

Bruksela, 12 czerwca 2024 r.
(OR. en)

10805/24

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2023/0463(COD)

AG 119
JAI 965
FREMP 289
DISINFO 89
HYBRID 96
MI 581
DATAPROTECT 236
AUDIO 70
CONSOM 213
TELECOM 206
CODEC 1453

NOTA

Od: Sekretariat Generalny Rady

Do: Rada

Nr poprz. dok.: 16889/23 +ADD1, 10266/24

Dotyczy: Wniosek w sprawie dyrektywy dotyczącej przejrzystości reprezentacji
interesów w imieniu państw trzecich
– Debata orientacyjna

I. WPROWADZENIE

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;

¹ 16935/23 + ADD 1.

² 16889/23 + ADD 1 + ADD 2.

³ 17076/23.

- iv. ocena skutków⁴ towarzysząca obu wnioskom ustawodawczym, o których mowa w pkt ii oraz iii;
 - v. zalecenie Komisji w sprawie odpornych procesów wyborczych sprzyjających włączeniu społecznemu w Unii oraz uwydatnienia europejskiego charakteru i usprawnienia procesu wyborów do Parlamentu Europejskiego⁵.
 - vi. zalecenie Komisji w sprawie propagowania zaangażowania obywateli i organizacji społeczeństwa obywatelskiego w procesy kształtowania polityki publicznej oraz ich skutecznego uczestnictwa w tych procesach⁶.
2. W Parlamencie Europejskim komisją prowadzącą jest Komisja Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów (IMCO). Wyznaczonym sprawozdawcą jest Pablo ARIAS ECHEVERRIA (PPE, Hiszpania). Prace w Parlamencie Europejskim są nadal w toku.
3. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął swoją opinię⁷ 24 kwietnia 2024 r.
4. 8 lutego 2024 r. Komitet Stałych Przedstawicieli (część II) zgodził się na fakultatywne konsultacje⁸ z Komitetem Regionów. Komitet Regionów przyjął swoją opinię⁹ 17 kwietnia 2024 r.

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

⁵ 7434/24.

⁶ 7433/24.

⁷ 9738/24.

⁸ 6003/24.

⁹ 10327/24.

II. PRACE W RADZIE

5. 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. i dwa zalecenia Komisji – na posiedzeniu tej grupy 11 stycznia.
6. Ministrowie przeprowadzili debatę orientacyjną na temat pakietu „Obrona demokracji”, w tym proponowanej dyrektywy, na posiedzeniu Rady do Spraw Ogólnych (GAC) 29 stycznia w oparciu o dokument roboczy prezydencji¹⁰.
7. Na tej podstawie Grupa Robocza do Spraw Ogólnych zakończyła pierwszą analizę proponowanej dyrektywy, w tym wymianę informacji na temat praktycznych aspektów tej dyrektywy i unijnego rejestru służącego przejrzystości. Niektóre delegacje wymieniły również informacje na temat swoich istniejących i przyszłych krajowych rejestrów / przepisów.
8. Na podstawie dyskusji na poziomie Grupy Roboczej do Spraw Ogólnych i nieformalnych konsultacji prezydencja określiła następujące kluczowe kwestie polityczne, które zostały przekazane Komitetowi Stałych Przedstawicieli (Coreper) w celu uzyskania wskazówek co do dalszych prac:
 - i. zakres stosowania i cele;
 - ii. poziom harmonizacji oraz
 - iii. rejestry.
9. 25 kwietnia 2024 r. Służba Prawna Rady wydała pisemną opinię¹¹ w sprawie podstawy prawnej wniosku.

¹⁰ 5428/24.

¹¹ 9328/24.

III. AKTUALNA SYTUACJA

10. Na posiedzeniu 29 maja 2024 r. Coreper omówił kluczowe kwestie polityczne, o których mowa w pkt 8 powyżej, w oparciu o notę¹² określającą kluczowe obszary wymagające wskazówek co do dalszych prac i kwestie do rozważenia.
11. Na tej podstawie prezydencja opracowała następujące wnioski operacyjne, aby ukierunkować dalsze prace nad trzema kluczowymi kwestiami politycznymi wskazanymi w pkt 8 powyżej:
12. W odniesieniu do zakresu stosowania i celów:
 - i. art. 114 TFUE stanowi odpowiednią podstawę prawną proponowanej dyrektywy.
 - ii. W związku z tym należy utrzymać powiązanie z działalnością gospodarczą, a proponowana dyrektywa powinna mieć zastosowanie do działań polegających na reprezentacji interesów obejmujących usługi reprezentacji interesów i działania polegające na reprezentacji interesów, „które są powiązane z działalnością o charakterze gospodarczym lub ją zastępują, a tym samym są porównywalne z usługą reprezentacji interesów” (art. 3 ust. 1 lit. b) proponowanej dyrektywy).
 - iii. Proponowana dyrektywa powinna obejmować podmioty prowadzące działania polegające na reprezentacji interesów w imieniu państw trzecich.
 - iv. Definicje muszą być jasne i oparte na obiektywnych kryteriach. Definicja „działania polegającego na reprezentacji interesów” musi być powiązana z bezpośrednią komunikacją (zarówno ustną, jak i pisemną) z urzędnikami lub organami publicznymi.

¹² 10266/24.

13. W odniesieniu do poziomu harmonizacji:
- i. W niektórych przepisach proponowanej dyrektywy należy wprowadzić bardziej elastyczne rozwiązania, aby uwzględnić szczególne uwarunkowania i podejścia krajowe oraz umożliwić wprowadzenie bardziej rygorystycznych środków krajowych, gdy jest to pożądane, w tym w odniesieniu do przepisów dotyczących właściwych organów i organów nadzorczych, a także sankcji.
 - ii. Uznaje się, że niektóre przepisy mogą wymagać odpowiedniego poziomu harmonizacji, aby zapewnić skuteczne i sprawne wdrożenie proponowanej dyrektywy. Taka harmonizacja powinna również obejmować niektóre elementy rejestrów krajowych, takie jak przekazywane informacje i współpraca transgraniczna.
14. W odniesieniu do rejestrów:
- i. Rejestry powinny być prowadzone na szczeblu krajowym, w miarę możliwości w oparciu o wspólną strukturę, i połączone za pośrednictwem portalu na szczeblu UE.
 - ii. Chociaż funkcja ta wymaga pewnego poziomu harmonizacji, państwa członkowskie w dalszym ciągu powinny mieć możliwość gromadzenia dodatkowych informacji, jeśli uznają to za konieczne.
15. Prezydencja zauważyła też, że ryzyko ingerencji zagranicznej w nasze procesy demokratyczne nadal zdecydowanie budzi niepokój wszystkich delegacji. Choć wszystkie delegacje zgadzają się, że proponowana dyrektywa może przyczynić się do przeciwdziałania temu ryzyku, zgłoszono również obawy dotyczące ryzyka stygmatyzacji społeczeństwa obywatelskiego i potencjalnego wpływu tej dyrektywy na pewne podstawowe wolności, a w szczególności na wolność słowa i zrzeszania się.

IV. WNIOSKI

16. W związku z powyższym ministrowie są proszeni o przeprowadzenie na posiedzeniu Rady (do Spraw Ogólnych) 25 czerwca debaty orientacyjnej w oparciu o przygotowany przez prezydencję dokument do dyskusji zawarty w załączniku do niniejszej noty, i o odniesienie się do kwestii określonych w tym dokumencie.
-

Wniosek w sprawie dyrektywy dotyczącej przejrzystości reprezentacji interesów w imieniu państw trzecich**Rada do Spraw Ogólnych (25 czerwca 2024 r.)**

Dokument do dyskusji przygotowany przez prezydencję

Kontekst

Ryzyko ingerencji zagranicznej w procesy kształtowania polityki publicznej budzi coraz większy niepokój wszystkich państw członkowskich. W ostatnich latach UE opracowała szeroki wachlarz narzędzi umożliwiających reagowanie na ingerencje zagraniczne i przeciwdziałaniu im. W ramach podejmowanych działań należy opracować nowe, zgodne z unijnymi wartościami europejskie podejście w odniesieniu do reprezentacji interesów w imieniu państw trzecich.

Głównym celem proponowanej dyrektywy jest przyczynienie się do właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego działań polegających na reprezentacji interesów prowadzonych w imieniu państw trzecich i zapewnienie przy tym pełnego poszanowania praw podstawowych oraz demokratycznych zasad, wartości i wolności. Zgodnie z proponowaną dyrektywą można to osiągnąć poprzez wprowadzenie wymogów dotyczących przejrzystości i rozliczalności mających zastosowanie wyłącznie do podmiotów prowadzących działania polegające na reprezentacji interesów w imieniu państw trzecich. Innymi słowy, wymogi te nie miałyby zastosowania do podmiotów, które otrzymują wsparcie finansowe z państw trzecich do celów niezwiązanych z działaniami polegającymi na reprezentacji interesów.

Co więcej, proponowana dyrektywa koncentruje się na kwestii przejrzystości i nie ma służyć piętnowaniu działalności konkretnych podmiotów (stygmatyzacja) ani ograniczaniu przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego bądź wolności wypowiedzi czy zrzeszania się. Nie zakazuje też żadnego rodzaju działalności ani nie wymaga przejrzystości zagranicznego finansowania, które nie jest związane z działaniami polegającymi na reprezentacji interesów.

Niemniej jednak, pomimo wyżej wymienionych zabezpieczeń zawartych w proponowanej dyrektywie, nadal istnieją obawy dotyczące ewentualnego niezamierzonego ryzyka stygmatyzacji podmiotów, w tym organizacji społeczeństwa obywatelskiego, oraz ewentualnych ograniczeń wolności wypowiedzi i zrzeszania się, które to ograniczenia mogą wynikać z wdrażania tej dyrektywy.

W związku z tym, choć przejrzystość i rozliczalność to uzasadnione cele stanowiące odpowiedź na demokratyczne obawy w dzisiejszej sytuacji geopolitycznej, wszelkie środki służące osiągnięciu tych celów muszą być zarówno skuteczne, jak i pomocne we wspieraniu przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego.

Pytania do ministrów

Jeśli chodzi o kluczowe obszary proponowanej dyrektywy, które wymagają dalszych wytycznych, wnioski operacyjne dotyczące zakresu zastosowania i celów, poziomu harmonizacji i rejestrów wydają się dobrym punktem wyjścia.

Jednocześnie zasadnicze znaczenie ma to, by unijne środki były proporcjonalne i zapewniały właściwą równowagę między wymogami dotyczącymi przejrzystości/rozliczalności z jednej strony, a ochroną wolności wypowiedzi i zrzeszania się z drugiej strony. Należy również wprowadzić wystarczające zabezpieczenia, by zapewnić ochronę tych wolności i uniknąć stygmatyzacji podmiotów objętych ich zakresem.

W związku z powyższym i w świetle wniosków operacyjnych przedstawionych w części III niniejszej noty ministrowie są proszeni o udzielenie odpowiedzi na następujące pytania:

- 1. Czy zgadzają się Państwo, że wnioski operacyjne przedstawione w pkt 12–14 noty stanowią dobrą podstawę do dalszych prac nad proponowaną dyrektywą na szczeblu technicznym?*
- 2. Czy uważają Państwo, że przewidziane w proponowanej dyrektywie zabezpieczenia przed stygmatyzacją i rozwiązania na rzecz ochrony wolności są wystarczające? Jeśli nie, to jakie dodatkowe zabezpieczenia powinny, Państwa zdaniem, być tam zawarte? Czy widzą Państwo inne sposoby wspierania przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego, które uzupełniałyby proponowany instrument?*