

Bruksela, 19 stycznia 2024 r.
(OR. en)

5428/24

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2023/0463(COD)

AG 6
JAI 60
FREMP 17
DISINFO 5
HYBRID 3
MI 43
DATAPROTECT 19
AUDIO 6
CONSOM 17
TELECOM 11
CODEC 82
IA 14

NOTA

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada
Dotyczy:	Pakiet legislacyjny „Obrona europejskiej demokracji” – Debata orientacyjna

1. 12 grudnia 2023 r. Komisja przyjęła pakiet „Obrona demokracji”. W jego skład wchodzi:
- i. komunikat Komisji w sprawie obrony demokracji¹;
 - ii. wniosek w sprawie nowej dyrektywy dotyczącej przejrzystości reprezentacji interesów w imieniu państw trzecich² (zwanej dalej „proponowaną dyrektywą”);
 - iii. wniosek w sprawie rozporządzenia zmieniającego rozporządzenia (UE) 1024/2012 i (UE) 2018/1724³, towarzyszącego proponowanej dyrektywie;
 - iv. ocena skutków⁴ towarzysząca obu wnioskom ustawodawczym, o których mowa w pkt (ii) i (iii);

¹ Dok. 16935/23 + ADD 1.

² Dok. 16889/23 + ADD 1 + ADD 2.

³ Dok. 17076/23.

⁴ Dok. 16889/23 + ADD 3 + ADD 4; 17076/23 ADD 1 + ADD 2.

- v. zalecenie Komisji w sprawie odpornych procesów wyborczych sprzyjających włączeniu społecznemu w Unii oraz uwydatnienia europejskiego charakteru i usprawnienia procesu wyborów do Parlamentu Europejskiego;
 - vi. zalecenie Komisji w sprawie propagowania zaangażowania obywateli i organizacji społeczeństwa obywatelskiego w procesy kształtowania polityki publicznej oraz ich skutecznego uczestnictwa w tych procesach.
- 2. Komisja przedstawiła główne elementy pakietu, w tym proponowaną dyrektywę i towarzyszącą jej ocenę skutków, na posiedzeniu Grupy Roboczej do Spraw Ogólnych (GAG) 9 stycznia 2024 r., a dwa zalecenia – na posiedzeniu tej grupy 11 stycznia.
 - 3. Na posiedzeniu grupy GAG, które zaplanowano na 23 stycznia, odbędzie się wstępna dyskusja na temat proponowanej dyrektywy – będzie ona mieć formę sesji „Pytania i odpowiedzi”, podczas której delegacje będą miały możliwość zwrócenia się do Komisji z pytaniami i prośbami o wyjaśnienia.
 - 4. Aby ukierunkować analizę pakietu, a zwłaszcza szczegółową analizę proponowanej dyrektywy, na posiedzeniu Rady do Spraw Ogólnych, które odbędzie się 29 stycznia, przeprowadzona zostanie debatą orientacyjną. Aby ukierunkować tę debatę, prezydencja przygotowała dokument roboczy zawierający pytania.
 - 5. Komitet Stałych Przedstawicieli jest proszony o zapoznanie się z tym dokumentem roboczym (w tym z zawartymi w nim pytaniami) zamieszczonym w załączniku do niniejszej noty i o przekazanie go Radzie.
-

DOKUMENT ROBOCZY PREZYDENCJI**I. WPROWADZENIE**

Ogólny komunikat w sprawie pakietu na rzecz obrony demokracji ma dwojaki cel: z jednej strony przewiduje wprowadzenie wniosków ustawodawczych i dwóch zaleceń, a z drugiej – dokonanie przeglądu postępów poczynionych od 2020 r. w zakresie europejskiego planu działania na rzecz demokracji.

Podsumowując realizację europejskiego planu działania na rzecz demokracji⁵, w komunikacie analizuje się trzy filary tego planu: 1) ochrona integralności wyborów i promowanie demokratycznego uczestnictwa, 2) wzmocnienie wolności i pluralizmu mediów, oraz 3) przeciwdziałanie dezinformacji oraz zagranicznym manipulacjom informacjami i ingerencjom w informacje; jednocześnie wymienia się osiągnięcia w ramach każdego z tych filarów.

Ponadto w komunikacie przyjrzano się ostatnio podjętym działaniom na rzecz europejskiej odporności demokratycznej polegającym na propagowaniu sprzyjającego włączeniu społecznemu zaangażowania i uczestnictwa obywatelskiego i na wskazywaniu możliwości unijnego finansowania, z których mogą korzystać organizacje społeczeństwa obywatelskiego, aby budować swoje zdolności i realizować projekty pomagające wspierać unijne wartości.

⁵ Dok. 13678/20.

II. WNIOSEK W SPRAWIE DYREKTYWY DOTYCZĄCEJ PRZEJRZYSTOŚCI REPREZENTACJI INTERESÓW W IMIENIU PAŃSTW TRZECICH

Proponowana dyrektywa ustanawiająca zharmonizowane wymogi na rynku wewnętrznym dotyczące przejrzystości reprezentacji interesów w imieniu państw trzecich oraz zmieniająca dyrektywę (UE) 2019/1937 („proponowana dyrektywa”) ma dwa ogólne cele: z jednej strony zapewnienie należytego funkcjonowania unijnego rynku w zakresie działań polegających na reprezentacji interesów w imieniu państw trzecich, z drugiej – przyczynienie się do przejrzystości i uczciwości procesów decyzyjnych UE i państw członkowskich i do zwiększania zaufania publicznego do tych procesów w odniesieniu do wpływów państw trzecich. Cele te należy osiągnąć poprzez, odpowiednio, ułatwianie transgranicznych działań polegających na reprezentacji interesów prowadzonych w imieniu państw trzecich, o ile są przebiegają one w przejrzysty sposób, oraz pogłębianie wiedzy na temat skali takich działań, tendencji w ich zakresie i podmiotów za nimi stojących.

Zgodnie z proponowaną dyrektywą państwa członkowskie musiałyby utworzyć i prowadzić rejestry krajowe z myślą o zapewnieniu przejrzystości działań polegających na reprezentacji interesów prowadzonych przez podmioty z państw trzecich; powinny również wyznaczyć organy odpowiedzialne za te rejestry. Ponadto zgodnie z jej przepisami państwa członkowskie powinny wyznaczyć niezależne organy nadzorcze, które będą odpowiedzialne za nadzór nad przestrzeganiem i egzekwowaniem ustanowionych w niej obowiązków oraz za wymianę informacji z organami nadzorczymi w innych państwach członkowskich, jeżeli są do tego upoważnione na jej mocy.

Proponowana dyrektywa będzie miała zastosowanie do podmiotów prowadzących w imieniu państw trzecich działania polegające na reprezentacji interesów, w postaci usług lub podobnych działań, i nałoży obowiązki w zakresie prowadzenia dokumentacji i rejestrowania informacji w rejestrach krajowych, a także informowania o rejestracji w przypadku kontaktu z urzędnikami publicznymi. Konkretniej rzecz ujmując, dyrektywa ma objąć działania prowadzone w celu wywarcia wpływu na rozwój, kształtowanie lub wdrażanie polityki lub prawodawstwa lub na publiczne procesy decyzyjne w UE. Co do zasady z zakresu stosowania dyrektywy wyłączone między innymi działania pomocnicze, profesjonalne porady prawne, stosunki dyplomatyczne i wkłady w podstawowe finansowanie, pod warunkiem że nie są one związane z działaniem polegającym na reprezentacji interesów. Zgodnie z definicją zawartą w proponowanej dyrektywie „podmiot z państwa trzeciego” oznacza organy publiczne wszystkich szczebli, z wyjątkiem członków Europejskiego Obszaru Gospodarczego, jak również wszystkie podmioty, których działania można przypisać takiemu organowi publicznemu.

Proponowana dyrektywa przewiduje pełną harmonizację, co oznacza, że państwa członkowskie nie będą mogły utrzymać ani wprowadzić bardziej lub mniej rygorystycznych wymogów w zakresie przejrzystości w odniesieniu do działań objętych zakresem stosowania dyrektywy ani innych sankcji (administracyjnych) w przypadku nieprzestrzegania dyrektywy.

W proponowanej dyrektywie ustanowiono znormalizowany zestaw danych, które należy gromadzić, a także wymogi dotyczące konkretnego zestawu danych, które należy udostępniać publicznie – indywidualnie lub na poziomie zagregowanym. W drodze aktów delegowanych Komisja może zmienić wykaz danych, które należy gromadzić, lub wykaz informacji, które należy podawać do wiadomości publicznej na poziomie zagregowanym.

Ponadto proponowana dyrektywa przewiduje wprowadzenie systemu zabezpieczeń dla podmiotów zarejestrowanych, obejmującego ustanowienie niezależnych organów nadzorczych, jak również możliwość ustanowienia zharmonizowanych sankcji, które będą ograniczone do sankcji administracyjnych w przypadku nieprzestrzegania dyrektywy. Niezależne organy nadzorcze będą mogły występować o udostępnienie prowadzonej przez podmioty dokumentacji w przypadku, gdy podejrzewają, że mogło dojść do nieprzestrzegania dyrektywy⁶, albo gdy podmioty mogą wywierać znaczący wpływ na życie publiczne i debatę publiczną (z zastosowaniem podejścia opartego na analizie ryzyka i z zastosowaniem progów finansowych). Niezależne organy nadzorcze będą również odpowiedzialne za współpracę transgraniczną i wymianę informacji oraz będą mogły nakładać sankcje administracyjne w przypadku nieprzestrzegania dyrektywy.

⁶ Proponowana dyrektywa zmieni dyrektywę (UE) 2019/1937, tak by sygnaliści mieli możliwość ostrzegania organów nadzorczych, które mają zostać ustanowione przez państwa członkowskie, o faktycznych lub potencjalnych naruszeniach wymogów przewidzianych w proponowanej dyrektywie.

III. PYTANIA DO MINISTRÓW

1. Jaka jest Państwa opinia na temat zasadniczych elementów proponowanej dyrektywy – w szczególności na temat jej zakresu stosowania w odniesieniu do działań i podmiotów z państw trzecich, które mają zostać tym zakresem objęte?
2. Jaki Państwa zdaniem może mieć ona wpływ na rejestry służące przejrzystości istniejące w państwie członkowskim, które Państwo reprezentują, lub na poziomie Unii? W szczególności, jakie jest Państwa zdanie na temat przepisów proponowanej dyrektywy, które uniemożliwiłyby państwom członkowskim utrzymanie lub wprowadzenie bardziej lub mniej rygorystycznych wymogów w zakresie przejrzystości w odniesieniu do działań objętych zakresem stosowania dyrektywy?
3. Czy istnieją jakiegokolwiek inne środki na poziomie UE – uwzględniając wszystkie inicjatywy przyjęte od 2020 r. i stan ich wdrażania – które według Państwa mogłyby skuteczniej chronić nasze demokracje, zwiększać odporność naszych procesów wyborczych i wspierać udział obywateli w kształtowaniu polityki?
