

## СЛЕД СРЕЩАТА НА ВЪРХА НА ЕС: СКУКАТА Е ЧАСТ ОТ ЖИВОТА...

---

Публикуван на: 19-06-2006

Източник: [Портал ЕВРОПА](#)

---



**» "Е, ако прочетете внимателно заключителния документ, ще видите, че изводите са всъщност доста интересни", казал европейски висш чиновник.**

**» Обсъжданията на европейските проектозаконови стават публични, освен при специални обстоятелства – при европейската Среща на върха в Брюксел по предложение на Австрия.**

Футболът (*на снимката, бел.ред.*) и скуката белязаха европейската Среща на върха на 15 и 16 юни в Брюксел, както написа репортерът на EUOBSERVER Андрю Ретман, обобщавайки най-важният резултат от форума с това, че се дадоха още две години за разговори около Европейската конституция. Журналистът цитира сравнението на полския премиер Кажимеж Марчинкевич по този въпрос – "всеобща дрямка" по адрес на т.нар. "период на разсъждение" за конституционния договор. Премиерът на Люксембург Юнкер е репликирал на наблюдението, че световното първенство по футбол е "добро развлечение на участниците в Срещата на върха" с думите, че подобен форум "не е задължително да е вълнуващ". Според чешкия президент Вацлав Клаус, форумът бил "световно първенство по Евроконституция".

Репортерите, че и политиците, са имали възможност да гледат срещите Англия-Тринидад и Тобаго и Швеция-Парагвай на нарочно монтирани монитори около сградата, където се проведе Срещата на върха. Германският канцлер Меркел и полският президент Качински изгледали рамо до рамо пък мача Германия-Полша на 14-и късно вечерта.

EUOBSERVER цитира европейски дипломат, според когото "скуката е част от живота". Такова тенденция за спокойно темпо се наблюдавала от края на разприте покрай Иракската война, според него.

"Е, ако прочетете внимателно заключителния документ, ще видите, че изводите са всъщност доста интересни", казал европейски висш чиновник в края на форума, когато – както описва EUOBSERVER – близо двата хиляди репортерски преносими компютъра били прибрани вече в чантите, а 25-мата ВИП-европейци вече се били качили в очакващите ги самолети.

И все пак, европейските лидери успяха да изковат план, предвиждащ отварянето за публиката на всички министерски заседания, обсъждащи европейското законодателство. Както коментира австрийският канцлер Волфганг Шусел, постигнатото споразумение дава "доза свеж въздух в общия европейски дом".

Както Портал ЕВРОПА вече писа, Великобритания изненадващо се опълчи на идеята, да бъдат предавани по телевизията всички министерски заседания, занимаващи се със законотворчеството на Съюза, с аргумента, че ТВ-камерите ще принудят участниците в тези срещи "да играят за пред родната си публика", вместо да работят по същество за европейската обща политика. Според

## СЛЕД СРЕЩАТА НА ВЪРХА НА ЕС: СКУКАТА Е ЧАСТ ОТ ЖИВОТА...

---

оттегленото притеснение на Великобритания, в крайна сметка решенията щели да се вземат не в заседателните зали, където всяка стъпка и всяка дума ще стават достояние на европейските граждани чрез камерите и микрофоните, а в коридорите и кулоарите, където конфиденциалността все още щяла да може да се спазва... Лондон не успя да събере достатъчно подкрепа за тезата си, коментира EUOBSERVER.

Предстоящото Финландско председателство на ЕС ще прави задълбочена оценка на това, как се прилага и какъв е ефектът от новата стратегия.

Отварянето за публиката на всичките нива на процеса на вземане на решения в ЕС е крайната фаза на постигането на прозрачност в работата на евро-институциите. Според Великобритания, преди да се достигне до нея, първо трябва да се направи предварителна оценка на сегашната практика: а именно, обнародването само на първоначалната и крайната съвместна с Европарламента среща по законодателни въпроси.

Британски правителствен говорител каза, че Лондон все още не е убеден в ефекта от новия план, заради което британските представители са изразили притесненията си: "Но тъй като другите страни-членки мислят, че тази стратегия ще доведе до повече прозрачност, ние се съгласихме да я подкрепим", поясни говорителят.

Датският премиер Расмусен каза, че с юнските решения от Брюксел ще се постигне пълна отвореност – "от началото до края". Той обаче побърза да добави, че лидерските срещи на ЕС ще продължават да се провеждат при закрити врати, понеже съдържанието им не засяга директно законотворчеството и законодателния процес в ЕС. По-големият достъп на камери ще се даде за министерските евро-срещи.

EUOBSERVER разказва, че списъкът с предложенията за прозрачност покрива единствено министерските срещи по европейското законодателство, но не – например – дебатите по външните отношения, в които участват първите дипломати на страните-членки. По външната политика се предлага прозрачност да се дава единствено, когато се дискутират дългосрочни планове и стратегии.

Публичните срещи ще бъдат предавани на всички езици чрез видео-връзка. Съветът, който представлява страните-членки, ще съхранява видеозаписите в продължение на един месец на своята Интернет-страница, и до тях ще има неограничен достъп. Все пак се предвижда министрите или посланиците да могат да провеждат и непублични дебати, но само в единични случаи.

Що се отнася до приобщаването на европейските граждани към законодателния процес на ЕС, в заключенията е записано нещо, което – според еуродипломат – може да се окаже революционно: че националните парламенти на страните-членки вече ще могат да имат своята дума върху процеса на вземане на решения в ЕС. Лидерите на ЕС записаха, че Европейската комисия вече ще трябва "да взема предвид коментарите на националните парламенти" по проектозаконите на ЕС. Комисията даже трябва отсега нататък да дава пряк достъп на националните парламенти до всичките си изготвени предложения, и да ги подканя да реагират и да коментират съдържанието им. Така ще се подобри процесът на формиране на политиките, както се казва в заключителния документ от двудневната юнска среща в Брюксел.

Това според левите политици ще прекъсне порочната практика, правителствата "да си измиват ръцете" за взети непопулярни решения със задълженията на страните им по европейска линия. Дали наистина стъпката ще изиграе революционна роля, ще зависи от това, дали националните

---

парламенти ще се възползват реално от новата си, много разширена, роля в този процес. В рубриката си ["Тема на месеца"](#) Портал ЕВРОПА ви предлага в цялостен вид своя анализ, публикуван през изминалата седмица на части, свързан с прозрачността и лобирането в Европейския съюз.

### **МЪТНА ПРОЗРАЧНОСТ. ЛОБИЗМЪТ В ЕС, САЩ И БЪЛГАРИЯ**

*Има ли Европейската комисия сили да изиска от лобистите прозрачност на дейността им? Готова ли е ЕК да наложи стриктни етични правила за собствените си служители?*

#### **Въпросителните**

"Уважаеми господин Бояджиев! Във връзка с вашия въпрос, отнасящ се до г-н Шевес и свързаните с него компании, изказвам съжаление, че не бих могъл да коментирам такива теми и единствено бих могъл да Ви посъветвам да се запознаете с вече наличната от медиите информация. Що се отнася до твърдението, че г-н Шевес познавал добре еврокомисарите, това е изцяло мнение на въпросното лице и аз не бих могъл нито да го потвърдя, нито да го отрека. Съжалявам, че не мога да ви бъда полезен в по-голяма степен по този въпрос."

Това написа до Портал ЕВРОПА Греъм Медоус, шеф на Генерална дирекция "Регионална политика" в Европейската комисия от името на еврокомисаря Данута Хубнер.

Повече от месец по-рано Портал ЕВРОПА попита с писма всичките 25 еврокомисари: познавате ли Шимон Шевес, чували ли сте за фирмите му I J International Ink и RLSB Partners? Решихме да зададем този въпрос на еврокомисарите, понеже представител на Шевес бе заявил пред Дарик-радио в края на март – около развръзката на българо-европейско-израелския скандал, че неуспелият лобист на България пред ЕС "познава добре всички лидери, комисари". Установихме, че двете фирми не фигурират като регистрирани лобисти в Брюксел. На сайта на Европейския парламент има списък на лобистки организации, които са акредитирани в институцията – но освен име и лице за контакт няма друга информация – предмет на дейност и сфери на лобистката им активност. На сайта на ЕК пък изобщо няма такъв списък.

Проучването ни установи, че не е известно Шевес да е развивал дейност като евро-лобист, на следните лица и институции: Пол де Клерк, координатор "Корпоративни компании" за организацията "Friends of Earth Europe" – която е член на ALTER-EU, Флоранс Месел, представител на Френската асоциация на лобистите и съветниците в обществените услуги AFCL и Ерик Веселиус от Corporate Europe Observatory (CEO).

Освен споменатото писмо от името на Данута Хубнер, Портал ЕВРОПА получи отговори от следните еврокомисари: Сийм Калас, Оли Рен, Янеш Поточник и Владимир Шпидла.

"Доколкото ни е известно, ние никога не сме имали никакви контакти с нито с господин Шимон Шевес, нито с IJ International Inc." – гласи отговорът на Сийм Калас – който отговаря за борбата със злоупотребите, одита и административните въпроси.

"Доколкото знаем, господин Шевес вече не представлява българското правителство, ето защо намираме въпроса ви за остарял и нямаме какви допълнителни коментари да правим по тази тема." Това каза за Портал ЕВРОПА Кристина Наги, говорителка на еврокомисаря по разширяването Оли Рен. Впрочем, още в зародиша на аферата Шевес, шефът на Делегацията на ЕК в България Димитрис Куркулас и шефът на Генерална дирекция "Разширяване" в Комисията Майкъл Лий

## СЛЕД СРЕЩАТА НА ВЪРХА НА ЕС: СКУКАТА Е ЧАСТ ОТ ЖИВОТА...

---

отрекоха пред Портал ЕВРОПА българските власти да са ги информирали, че търсим евро-лобист. Писмата на Поточник и Шпидла до Портал ЕВРОПА бяха дословно същите, като този от кабинета на Оли Рен.

Портал ЕВРОПА запита офиса на Сийм Калас: а приетите през 2004 г. в ЕС 10 държави ползвали ли са лобисти при присъединяването си? Отговорът бе – питайте постоянните представителства на ЕС в тези държави (бившите Делегации на ЕК, бел.ред.), понеже Комисията няма информация по този въпрос.

Портал ЕВРОПА установи разминавания в отговорите на еврокомисарите – едни категорично отричат, други отговарят с “копи-пейст”, трети нито потвърждават, нито отричат Шевес да е лобирал в Европейската комисия. Излиза също, че европейските институции не обменят помежду си информация за това, кой, кога и за какво лобира пред тях.

Тези разминавания подтикнаха Портал ЕВРОПА – след приключване на серията разследващи публикации за Шимон Шевес и връзките му с българската администрация – да отиде по-нататък и да проучи как и доколко е регламентирана лобистката дейност като цяло в Европейската комисия: в органа, представляващ изпълнителната власт на Европейския съюз, и институцията, която на практика трябва да служи за пример на присъединяващите се страни като България в антикорупционната политика и прозрачността.

### **Лобизмът е процъфтяващ и нерегулиран бизнес**

Темата за прозрачността при вземането на колективни политически решения в ЕС ще доминира и срещата на върха на ЕС на 15 и 16 юни. Австрийското председателство предлага обсъжданията в Съвета на ЕС да бъдат публични (предавани по телевизията), когато министрите дебатират и гласуват законодателни актове – при това на всички нива на обсъждане. Виена предлага това да се въведе чрез поправка в правилника на Съвета, тъй като Европейската конституция за момента е замразена – а точно такъв бе духът на нейния член I-49. Скандинавските страни силно подкрепят това предложение. Лондон в лицето на премиера Тони Блеър активно подкрепяше тази мярка миналата година, но новият външен министър Маргарет Бекет изненадващо обяви на 9 юни, че “би било прекалено” да се бъдат показвани по телевизията всички министерски срещи по законодателни въпроси на ЕС. Лондон смята, че твърде много публичност би направила законодателния процес “по-малко ефективен” и “много по-продължителен”. По думите на г-жа Бекет, “ТВ-камерите в залата за преговори ще доведат до това, че изказващите се ще гледат да се харесат само на избирателите си в родината, вместо да мислят глобално за ЕС”. Лондон трудно си представя как например лобистите ще могат да гледат по телевизора дали и доколко евро-чиновниците, с които до преди час са се договаряли, защитават тяхната кауза. Европейският омбудсман изрази възмущение, че най-важните решения, касаещи Съюза, ще продължават да се взимат зад здраво залостени врати...

“Без правила, лобирането за големи пари подкопава демокрацията. Големите корпорации инвестират много пари, за да си осигурят достъп до ключовите фигури в ЕС, които вземат решенията. Така се вреди на обществения интерес.” Това са думи на Йорго Рис, директор на европейското звено на световната екологична неправителствена организация “Грийнпийс”.

В момента над 15 000 лобисти работят по всички нива на европейските институции, с главна задача – да въздействат върху вземането на решения. Това сочат изчисления на неправителствени организации в Европа, чиято численост между другото не отстъпва на броя на лобитата на бизнеса и политиката.

## СЛЕД СРЕЩАТА НА ВЪРХА НА ЕС: СКУКАТА Е ЧАСТ ОТ ЖИВОТА...

---

От 1999 г. до сега Европейската комисия се характеризира със следните стойности по отношение на лобистки практики:

» Около 3000 разнообразни групи по специални интереси в Брюксел и около 10 000 души, заети в сектор лобиране (за сравнение към средата на 2005 г. само за Конгреса на САЩ са регистрирани близо 35 000 лобисти). В този общ брой влизат повече от 500 европейски и международни федерации (като членовете им от националните асоциации наброяват повече от 5 000);

» Около 50 офиса в Брюксел, представляващи държави, регионални и местни власти (някои от които участват в институционалната рамка на Общността);

» Повече от 200 отделни фирми с пряко представителство и около 100 консултанти (мениджмънт и връзки с обществеността) с офиси в Брюксел и много други, занимаващи се с въпроси на Общността;

» Около 100 юридически кантори в Белгия, специализирани в правото на Общността и много други в други държави (членки и не-членки).

Всички – и европейските чиновници, и представителите на европейските граждани – са съгласни, че в момента дейността на лобистите се върши "на тъмно" и не е регламентирана. Разногласието се появява, когато се анализира кой как вижда начина за изваждане на лобистката дейност на светло.

Че има проблем пролича най-поучително от примера с Комисията Сантер: през 99-а година целият състав на тогавашната ЕК подава колективна оставка, след като граждани алармират за злоупотреби в много големи размери под формата на възлагане на обществени поръчки. Главният "виновник" бе френската еврокомисарка Едит Кресон. В последствие съдът я оневини. Но оставката на комисията Сантер е факт.

Разбира се съществува специално европейско звено за борба с измамите – ОЛАФ. То обаче е не особено ефективна структура и сериозно бави разследванията: средната им продължителност в момента е 23 месеца. Най-сериозният обем несвършена работа идва именно от масата документи на претърпялата фиаско комисия Сантер.

### **Инициатива за прозрачност в Европа (ЕТИ)**

Еврокомисарят по административните въпроси Сийм Калас е подготвил пакет дългосрочни реформи на ОЛАФ, писа Euobserver на 24 май. Естонецът Калас, който е и един от зам.-председателите на ЕК, предвижда ОЛАФ да назначава допълнителен "специален съветник", който да защитава интересите на разследваните лица, както и да се създаде втори фланг от политически съветници, които да работят в тандем със съществуващата надзорна комисия. С тези мерки Сийм Калас цели постигането на по-голяма прозрачност и ускоряване на разследванията. Въпросните съветници трябвало два пъти годишно да се срещат с надзорната комисия, за да стимулират "приятелските междуинституционални отношения". Възниква обаче въпросът с независимостта на ОЛАФ, тъй като въпросните съветници щели да са представители на Европейския парламент и могат да оказват политическо влияние върху работата на органа.

### **ЕТИ**

Сийм Калас е човекът, който се занимава и с т.нар. Инициатива за прозрачност в Европа (ЕТИ).

---

## СЛЕД СРЕЩАТА НА ВЪРХА НА ЕС: СКУКАТА Е ЧАСТ ОТ ЖИВОТА...

---

За пръв път комисарят Калас обяви Инициативата за прозрачност в Европа в програмна реч на 5 март 2005 г. в Нотингам. Формулирайки тогава идеята си, Калас каза: "Хората имат право да знаят кои са лобистите, какво правят и кого представляват".

Калас казваше, че регистрите, които към днешна дата се поддържат от лобистките организации в ЕС, имат само доброволен характер, не са много разбираеми, а информацията за тези, които са се регистрирали в тях, е повече от оскъдна – кой ги наема, колко им плаща и чии интереси защитават. Малцина са се подписали под доброволните етични кодекси за поведение, а при неспазването им няма санкции. Тогава Сийм Калас обобщи: "Мащабът на прозрачността на лобистите не съответства на мащаба на влиянието им."

През май Европейската комисия обнародва т.нар. Зелена книга по Инициативата за прозрачност в Европа, в която се съдържат идеите на екипа на председателя Барозо за постигане на прозрачност на институциите на ЕС. Зелената книга предлага доброволна система за регистрация на лобистите. В Зелената книга обаче няма предложения за прекратяване на т.нар. привилегирован достъп на лобисти от бизнес-сектора, както и не се предвиждат мерки срещу практиката, служители на ЕК да бъдат назначавани в частния сектор.

Европейската общественост би могла да се убеди във волята – а и в капацитета – на ЕК, ако бъдат изпълнени две условия – първо, ще поеме ли Комисията Барозо лична отговорност за финансова прозрачност в лобизма; и второ, ще ѝ стигне ли кураж да създаде независим обществен контролен орган, достатъчно овластен да осъществява надзор върху лобизма. Ако не направи тези две неща, ЕК би могла "да си измие ръцете" и да остави корпоративните лобисти и НПО-лобистите да продължат да се ритат по кокалчетата, борейки се за надмощие.

Например един от въпросите, които гражданският сектор задава, е – дали с новите правила обществеността ще получи достъп до това, какво си говорят на срещите лобистите и представителите на европейските институции.

### **Европейските политици са "за"**

Алиансът на либералите и демократите АЛДЕ в Европарламента подкрепи още на 3 май инициативата на Калас. Председателят на политическата група на АЛДЕ в Европарламента Греъм Уотсън каза в декларация: "Хилядите лобисти, работещи в Брюксел и влияещи върху формирането на европейското законодателство, играят важна роля в информирането на депутатите в Европейския парламент и в привличането на вниманието им върху важните за гражданите въпроси."

Британският либерал-демократ Уотсън смята, че "Големият брой и важността на законите, които сега се раждат в Брюксел, изискват да има ясен и прозрачен регистър на лобистките групи и точната дефиниция на интересите, които защитават. Верният път е именно създаването на доброволен регистър."

Жанели Фурту от Алианса на либералите и демократите в ЕП смята, че спадът на доверие у европейските граждани към техните институции се дължи на незнание на механизма, по който европейските чиновници вземат решенията си. Според нея инициативата на еврокомисаря Калас ще спомогне това доверие да се повиши.

"Прозрачността е предпоставка за доверие. Европейските граждани имат право да знаят как се харчат парите на данъкоплатците." Това казва германската евродепутатка Силвана Кох-Мерин, зам.-председател на АЛДЕ, и допълва: "Вземащите решения в ЕС имат право да знаят кого в действителност представляват лобистите, особено неправителствените организации."

---



## СЛЕД СРЕЩАТА НА ВЪРХА НА ЕС: СКУКАТА Е ЧАСТ ОТ ЖИВОТА...

---

### **Именно неправителствените организации обаче са против**

Най-сериозната критика срещу Инициативата за прозрачност в Европа идва от ALTER-EU: "Алианс за прозрачност в лобирането и етични правила" – структура, в която участват 140 организации от гражданския сектор, обявяващи се за етичен кодекс на поведение за служителите на ЕК и за изкарване на лобизма в ЕК на светло чрез законодателни мерки. "ЕС не успя да създаде правила за прозрачност, заслужаващи доверие", каза ALTER-EU в началото на май. ALTER-EU настоява ЕК да направи необходимото, така че всички лобисти да бъдат включени в задължителен регистър. Според организацията, предложенията на Комисията не създават прозрачност за ролята на лобирането в процеса на вземане на решения на ниво ЕС, заради което инициативата няма да повиши общественото доверие в европейските институции.

Според ALTER-EU, Зелената книга е само началото на консултативния процес за създаването на система от правила за прозрачност. Организацията настоява ЕК в бързи срокове да предложи по-ефективни мерки.

Критиките на ALTER-EU към Зелената книга са:

- » Лобистите не са задължени да предоставят информация за тяхната дейност и за финансирането;
- » Практика е бивши служители на ЕК да бъдат назначавани на "апетитни постове" в лобистки агенции;
- » Няма контрол върху връзките и зависимостите на лица, които се назначават в ЕК с временни договори;
- » ЕК не прави нищо срещу гарантирания привилегирован достъп на лобисти от корпоративния сектор;
- » ЕК не е формулирала предложения за етичен кодекс за поведение на всички лобисти. Според ALTER-EU, Комисията не трябва да оставя изработването на такъв кодекс в ръцете на самите лобисти, а трябва "да демонстрира лидерство" и да осигури адекватни механизми за санкции при неспазването на тези правила.

Според Ерик Веселиус от гражданската организация "Обсерватория на корпоративна Европа", наличието на Зелената книга няма да попречи на дейността на "тези лобисти, които искат да останат в сянка и да не разкриват пред широката общественост за какво точно лобират". Пол де Клерк, представител на организацията "Приятел на Земята Европа" смята, че ЕК трябва да наказва лобистите при невярно регистриране на дейността им.

Според Улрих Мюлер, представител на НПО "ЛобиКонтрол", е напълно осъществимо постигането на система за прозрачност в лобизма, доказателство за което са добрите примери в това отношение на Литва, Унгария, Полша, САЩ и Канада.

ALTER-EU взе за повод обнародването на Зелената книга, за да подеме общоевропейска кампания "да се попречи на Европейската комисия да кривне" от същината на въпроса за гарантиране на прозрачност и етичност при лобирането.

### **ЕС, България и лобизма – кой за какво се бори**

## СЛЕД СРЕЩАТА НА ВЪРХА НА ЕС: СКУКАТА Е ЧАСТ ОТ ЖИВОТА...

---

Заинтересованите групи са най-малко четири: европейските граждани, европейските чиновници, лобистите от корпоративния свят и лобистите от неправителствения сектор.

Лобистите на големия бизнес се противопоставят на разкриването на финансовата информация за тяхната дейност. Вместо това те настояват за взаимен набор от доброволни етични правилници на тяхната работа – те предлагат ЕК да одобри тези кодекси и да призове повече лобисти да ги подпишат.

Според гражданския сектор, бизнес-лобито е твърде мощно и единственият начин европейските институции да изравнят сили с него, е като изискат от корпоративните лобисти задължителна прозрачност на дейността. ALTER-EU не се свени да посочи конкретни организации, на които според гражданския сектор ЕК гарантирала привилегирован достъп – това са "Юръпиън Сървисиз Форум" и "Транс-Атлантик Бизнес Диалог". Структурите на европейското гражданско общество смятат, че преди всичко ЕК трябва "да тури ред в собствената си къща", формулирайки етичен кодекс за своите служители, а чак след това да въвежда кодекси за лобистите (задължителни, а не доброволни); с една дума – Комисията да изпълни подобаващо и активно ангажимента си за гарантиране на обществото на достъп до информация за лобизма и лобистите.

Европейското гражданство според сондажите губи доверие в институциите на Европейския съюз заради тяхната непрозрачност, сочат анализите на "Евростат", а това води до евроскептицизъм, което пък на свой ред "замразява" ентузиазма спрямо разширяването на съюза.

Проучване на общественото мнение, публикувано в European Voice сочи, че 82% от гражданите на ЕС смятат, че европейските институции комуникират на незадоволително ниво с тях. 80% от респондентите са заявили, че процесът на вземане на решения в Съвета трябва да бъде отворен и видим за обществеността. Според говорител на еврокомисаря по комуникациите Маргот Валстрьом, тези резултати не са изненадващи и не означават, че се е провалил т.нар. "План Д", лансиран от ЕК миналата година за подобряване на демокрацията в Съюза. Новите страни-членки вярват в Евросъюза повече, отколкото страните-основателки, сочи сондажът.

В този контекст ЕК предлага въпросната Зелена книга като своеобразен цял. Със сигурност Зелената книга е тест – поне един от тестовете – за способността на европейската администрация да си отвоюва авторитета. Особено на фона на забележките на Европейската комисия спрямо административния капацитет и анти-корупционните действия на страните, с които е подписан договор за присъединяване...

### **България, ЕС и лобизма**

Както Портал ЕВРОПА неведнъж е писал, нашата страна – а и редица други държави (например Румъния) дава доста пари за международно лобиране. Шумът около майския доклад на Оли Рен заглуши изявленията и призивите за бързо приемане на закон за лобизма у нас, но дебатът по темата се възроди в т.нар. "екшън план" на кабинета Станишев, съставен в отговор на мониторинговия доклад.

Изключително сериозни и съвсем не малобройни са въпросителните – които би трябвало да вълнуват и българските наблюдатели – по отношение на Европейската комисия: как работи тя, кого слуша, като взема съдбоносни решения, можеше ли човек като Шевес да ѝ повлияе и какъв щеше да е ефектът... И най-важното – като "пазител на договорите", прилага ли ЕК двойни стандарти при определянето на критериите за членство в Съюза?

Въпросителните могат и да се разширят: защо решението България да бъде присъединена през 2007 се взема на неформална вечеря във Виена от канцлерите на Австрия и Германия? Има ли тук



## СЛЕД СРЕЩАТА НА ВЪРХА НА ЕС: СКУКАТА Е ЧАСТ ОТ ЖИВОТА...

---

лобиране и от кого? Впрочем, самият еврокомисар по администрацията Сийм Калас каза през март 2005 дословно следното: "Потайното управление подкопава легитимността на Европейския съюз; липсата на информация дава път на мръсните номера".

Улрих Мюлер, представител на НПО "ЛобиКонтрол", коментира пред Портал ЕВРОПА, че няма наблюдения за това, дали има случаи на тайно лобиране относно процеса на разширяване на ЕС и в частност приемането на България в ЕС. Ерик Веселиус от Corporate Europe Observatory (CEO) пък заяви пред Портал ЕВРОПА: "Предполагам, че ако изобщо има лобизъм за разширяването на ЕС, той би идвал от български поръчители, които биха искали да се лобира в полза на присъединяването на България. Едва ли някой ще има полза да лобира тайно срещу българското членство."

Тези въпросителни могат и да се сведат до чисто политическото ниво: затварят ли си очите евродепутатите-социалисти и либерали, когато се изказват за ефективността на своите съпартийци, които са на власт в София; и съответно – с розови очила ли гледат християндемократите в ЕП на своите политически приятели, които управляват в Букурещ?

На фона на позабравения скандал от преди две години, че Делегацията на Европейската комисия в България проявява, меко казано, "специфичен" подход към определени фондации-любимки, когато решава на коя от тях да даде финансиране – можем да допуснем, че и българското обществено доверие в европейските институции може много лесно да се срине; нищо, че 70% от сънародниците ни засега подкрепят присъединяването на България към ЕС. Българското обществено мнение е априорно скептично към безкористността на родната администрация. Няма да му е трудно да предположи, че и част от "инструкторите" на българските държавни служители във "висшия пилотаж" на корупционните практики биха могли да се окажат не съвсем безкористни. В неотдавнашен репортаж от София по белгийската национална телевизия, среден наш търговец на текстил каза: "Точно европейците ли ще ни вдигат мерника за корупция, при положение, че летвата им на толерантност към нея става все по-ниска?!"

### **Моделите на ЕС и на САЩ за регулиране на лобизма**

През 1995 г. в САЩ се приема Закон за разкриване на лобизма (Lobbying Disclosure Act) – това е основният нормативен акт, регулиращ тази дейност. Законът за регистрация на чуждестранните агенти (Foreign Agent Registration act) съдържа специфичните изисквания, касаещи компаниите, чиито клиенти (т.е. поръчителите на лобизма, ползвателите на лобистките услуги) са от чужбина. Портал ЕВРОПА запита еврокомисаря Сийм Калас дали начинът, по който Съединените щати са уредили въпроса с лобизма е удачен за Европа. Сътрудниците му ни отговориха: "Позицията на комисаря Калас е, че САЩ и ЕС са в различни ситуации. Комисарят Калас се обявява за саморегулация от страна на самите лобистки организации, което е далеч от "хард"-регулацията, съществуваща в САЩ.

Американският подход се основава на регистър за това, кой какво прави и с чии пари, и етичен кодекс на поведение. Дали този подход е ефективен личи от неотдавнашния скандал Абрамов." От своя страна Ерик Веселиус от Corporate Europe Observatory – водещ член на ALTER-EU коментира пред Портал ЕВРОПА, че "Системата за регистриране и отчетност в лобирането в Европа трябва да вземе за пример моделите, функциониращи в САЩ и Канада."

"Лобистите трябва да бъдат задължени да разкриват клиентите, бюджетите си и сферите в законодателството и политиките, върху които оказват влияние. Ако някой лобист е решил да остане в сянка, как да разчиташ на добрата му воля?", риторично попита пред Портал ЕВРОПА Улрих Мюлер от "ЛобиКонтрол". Според Мюлер американската система е работеща, но има недостатъци

---

---

като например слабият мониторинг. "Американският модел не може да се приложи едно към едно в Европа, трябва ни специфично европейско решение, но можем много да се учим от американския, от канадския и от литовския опит", каза за Портал ЕВРОПА Улрих Мюлер.

Законът в Америка изисква всеки агент на чуждестранен принципал да се регистрира към Министерството на правосъдието, където да подаде параметрите на договора си със съответния чуждестранен възложител на лобистки услуги. Тези формуляри са обект на публична информация и фирмите са длъжни да подават новата информация на всеки шест месеца. На всяко полугодие, главният прокурор (и правосъден министър) докладва пред членовете на Конгреса за характера, източниците и съдържанието на информационните материали, разпространявани в САЩ от лобисти, чиито възложители са чуждестранни.

Впрочем именно благодарение на американските доклади по т.нар. Закон за регистрация на чуждестранните агенти (Foreign Agents Registration Act), България научи колко много пари е давала през годините родната изпълнителна власт за лобизъм зад Океана. Включително за уреждане на срещи на български държавници с чуждестранни политици.

В разгара на скандала с Шевес президентът Георги Първанов каза, че е резервиран към ефекта от лобистката дейност и повтори неведнъж, че "сам изгражда своята дейност" и не се нуждае от чуждестранни лобистки компании.

"Това, че политиките ползват лобисти, не е знак, че тези политици са с нисък капацитет и не могат сами да си уреждат срещите в чужбина – това е знак, че са с малък опит за нашите, американските институции. Ние осигуряваме на клиента достъп до администрацията, понеже не е лесно да се справиш с културата на страна като нашата" – коментира в неофициален разговор с Портал ЕВРОПА изпълнителният директор на известна американска лобистка компания, работила многократно за българското правителство.

Сред темите, по които е лобирано от името на България в САЩ през годините – наред с членството в НАТО, партньорството на България със САЩ в борбата срещу тероризма, връщането на иракския дълг и президентските визити в САЩ – е членството на България в Европейския съюз.

Дали е извършвана лобистка дейност, поръчана и финансирана от България, в европейските институции, не може да се разбере, тъй като в Европа няма практика лобистката дейност да бъде регистрирана и да бъде обект на публичен достъп.

### **Лобирането**

Лобирането е професионална практика на обществените застъпници с цел упражняване на влияние върху правителствена институция в подкрепа на дадена гледна точка. Лобист е лицето, на което се плаща, за да влияе на законотворчеството или на общественото мнение.

Повечето големи корпорации и политически групи по интереси наемат професионални лобисти, които в ролята на посредници да прокарат на техните интереси. Мозъчните тръстове се стремят да лобират посредством редовно захранване на медиите с подробни доклади и подкрепящи ги изследвания за масово разпространение. Една отделна форма на лобиране, наречена "външно" или "първично" лобиране, е предназначена да въздейства на законодателството или на други публични органи опосредствано чрез промяна на общественото мнение.

В много държави лобизмът е регулирана дейност, като ограниченията обхващат начините, по които се практикува, с цел предотвратяване на политическа корупция. В САЩ например лобистите са длъжни да се регистрират, освен ако не представляват лица, заемащи изборни длъжности, като например Националната асоциация на губернаторите, както и да спазват редица други изисквания

---

за публичност.

### **Често задавани въпроси във връзка с лобирането в САЩ**

#### **Какво е лобиране?**

Федералният закон на САЩ дефинира лобирането като всяка комуникация, осъществена от името на клиент на членове на Конгреса, на персонала на Конгреса, на президента и на Белия дом и на високопоставени служители на близо 200 агенции и отнасяща се до формулирането, изменението или приемането на законови актове.

#### **Кой е лобист?**

Лобист е лице, наето пряко от организация или посредством фирма за услуги, включващи сключването на повече от един "лобистки договор" от името на клиент и което използва поне 20% от времето си за дейности по лобиране в рамките на шест месеца.

#### **Кой лобира?**

Пред федералното правителство лобират корпорации, организации, големи компании, университети, екологични и неправителствени групи и дори църкви. Установено е, че въпросите, които най-често са предмет на лобиране, са бюджета и финансови законопроекти.

#### **Кой регулира лобирането?**

Секретарят на Сената и Председателя на Камарата на представителите са натоварени с надзора на лобирането пред федералното правителство. Съгласно Закона за откритост на лобирането от 1995 г. въпросните институции са задължени да осигурят насоки за публичност на лобирането, да гарантират своевременни и точни доклади и да направят тези доклади обществено достояние. Установено е, че през последните 6 години 50 лобистки фирми не са предали изискваните доклади и формуляри.

#### **Кой трябва да се регистрира за извършване на лобистка дейност пред федералното правителство?**

Организациите, наемащи лобисти като част от своя персонал, са длъжни да се регистрират в Конгреса, ако разходите им за тази дейност надхвърлят \$24 500 за период от шест месеца. Лобистките фирми подават заявление за отделна регистрация – поне 45 дни след първия контакт – за всеки клиент, заплатил над \$6 000 за този род услуги за период от шест месеца. Данните сочат, че близо 300 самостоятелни лобисти и фирми са практикували без да предадат необходимата регистрационна форма. Освен това повече от 2000 първоначални регистрации са подадени след изтичането на 45-дневния срок.

#### **Каква информация са длъжни да предоставят на федералното правителство лобистките организации?**

Организациите са длъжни да подават информация два пъти годишно: (1) темите, по които са лобирали през изтеклия период, включително конкретни закони и разпоредби; (2) имената на лобистите, наети от клиентите; и (3) федералните агенции, с които е осъществен контакт. Лобистките фирми трябва да представят сметка на приходите, осъществени за периода от съответния клиент. Организациите, които имат собствени лобисти, трябва да подадат информация за общите си разходи за лобистки дейности за периода.

#### **Какви са наказанията за неспазването на закона?**

Лобист, който съзнателно не изпълни разпоредбите на закона, подлежи на гражданска глоба в максимален размер от \$50 000. Нарушенията се предават на прокуратурата на окръг Колумбия, принципал по криминални и граждански дела на територията на Вашингтон, окръг Колумбия.

---

### **Може ли бивш член на конгреса, законодателни или изпълнителни органи да лобират пред президента (въртяща се врата)?**

Законът за правителствена етика забранява на бивши членове на Конгреса, висши служители от законодателната власт и от изпълнителната власт, да лобират пред ведомството или агенцията, в които са работили след напускане на заеманата длъжност. Те са длъжни да докладват заеманите от тях длъжности в регистрационния си формуляр като лобисти за първите две години след напускане на правителството. Според доклад на центъра за обществен интегритет повече от 2 200 бивши държавни служители, в това число 273 бивши служители на Белия дом и близо 250 бивши членове на Конгреса и шефове на агенции са се регистрирали като федерални лобисти в периода 1998 – 2004 г.

### **Могат ли роднини на членове на Конгреса да работят като лобисти?**

Роднини на членове на Конгреса могат и се регистрират като лобисти. Съгласно наръчника по етика на Сената, "решението дали съпруг(а) могат да лобират пред Сената е решение на Сенатора и неговата съпруга или съпруг, като се отчита потенциалното отражение върху Сената".

### **Могат ли лобистите да предлагат подаръци на членовете на Конгреса?**

Лобистите имат право да предлагат подаръци (обяди/ вечери, облекло, голф игри) на стойност не по-голяма от \$50. Общата стойност на подаръците, дадени на един член, не може да надхвърля \$100 годишно. Лобистите нямат право да покриват правни разходи на членовете на Конгреса, нито пък да се включват в благотворителните им акции.

### **Могат ли лобистите да правят политически дарения?**

Лобистите могат да правят политически дарения по същите правила, както и останалите американци. Лобистите нямат право да даряват повече от \$5 000 на комитет за политически действия на календарна година. Те могат, обаче, да работят за кампании и да управляват бюджета на комитети за политически действия. По данни от доклада на Центъра за обществен интегритет лобисти с федерална регистрация са отговаряли за бюджета на поне 800 комитета за политически действия от 1998 г. насам. Комитетите, чиито бюджет е бил ръководен от лобисти, са изхарчили повече от \$ 525 милиона за въздействие върху политическия процес за същия период.

### **Могат ли лобистите да пишат закони?**

Лобистите могат и понякога пишат закони, в определени случаи от името на членове на Конгреса или техните екипи.

### **Лобизмът в САЩ**

Обект на лобистите в САЩ са Сенатът, Камарата на представителите и законодателните органи. Също така те могат да представляват интересите на клиентите си или на организации във взаимодействия с федерални, щатски или местни изпълнителни агенции или съдилища. Понякога лобистите пишат закони и се грижат представителите на партията в парламента да гласуват според инструкциите на ръководството.

През юли 2005 г. "Пълбик ситизън" публикува доклад, озаглавен "Пътуване от Конгреса до К Стрийт" който, наред с други източници, анализира стотици регистрационни документи на лобисти, заведени в изпълнение на закона за Публичността на действията на лобистите и Закона за регистрация на лобисти за други държави. Докладът открива, че от 1998 г. насам 43% от 198те членове на конгреса, които са напуснали правителството, за да започнат самостоятелна кариера, са регистрирани като лобисти. Вашингтон пост описва тези резултати като отразяващи "трансформацията, настъпила в отношението на законотворците към лобирането през последните

години. Според вестника: "Историците на Конгреса твърдят, че законодателите рядко са ставали лобисти до преди около две десетилетия. Те са гледали на професията като на позорна и недостойна за хора., избрани във властта като тях. От своя страна лобистките фирми и групи са подозрителни към бившите членове на конгреса заради репутацията им на мързеливи и неохотни да молят бившите си колеги за услуги."

Но в началото на 80-е високите заплати и засиленото търсене, както и по-голямото текучество в Конгреса и промените в контрола на камарата, допринасят за промяната в отношението. Сега има оживено търсене на бивши законодатели като лобисти поради контактите им. Докладът "Обществени личности" включва казус за един от особено успешните лобисти, Боб Ливингстън, който през 1999 г. се оттегля от поста си на председател на долната камара (на представителите) в Конгреса след секс скандал. За шестте години от оттеглянето му неговата лобистка група се разраства до 12та по големина фирма в бранша извън областта на законодателството, която към края на 2004 г. печели близо \$ 40 милиона.

Скандалът с бившия лобист Джак Абрамов е причина за приемането през 2006 г. на Закона за прозрачността и отчетността. Според статия в броя от 10 април на списание Тайм Сенатът приема закон за реформа в лобистките практики. Законът: 1) забранява на лобистите да подаряват подаръци и да черпят законодателите, но все пак оставя откритата врата: фирмите и организациите, представлявани от тях, биха могли да раздават дребни подаръци; 2) позволява се финансиране на частни пътувания, ако законодателя получи предварително разрешение от назначена комисия по етика; 3) от лобистите се изисква да предават по-чести и по-подробни доклади за своите дейности, които се публикуват в обществени домейни.

Съпътстващо лобистката практика явление за упражняване на влияние е така -наречения "астротърфинг". Наименованието му идва от (твърде удачната) аналогия с изкуствената трева. В американската политика терминът "астротърфинг" описва официални проекти за връзки с обществеността, които се стремят преднамерено да проектират впечатление за спонтанно поведение на общността. Целта е демонстрация на независима обществена реакция спрямо политики, политическа група, събитие и други подобни посредством централизирано оркестриране на поведението на множество разнообразни и географски разпределени групи хора.

Като форма на пропаганда индустриалният астротърфинг се стреми селективно да влияе на обществените емоции. Независимо дали се опитват да спечелят кампания, да продадат най-голямо количество музикални албуми или книги или да спечелят политическа подкрепа, индустриите непрестанно търсят нови начини за постигането на тези цели.

Техниките, попадащи под този термин, обикновено се свеждат до негово множество, което дискретно позира като тълпа от активисти, борещи се за някаква конкретна кауза. Поддръжниците манипулират степента на интерес с помощта на писма до редактора, писма по електронна поща и разнообразни техники за комуникация в Интернет. Те биват инструктирани какво да кажат, как да го кажат, къде да го изпратят и как да направят така, че техните възмущение, похвала, радост или омраза да изглежда напълно спонтанни и независими. Местните вестници често стават жертви на това явление като публикуват писма, напълно еднакви с писмата, получени и от други вестници. Организирането на такъв тип кампании е лесно, защото стойността и усилието за изпращането на електронни писма (особено когато са предварително написани и трябва само да сложиш името си под тях) са ниски. Използването на психологически позволява на наетите поддръжници да се насочат към своите аудитории. Така те могат да превърнат хипотетични поддръжници в активисти за

## СЛЕД СРЕЩАТА НА ВЪРХА НА ЕС: СКУКАТА Е ЧАСТ ОТ ЖИВОТА...

---

каузата. Стига се и до злоупотреба с Интернет, защото един човек може да играе ролята на цяла група от единомишленици.

Модерното явление астротърфинг всъщност има своите исторически предшественици. В началото на 20 век е било обичайна практика вестниците в основните американски градове да бъдат спонсорирани от местните политически партии. Някои не криели тази практика, но много от взаимоотношенията се представяли под маската "журналистика".

"Кристалната нощ" е бунт в нацистка Германия през 1938 г. в отговор на убийството на нацистки служител. Много от участниците в протеста всъщност са наети от нацисткото правителство, а не са обикновени граждани.

Друг случай е боливийският диктатор Луис Гарсия Меса Техада, който в края на обещаната една година управление режисира митинг в своя подкрепа, излъчен по телевизията, на който обявява: "Е, добре, тогава ще остана".

През 2001 г. Лос Анджелис Таймс обвинява Майкрософт в астротърфинг, когато стотици писма с подобно съдържание са изпратени, за да изразят несъгласие с Министерството на правосъдието на САЩ и заведеното от него антитръстово дело срещу компанията. Писмата, подготвени от Американци за технологично лидерство, в някои случаи са изпратени до починали хора или на неправилни адреси и след това са препратени до вестниците от получателя без нанасяне на корекции.

По време на парламентарните избори през 2005 г. в Обединеното кралство Лейбъристката партия организира пресконференции с партийни работници, представили се като истински загрижени членове на обществото. Изпратени били и писма до местни вестници от партийни членове, претендиращи да бъдат обикновени граждани; всички писма имат обща структура и се отнасят до различни партийни въпроси. Освен че подвежда местните читатели, подобна тактика лишава истински загрижените членове на общността от тяхната трибуна.

Слободан Милошевич също използва тази техника, като излъчва по националната телевизия многобройни писма за подкрепа, съдържащи емоционални изрази на привързаност и одобрение на неговата политика и създаващи изкуствено впечатление за легитимност.

Астротърфинг от страна на правителството, както и други непочтени трикове, в това число 11-дневна война за отвличане на вниманието от секс скандал, образуват сюжета на филма "Да разлаеш кучетата". Макар и художествена измислица, филмът прави дисекция на процеса във фини подробности.

Лобирането присъства в цялата история на САЩ и датира от първия Конгрес на Америка, когато търговците от Ню Йорк предлагат на законодателите почерпки и вечери в опит да забавят приемането на закона за митата. Интересен е фактът, че за една толкова широко разпространена политическа практика като лобистката индустрия се знае толкова малко.

### **Корупционните практики в лобирането**

Лобирането често се извършва от името на организации, които участват във финансирането на кампании. Това води до обвинения в корупция на някои лобистки организации от техните опоненти и обвързване на тази дейност анти-корупционни мерки.

Повечето парламенти на държавите-членки нямат конкретни правила или разпоредби, управляващи дейността на групите по интереси или техните представители. Най-често прилаганите практики и правила позволяват на комисиите да изслушват мненията на лица и организации извън рамките на парламента, особено под формата на обществени дебати, когато тази процедура се счита за



---

необходима.

Германският Бундестаг е единствената камара, която има изрични правила, оформени в приложения към процедурните правила. Според тях групи, желаещи да изразят или защитят своите интереси пред Бундестага или пред Федералното правителство, трябва да бъдат вписани в регистър; списък на регистрираните организации и някои данни за тях се публикуват всяка година.

В датския фолкетинг има реално признаване на групите по интереси, които могат да бъдат приемани и изслушвани от парламентарните комисии съгласно обичайната практика.

Няколко национални парламенти прилагат система, подобна на системата на Европейския парламент, като издават адресни карти или пропуски с различна продължителност при поискване от страна на депутати или политически групи, позволяващи осъществяване на контакти и достъп до определени части от сградата на парламента и/или присъствие на обществени форуми.

Във Великобритания комисията, занимаваща се с интересите на членовете на Камарата на представителите, докладва на сесия през сезон 1990/91, че е необходимо създаването на регистър на лобистите, придружен от Кодекс за поведение. Препоръката, обаче, е отхвърлена от камарата. През 1994 г. е сформирана Комисия по стандартите в обществения живот (Комисията Нолан). Тази комисия разглежда използването на парламентарни лобисти заедно с редица други проблеми на обществената етика. Докладът на комисията от май 1995 г. не препоръчва задължителна регистрация на лобистите, но препоръчва незабавна забрана от страна на камарата на "договорености във връзка с ролята на членовете като парламентаристи да извършват услуги за или от името на организации, предоставящи платени парламентарни услуги на множество клиенти или да поддържат преки или активни връзки с фирми, които предоставят такива услуги". Комисията по стандартите в обществения живот, назначена да разгледа препоръките на Комисията Нолан, не успява да формулира задоволително определение на "лобист", което да го разграничава от други форми на външно наемане. Вместо това тя предпочита да препоръча по-обхватно разкриване на всички външни източници на доходи на депутатите, включващи "предоставянето на услуги в качеството им на членове на парламента". Това решение остава валидно и е въплътено в Кодекса за поведение за членовете на парламента, приет през юли 1996 г.

Във Великобритания има множество партийни, парламентарни и други подобни групи, в които членството е отворено за членове и на двете камари и на различни партии; те са неофициални и са посветени на теми, които като цяло не са спорни в партиен смисъл или обединяват членове, които имат интерес към определена държава. По силата на резолюция на Камарата на представителите от 17.12.1985 г. е въведен Регистър на тези групи, включващ имената на членовете на групата и източниците и размера на всякакви ползи, финансови или материални, които те получават.

Във Франция процедурните правила на Народното събрание (Член 23) и на Сената (Член 5, ал. 6) забраняват създаването на групи, чиято цел е да защитават частни, местни или професионални интереси и които налагат на членовете приемането на задължителни инструкции. Бюрата и двете камари, обаче, позволяват формирането на "Групи за проучване" (или работни групи), на които се предоставят работни помещения.

**Уважаеми читатели, очакваме и вашите мнения по разискваната тема на редакционния адрес – [info@europe.bg](mailto:info@europe.bg).**