτικούς θεσμούς.

XI. Legislative footprint

1. Καθιέρωση όρων στο κοινοβούλιο

Στις συζητήσεις του Κοινοβουλίου έχουν εδραιωθεί οι έννοιες των «νομικών αποτυπωμάτων» και των «εκτελεστικών ιχνών» ή αλλιώς «αποτυπωμάτων». Ο όρος «νομικά αποτυπώματα» αφορά τη Βουλή των Ελλήνων (Νομοθετικό), ενώ τα εκτελεστικά ίχνη αποσκοπούν στην απεικόνιση της συμμετοχής της Ελληνικής Κυβέρνησης (Εκτελεστικό), δηλαδή των Υπουργείων, στη διαμόρφωση της νομοθεσίας. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι όροι χρησιμοποιούνται εναλλακτικά ή δεν καθορίζονται με σαφήνεια. Σποραδικά, επίσης, χρησιμοποιείται ο όρος «νομοθετικά αποτυπώματα» ως ορισμός που ενσωματώνει και τις δύο πτυχές, εμπνευσμένος από την αγγλική φράση «legislative footprint». Στο άρθρο χρησιμοποιείται ο όρος «Lobby Footprint» για τη νομοθεσία, δεδομένου ότι καλύπτει και τις δύο διαστάσεις, τη νομοθετική και την εκτελεστική.

2. Σύγκριση με το μητρώο Lobby

Σε αντίθεση με το μητρώο Lobby, ένα Lobbying Footprint επικεντρώνεται στις πολιτικές θεσμικές δομές και απαιτεί από αυτές να παρέχουν διαφάνεια για τις επαφές τους με εκπρόσωπους συμφερόντων, ιδίως κατά τη διάρκεια των νομοθετικών διαδικασιών. Ενώ το μητρώο λόμπι αποκαλύπτει τους φορείς που επιθυμούν να ασκήσουν επιρροή, η αποτύπωση παρέχει πληροφορίες για τον τρόπο και το ποιος κατάφερε να επιτύχει τους στόχους του.

3. Στόχοι του Lobbying Footprint και η συμμετοχή

Το Lobbying Footprint αποσκοπεί στην ακριβή παρακολούθηση των οργανώσεων που ασκούν επιρροή στη διαμόρφωση των νομοθετικών προτάσεων. Πέρα από την απλή απαρίθμηση των εμπλεκόμενων εκπροσώπων συμφερόντων, αυτή η προσέγγιση στοχεύει στο να αποκαλύψει ποιος συμμετέχει και με ποιον τρόπο κατά την εκπόνηση των νομοθετικών προτάσεων.

Το Lobbying Footprint επιδιώκει να αποκαλύψει και να διαφωτίσει την ενσωμάτωση διαφορετικών συμφερόντων στην πολιτική διαδικασία. Αυτή η διαφάνεια αναδεικνύει τις κύριες αποφάσεις, τις αναλύσεις και τις πληροφορίες που διαμορφώνουν ένα νομοθετικό πλαίσιο, καθώς συχνά οι κρίσιμες επιλογές καθορίζονται πριν τη δημοσίευση των λεπτομερειών της πρότασης νόμου στο ευρύ κοινό.

Μέσω του Lobbying Footprint, η κοινή γνώμη μπορεί να εξακριβώσει εάν οι ομάδες συμφερόντων συμμετείχαν εκτενώς και ισορροπημένα ή μονομερώς, ποια συμφέροντα εκπροσωπούν και ποια επιρροή ασκούν, καθώς και ποια υπουργεία ή μέλη του Κοινοβουλίου επιφορτίζονται ή συμβουλευονται. Η Αποτύπωση προσφέρει διαφάνεια, ουσιαστική όχι μόνο για το ευρύ κοινό, αλλά και για τους εκλεγμένους αντιπροσώπους.

4. Ενίσχυση της ΕΕ

Η θέσπιση ενός μηχανισμού Lobbying Footprint θα ενισχύσει σημαντικά τον ρόλο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως νομοθετικού σώματος, επιβάλλοντάς της την υποχρέωση να διασφαλίζει την ισόρροπη συμμετοχή όλων των εμπλεκόμενων φορέων και να εγγυάται την επαρκή εκπροσώπηση των υποδεέστερων συμφερόντων.

XII. Επέκταση του μητρώου διαφάνειας στο Συμβούλιο

1. Έλλειψη Διαφάνειας από το Συμβούλιο

Ένα αποκρυσταλλωμένο ζήτημα είναι η αδικαιολόγητη απρόθυμη στάση του Συμβουλίου να διατηρήσει ένα μητρώο διαφάνειας, γεγονός που έχει προκαλέσει εικασίες για έλλειψη διαφάνειας²⁹. Αντίθετα, υπάρχει ανεπίσημη πληροφόρηση ότι οι επαφές των θεσμών της ΕΕ με εκπρόσωπους συμφερόντων καταγράφονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, επιτρέποντας τουλάχιστον την καταγραφή των επαφών τους³⁰. Τέλος, το Συμβούλιο έχει υπογραμμίσει ότι η δραστηριότητα της ομάδας συμφερόντων στο Συμβούλιο δεν έχει κεντρικό ρόλο, ιδίως κατά τις συζητήσεις για ένα κοινό μητρώο. Η δραστηριότητα της ομάδας πίεσης του Συμβουλίου συνήθως εστιάζεται στις εθνικές πρωτεύουσες, αλλά είναι επιτακτική η ανάγκη ενδυνάμωσης του ενδιαφέροντος για τη δραστηριότητα των εκπροσώπων συμφερόντων τους στο Συμβούλιο, ειδικά σε εθνικό επίπεδο³¹.

Με δεδομένη την περίπλοκη και ποικίλη φύση του ευρωπαϊκού Lobbying, η ανάγκη για βαθύτερη κατανόηση της κύριας δραστηριότητας του Συμβουλίου, η οποία χαρακτηρίζεται από διαπραγματεύσεις και εμπόριο, γίνεται όλο και πιο κρίσιμη. Ωστόσο, η υλοποίηση ενός συστήματος που θα προσαρμόζεται στο υφιστάμενο μητρώο αποτελεί πρόκληση λόγω των διαφορετικών τρόπων με τους οποίους λειτουργεί το Lobbying. Το αίτημα για βαθύτερη κατανόηση της κύριας δραστηριότητας του Συμβουλίου, η οποία χαρακτηρίζεται από διαπραγματεύσεις και εμπόριο, γίνεται ολοένα και πιο επιτακτικό.

2. Προκλήσεις και προοπτικές για τη διαφάνεια στο συμβούλιο της ΕΕ

Η κ. Katarina Barley, ευρωβουλευτής της Ομάδας S&D και αντιπρόεδρος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, υπογραμμίζει ότι η αρχή «ένα μέγεθος ταιριάζει σε όλους» δεν μπορεί να εφαρμοστεί κατά την ανάπτυξη ενός μητρώου για το Συμβούλιο³². Οι διάφορες απαιτήσεις σχετικά με τις εσωτερικές διαβουλεύσεις πρέπει να λαμβάνονται υπόψη ανάλογα³³.

Εντούτοις, η φινλανδική Προεδρία του Συμβουλίου έδειξε ότι είναι δυνατή η αύξηση της διαφάνειας στο Συμβούλιο, λειτουργώντας ως πρότυπο για τη γερμανική Μόνιμη Αντιπροσωπεία για τη δημοσίευση των συναντήσεων λόμπι πριν από τη γερμανική Προεδρία του Συμβουλίου της ΕΕ³⁴.

Η πλειοψηφία των αναλυτών που συμμετείχαν στη μελέτη εκφράζει σοβαρές αμφιβολίες σχετικά με την επέκταση του υφιστάμενου μητρώου διαφάνειας στο Συμβούλιο. Κάποιοι από αυτούς, παρ' όλα αυτά, εκτιμούν ότι η πρόταση είναι εφικτή, ενώ άλλοι τη θεωρούν πολύπλοκη. Ορισμένοι επισημαίνουν ότι η θέσπιση ενός μητρώου διαφάνειας για το Συμβούλιο έχει νόημα μόνο εάν περιληφθούν τα εθνικά κράτη, ενώ η εφαρμογή του σε τέτοια κλίμακα θεωρείται σχεδόν αδύνατη. Παρ' όλα αυτά, οι περισσότεροι από τους ερευνητές εκτίμησαν υψηλά τη χρησιμότητα ενός τέτοιου μητρώου.

Είναι αναμφισβήτητο ότι το Συμβούλιο διακρίνεται για την έλλειψη διαφάνειας, ενώ οι θέσεις σε αυτό καθορίζονται από τα κράτη μέλη υπό την επίδραση διαφόρων πιέσεων. Ορισμένοι προτείνουν ότι η αύξηση της διαφάνειας στο Συμβούλιο θα μπορούσε να επιτευχθεί μέσω διαφανών δημόσιων συνεδριάσεων, ενεργού επικοινωνίας και σαφούς πληροφόρησης για τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων. Παρά τις πιθανές επιφυλάξεις, η δημιουργία ενός μητρώου για το Συμβούλιο θα μπορούσε να

²⁹. Σύγκρ. OGB AK Wien, 2019, σ. 12.; FREUND MdEP, in: Webinar, Lobbying in der EU: Sumpf oder Vorbild?, σ. 2 – Anlage 15; Newsletter, D. FREUND 12.05.2020 – Anlage 16.

³⁰. Σύγκρ. N: VASILCOVCHI / S. OANTA, Lobby activities and their evolution, 2014, σ. 182.

³¹. Σύγκρ. Behörden Spiegel, 2019 – Anlage 20.

³². DR. K. BARLEY, in: Webinar, Lobbying in der EU: Sumpf oder Vorbild?, σ. 9 – Anlage 15.

³³. Σύγκρ. DR. K. BARLEY, in: Webinar, Lobbying in der EU: Sumpf oder Vorbild?, σ. 3 – Anlage 15.

³⁴. Σύγκρ. S. GIEGOLD, 2020 – Anlage 36.

αποτελέσει ένα σημαντικό βήμα προς την ενίσχυση της διαφάνειας, όπως υπογραμμίστηκε από ορισμένους συμμετέχοντες στην έρευνα. Ταυτόχρονα, επισημάνθηκε η ανάγκη για προσεκτική προσέγγιση στον τρόπο λειτουργίας του Συμβουλίου, ειδικότερα κατά την εκπόνηση μέτρων για την προώθηση της διαφάνειας.

XIII. Περιορισμός της ανταλλαγής απόψεων σε συναντήσεις με εγγεγραμμένους εκπρόσωπους συμφερόντων

Στις Ηνωμένες Πολιτείες, κυκλοφορεί ένα καθιερωμένο απόφθεγμα μεταξύ των ομάδων πίεσης που δηλώνει ότι *«όποιος δεν καταλήγει στο τραπέζι των διαπραγματεύσεων θεωρείται απλώς ένα διαπραγματευτικό χαρτί»*³⁵. Παράλληλα, πολλές ομάδες συμφερόντων επιδιώκουν ενεργά να επηρεάσουν τη διαμόρφωση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας. Ωστόσο, υπάρχει αυξανόμενη κριτική για το γεγονός ότι ακόμα και μη εγγεγραμμένοι εκπρόσωποι συμφερόντων έχουν πρόσβαση στα όργανα λήψης αποφάσεων³⁶. Οι κανόνες διαφάνειας που εισήγαγε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2014 προβλέπουν ότι δεν πρέπει να διεξάγονται συναντήσεις με μη εγγεγραμμένους εκπρόσωπους συμφερόντων³⁷. Αυτοί οι κανόνες ισχύουν μόνο για τους Επιτρόπους της ΕΕ και τους άμεσους συμβούλους τους, αφήνοντας ανοικτό το ενδεχόμενο συναντήσεων μεταξύ υπαλλήλων και μη εγγεγραμμένων εκπροσώπων συμφερόντων. Η πρόταση για περιορισμό των συναντήσεων μόνο με εγγεγραμμένους εκπροσώπους συμφερόντων θεωρείται από τους ειδικούς ως λιγότερο αποτελεσματική. Ο Δρ. Heiko Willems, επικεφαλής του Γραφείου Αντιπροσωπείας στις Βρυξέλλες της Ομοσπονδίας Γερμανικών Βιομηχανιών, υποστηρίζει ότι η απλή εγγραφή δεν εγγυάται απαραίτητα τη νομιμότητα της δέσμευσης³⁸. Ο Roman Ebener από το Abgeordnetenwatch, επίσης, θεωρεί ότι η ρύθμιση θα πρέπει να αφορά τις ομάδες πίεσης και όχι τους εκλεγμένους αντιπροσώπους³⁹.

Η ανάγκη ενός τέτοιου μέτρου θεωρείται προβληματική από ειδικούς. Ειδικότερα, η αρχή της κοινοβουλευτικής ασυλίας δημιουργεί νομικά και πρακτικά εμπόδια. Ορισμένοι εμπειρογνώμονες υπογραμμίζουν ότι μια τέτοια ρύθμιση θα μπορούσε να οδηγήσει σε διαταραχή της ανταλλαγής απόψεων. Ο Norbert Lins, μέλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την Ομάδα του Ευρωπαϊκού Λαϊκού Κόμματος, αποτυπώνει την παράλογη φύση μιας τέτοιας ρύθμισης, η οποία θα τον υποχρέωνε να ζητά τον αριθμό του μητρώου διαφάνειας του συνομιλητή του πριν ακόμα του δώσει το χέρι του⁴⁰.

Εκτός από τις πιθανές δυσκολίες στην ανταλλαγή συμφερόντων, παρουσιάζονται επίσης ευκαιρίες για την αναστροφή του κανονισμού. Ο Peter Müller, επικεφαλής του γραφείου του DER SPIEGEL στις Βρυξέλλες, επισημαίνει ότι ακόμα και με την εφαρμογή ενός τέτοιου κανονισμού, θα υπάρχουν περιθώρια για την εκπροσώπηση συμφερόντων και την επιρροή στην ευρωπαϊκή νομοθεσία⁴¹. Συνολικά, η πρόταση να επιτρέπονται συναντήσεις μόνο με εγγεγραμμένους εκπρόσωπους συμφερόντων δεν θεωρείται από τους εμπειρογνώμονες ιδιαίτερα ενδεδειγμένη ή εφικτή ως προς τη διαφάνεια.

³⁵. Σύγκρ. M. BALSER- U. RITZER, Lobbykratie, 2016, Einband.

³⁶. Σύγκρ. F. KATZEMICH, 2017 – Anlage 39.

³⁷. Σύγκρ. Lobbypedia – Anlage 41.

³⁸. Εξουσιοδοτημένο απόσπασμα από τη συνέντευξη με DR. H. WILLEMS, σ.22. *Lobbyismus in Brüssel: Interessenvertretung - Legitimation - Transparenz - Bürgernähe*. (Europa Bottom-Up, 26). München: Maecenata Institut für Philanthropie und Zivilgesellschaft. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-79937-3>

³⁹. Εξουσιοδοτημένο απόσπασμα από τη συνέντευξη με R. EBENER Ebener: „Wir schlagen immer vor, die Lobbyisten zu regulieren und nicht die Abgeordneten.“. σ. 22. *Lobbyismus in Brüssel: Interessenvertretung - Legitimation - Transparenz - Bürgernähe*. (Europa Bottom-Up, 26). München: Maecenata Institut für Philanthropie und Zivilgesellschaft. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-79937-3>

⁴⁰. Εξουσιοδοτημένο απόσπασμα από τη συνέντευξη με N. LINS, „Da stellen sich Fragen der Praktikabilität. ff.“ J. MAYER, *Lobbyismus in Brüssel: Interessenvertretung – Legitimation – Transparenz – Bürgernähe* (Europa Bottom-Up, 26), München, Maecenata Institut für Philanthropie und Zivilgesellschaft. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-79937-3>, 2020.

⁴¹. Εξουσιοδοτημένο απόσπασμα από τη συνέντευξη με P. MÜLLER, Jemand, der europäische Gesetzgebung beeinflussen möchte, findet seinen Weg zum entscheidenden Politiker, J. MAYER, *Lobbyismus in Brüssel: Interessenvertretung ... ό.π., σ. 22.*

XIV. Επιμήκυνση της δημοσίευσης επιπλέον εγγράφων και περιεχομένου των συζητήσεων

Η απουσία επαρκών πληροφοριών σχετικά με τις αλληλεπιδράσεις μεταξύ των φορέων λήψης αποφάσεων και των ομάδων συμφερόντων δημιουργεί ενστάσεις για τη διαφάνεια και ενισχύει τις ανισότητες ανάμεσα στις διάφορες ομάδες συμφερόντων⁴². Σύμφωνα με τις απαιτήσεις διαφάνειας που προβλέπονται από το άρθρο 15 παρ. 3 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε συνδυασμό με το άρθρο 42 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ και τη συνεχή νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, πρέπει να παρέχεται στους πολίτες της Ένωσης πρόσβαση στα έγγραφα των θεσμικών οργάνων. Η διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της διαθέσιμης τεκμηρίωσης και η δημοσίευση πιο λεπτομερών πληροφοριών σχετικά με τις συζητήσεις μεταξύ των φορέων λήψης αποφάσεων και των ενδιαφερόμενων μερών κρίθηκαν γενικά λιγότερο αποδεκτές από τους εμπειρογνώμονες, με μέση βαθμολογία 2,42⁴³. Το ένα τέταρτο των ερωτηθέντων (25%) πρότεινε την παροχή εναλλακτικών πληροφοριών. Ένα επιπλέον 22,5% εξέφρασε την άποψη ότι, ενώ οι πληροφορίες αυτές ενδέχεται να είναι χρήσιμες για τα μέσα ενημέρωσης, θα ήταν λιγότερο σημαντικές για το άτομο λόγω της περιορισμένης εξουσίας λήψης αποφάσεων. Το ένα πέμπτο (20,0%) αναφέρθηκε ότι η λεπτομερής καταγραφή των συζητήσεων θα μπορούσε να επηρεάσει την πολιτική και τον ανταγωνισμό. Τέλος, ένα επιπλέον 20,0% εξέφρασε ανησυχίες ότι η καταγραφή των συζητήσεων θα μπορούσε να διαταράξει τη ροή των πληροφοριών και να επηρεάσει αρνητικά την ατμόσφαιρα των συζητήσεων⁴⁴.

Ο Joachim Weidemann, ιδρυτής της υπηρεσίας παρακολούθησης της ΕΕ IEU Monitoring, αντέτεινε ως αντεπιχειρήματα κατά ενός τέτοιου μέτρου την «απλοποίηση των συζητήσεων» ή τη «χρήση κενών φράσεων». Λόγω του φόβου ότι τα υπερφορτωμένα πρωτόκολλα θα μπορούσαν να πνίξουν τις ουσιώδεις πτυχές, τάχθηκε υπέρ της υποχρέωσης ενημέρωσης αντί της υποχρέωσης πρωτοκόλλου⁴⁵. Ο Daniel Freund, μέλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου από την Ομάδα των Πρασίνων/Ευρωπαϊκής Ελεύθερης Συμμαχίας, προειδοποίησε ότι οι αλλαγές στην κουλτούρα του διαλόγου και της ενημέρωσης θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε κατώτερη νομοθεσία⁴⁶. Οι αξιολογήσεις σχετικά με τη σκοπιμότητα ενός τέτοιου μέτρου ήταν επίσης χαμηλές, με μέση βαθμολογία 2,45. Το ένα τέταρτο (25%) επισήμανε επίσης την υψηλή διοικητική, χρονική και οικονομική επιβάρυνση, ενώ το 15% ανέφερε δυσκολίες στην εφαρμογή που προκύπτουν από την ελεύθερη εντολή των ευρωβουλευτών και τα εσωτερικά συμφέροντα των εταιρειών. Συνοψίζοντας, μπορεί να ειπωθεί ότι η δημοσίευση περαιτέρω εγγράφων και το περιεχόμενο των συζητήσεων θεωρήθηκε από τους ερωτηθέντες ως το πιο δύσκολο μέτρο στην εφαρμογή του⁴⁷.

XV. Η αλληλεπίδραση μεταξύ της διαφάνειας και της εγγύτητας προς τους πολίτες αποτελεί κρίσιμο παράγοντα για τη νομιμοποίηση

1. Η σημασία της διαφάνειας στην ΕΕ

Η μεγαλύτερη πρόκληση, όπως υποδεικνύεται, αφορά την κατανόηση της νομοθετικής διαδικασίας, η οποία είναι εξαιρετικά διαφανής αλλά απαιτεί εξειδίκευση για να κατανοηθεί πλήρως, όπως είπε η Martina Werner, πρώην ευρωβουλευτής (2014-2019) της Ομάδας S&D⁴⁸.

Η έως σήμερα εμπειρική έρευνα δείχνει ότι σε ευρωπαϊκό επίπεδο υπάρχει ήδη ένα ικανοποιητικό επίπεδο διαφάνειας, μέσω μέτρων όπως το μητρώο διαφάνειας. Αυτή η διαφάνεια μπορεί να βελτιωθεί

⁴² Σύγκρ. D. FREUND, in: Webinar, Lobbying in der EU: Sumpf oder Vorbild?, σ. 17 – Anlage 15.

⁴³ Σε κλίμακα από 1 λιγότερο κατάλληλο έως 6 πολύ κατάλληλο; σύγκρ. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebelschalen, σ. 51 – Anlage 2.

⁴⁴ Σύγκρ. Übersicht über die größten Übereinstimmungen bei den qualitativen Einschätzungen, σ. 5 – Anlage 3.

⁴⁵ Εξουσιοδοτημένο απόσπασμα από τη συνέντευξη με J. WEIDEMANN, Wenn Gesprächsprotokolle öffentlich gemacht werden, gibt es Gegenindikatoren wie die Verflachung der Gespräche oder die Verwendung von Floskeln. ff. J. MAYER (2020). Lobbyismus in Brüssel: Interessenvertretung ..., ό.π., σ. 23.

⁴⁶ Σύγκρ. D. FREUND, in: Webinar, Lobbying in der EU: Sumpf oder Vorbild?, σ. 20 – Anlage 15.

⁴⁷ Σε κλίμακα από 1 πολύ δύσκολο να υλοποιηθεί έως 6 εύκολο να υλοποιηθεί; Σύγκρ. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebelschalen, σ. 53 – Anlage 2.

⁴⁸ J. MAYER, Lobbyismus in Brüssel: Interessenvertretung ..., ό.π., Εξουσιοδοτημένο απόσπασμα από τη συνέντευξη με M. WERNER, 2020.

περαιτέρω με την εφαρμογή πρόσθετων μέτρων, όπως το νομοθετικό αποτύπωμα που προαναφέρθηκε. Ωστόσο, το παραπάνω απόσπασμα υποδηλώνει ότι η υψηλή διαφάνεια δεν οδηγεί απαραίτητα σε μεγαλύτερη εγγύτητα με τους πολίτες. Σε αυτό το πλαίσιο, η εγγύτητα στους πολίτες σημαίνει την παροχή εγγράφων συνδυασμένη με αρκετό χρόνο για την επεξεργασία τους. Ο Δρ. Markus Ehm, επικεφαλής του Ευρωπαϊκού Γραφείου Βρυξελλών του Ιδρύματος Hanns Seidel, τονίζει τη σημασία της γλώσσας σε αυτήν τη διαδικασία: «Εάν η Ευρωπαϊκή Ένωση πρόκειται να φτάσει στους πολίτες, πρέπει να μιλήσει τη γλώσσα τους»⁴⁹.

2. Η ανάγκη για ενίσχυση της εμπιστοσύνης και νομιμοποίησης

Μια κεντρική πτυχή της νομιμοποίησης της κυβερνητικής δράσης είναι η εμπιστοσύνη που δείχνουν οι πολίτες στην πολιτική. Η παρούσα μελέτη εξετάζει τον τρόπο με τον οποίο οι μετρήσιμες διαφάνειες συσχετίζονται με την εμπιστοσύνη, την εγγύτητα στους πολίτες και τη νομιμοποίηση, και εάν η αυξημένη συμμετοχή των πολιτών μπορεί να ενισχύσει αυτούς τους παράγοντες. Ο Joachim Weidemann υπογραμμίζει ότι η εμπιστοσύνη βασίζεται στα άτομα και όχι σε αφηρημένους θεσμούς⁵⁰.

3. Αντιλήψεις των πολιτών σχετικά με την ΕΕ και τις διαδικασίες της

Οι ειδικοί αξιολογούν ως χαμηλή την εμπιστοσύνη των πολιτών της ΕΕ στις ευρωπαϊκές διαδικασίες λήψης αποφάσεων, γεγονός που συμφωνεί με τα αποτελέσματα της Eurostat. Ένας λόγος για αυτό το χαμηλό επίπεδο εμπιστοσύνης είναι η έλλειψη γνώσεων των πολιτών σχετικά με την ΕΕ. Η εισαγωγή του μητρώου διαφάνειας δεν επηρέασε σημαντικά την εμπιστοσύνη, καθώς πολλοί πολίτες δεν γνωρίζουν την ύπαρξή του. Υπάρχει, ωστόσο, διαφωνία μεταξύ των ειδικών σχετικά με το εάν η γνώση για το μητρώο διαφάνειας και τις ευρωπαϊκές διαδικασίες λήψης αποφάσεων είναι καθοριστική για την αύξηση της εμπιστοσύνης. Συνοψίζοντας, η μελέτη δείχνει ότι το μητρώο διαφάνειας δεν είχε σημαντικό αντίκτυπο στην εμπιστοσύνη των πολιτών.

Σύμφωνα με το άρθρο 11 παρ. 1 ΣΕΕ, οι ευρωπαϊκοί θεσμοί πρέπει να προσφέρουν στους πολίτες και στις αντιπροσωπευτικές οργανώσεις ευκαιρίες για ανταλλαγή απόψεων. Η ενεργός συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών έχει θετική επίδραση στη νομιμοποίηση της πολιτικής. Σύμφωνα με εμπειρογνώμονες, η ενίσχυση της εμπιστοσύνης μπορεί να επιτευχθεί μέσω αυξημένου διαλόγου με συνδικάτα, ΜΚΟ και την κοινωνία των πολιτών⁵¹.

Πέρα από τις οργανωμένες ομάδες συμφερόντων, υπάρχει επίσης η δυνατότητα διεξαγωγής διαλόγων με τους πολίτες, κάτι που θεωρείται από ειδικούς ως ευκαιρία για την ενίσχυση της εμπιστοσύνης. Η δυνατότητα αυτή θεωρείται καλή. Ωστόσο, υπάρχουν διαφορετικές απόψεις όσον αφορά το αν υπάρχει ενδιαφέρον από την πλευρά των πολιτών. Δύο συμπληρωματικοί παράγοντες είναι σημαντικοί εδώ: ο ρόλος των κρατών μελών και η πρακτική εμπειρία των πολιτών στις μορφές διαλόγου.

Συνοψίζεται ότι η αυξημένη διαφάνεια δεν οδηγεί αναγκαστικά σε μεγαλύτερη εγγύτητα με τους πολίτες, αλλά συμβάλλει σημαντικά στη νομιμοποίηση των πολιτικών μέτρων.

XVI. Παρατηρήσεις και συμπέρασμα

Η παρούσα μελέτη ενδελεχώς αναλύει τα μέτρα για την ενίσχυση της διαφάνειας στην εκπροσώπηση συμφερόντων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, αναδεικνύοντας την ικανότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης να λειτουργεί ως παράδειγμα για εθνικές πρωτοβουλίες. Το ευρωπαϊκό μητρώο διαφάνειας αντιμετωπίζεται θετικά και ενδυναμώνει την προσέγγιση προς τους πολίτες και την αξιοπιστία των πολιτικών θεσμών. Συντελεί στην προώθηση της διαφάνειας, ενισχύει την εμπιστοσύνη των πολιτών προς τους πολιτικούς θεσμούς, διασφαλίζει ισότιμες ευκαιρίες για διάφορους ενδιαφερόμενους και ενισχύει την ευθύνη μέσω τακτικής αναφοράς. Ωστόσο, το μητρώο διαφάνειας συνοδεύεται από προκλήσεις, όπως ο γραφειοκρατικός φόρτος για μικρές οργανώσεις, η ανεπαρκής καταγραφή όλων των δραστηριοτήτων Lobby, πιθανές παραβιάσεις της ιδιωτικής ζωής και η αποθάρρυνση λόγω αυστηρών απαιτήσεων.

⁴⁹. Σύγκρ. Gegenüberstellung der Ergebnisse aller Zwiebelschalen, σ. 20 – Anlage 2.

⁵⁰. J. MAYER, Lobbyismus in Brüssel: Interessenvertretung ..., ό.π., „Es sind die Personen zu denen man Vertrauen aufbaut und nicht eine abstrakte Institution“.

⁵¹. Σύγκρ. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung – Anlage 22.

Το Lobbying καλλιεργεί τόσο θετικές όσο και αρνητικές πτυχές. Προσφέρει σημαντικές γνώσεις για τη λήψη πολιτικών αποφάσεων, επιτρέπει την εκπροσώπηση διαφόρων συμφερόντων, προάγει τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών και ενισχύει την προσαρμοστικότητα των πολιτικών φορέων. Ωστόσο, μπορεί να οδηγήσει σε ανισορροπία στην πολιτική επιρροή, να αυξήσει τον κίνδυνο αδιαφάνειας και διαφθοράς και να υπονομεύσει την εμπιστοσύνη του κοινού στους πολιτικούς θεσμούς.

Καινοτόμες προσεγγίσεις στην προώθηση συμφερόντων, όπως το Welobby που αποσκοπεί στη δημοκρατικοποίηση και διαφάνεια της λειτουργίας των εκπροσώπων, μέσω χρηματοδότησης από το πλήθος, καθώς και η έννοια της Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης (CSR) που προάγει την ενεργή συμμετοχή των πολιτών, τονίζονται ως σημαντικά μέσα προόδου. Οι πρόσφατες διαπραγματεύσεις μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την εισαγωγή υποχρεωτικού μητρώου διαφάνειας επιβεβαιώνουν την υψηλή σημασία της διαφάνειας για τους θεσμούς της ΕΕ.

Τέλος, η μελέτη υπογραμμίζει την ανάγκη να ενσωματωθούν οι μέθοδοι διαφάνειας στην πλήρη διαδικασία νομοθεσίας για να διασφαλιστεί ισότητα πληροφόρησης μεταξύ όλων των πολιτικών φορέων της ΕΕ. Είναι ουσιώδες η κατανοητή και σαφής μεταφορά αυτών των πληροφοριών στους πολίτες, προκειμένου να διασφαλιστεί η δημιουργία πολιτικής που θα είναι κοντά και νόμιμη για τους πολίτες. Χωρίς μια συνολική διαφανή εκπροσώπηση συμφερόντων και την ενεργό συμμετοχή των πολιτών σε αυτές τις διαδικασίες, η νομιμότητα των πολιτικών διαδικασιών παραμένει ελλιπής.