Uradni list
Evropske unije

SL
Serija C

C/2024/4061

12.7.2024

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o obrambi demokracije

(COM(2023) 630 final)

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi uredb (EU) št. 1024/2012 in (EU) 2018/1724 glede nekaterih zahtev iz Direktive (EU) XXXX/XXXX

(COM(2023) 636 final)

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi harmoniziranih zahtev glede preglednosti zastopanja interesov, ki se izvaja v imenu tretjih držav, na notranjem trgu in spremembi Direktive (EU) 2019/1937

(COM(2023) 637 final)

(C/2024/4061)

Poročevalec: **Christian MOOS**

Soporočevalec: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Zaprosilo	Evropski parlament, 25.1.2024 Svet Evropske unije, 24.1.2024
Pravna podlaga	člena 114 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	12.4.2024
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	24.4.2024
Plenarno zasedanje št.	587
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	206/1/7

1 Sklepi in priporočila

1.1 Liberalna demokracija v Evropi je ogrožena. Napadi nanjo prihajajo tako iz tujine kot tudi od znotraj Evropske unije (EU). V zadnjih letih je bil dosežen znaten napredek pri povečanju odpornosti evropske demokracije na te grožnje, vendar je treba storiti še veliko več za zaščito EU, njene demokracije in, konkretneje, prihodnjih evropskih volitev ([1]).

1.2 Organizirana civilna družba, državljani in socialni partnerji imajo ključno vlogo pri varovanju in ohranjanju evropske demokracije. Zato je treba nadalje okrepiti njihovo udeležbo v politiki na evropski in nacionalni ravni z ukrepi, ki presegajo predloge Komisije, za kar se zavzemamo v tem mnenju.

1.3 Obžalovanja vredno je, da je bil sveženj za obrambo demokracije predlagan veliko prepozno, zaradi česar ga ni mogoče ustrezno izvesti še pred evropskimi volitvami leta 2024, ter da v njem niso upoštevani predlogi EESO v zvezi z akcijskim načrtom za evropsko demokracijo ([2]).

([1]) „Demokracija“ v tem mnenju EESO vselej pomeni liberalno demokracijo.
([2]) UL C 341, 24.8.2021, str. 56.

1.4 Tuje vmešavanje v demokratične procese EU resno ogroža evropsko demokracijo in ga je treba zajeziti. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) zato v celoti podpira cilje predlagane direktive, vendar odločno zavrača predlagana sredstva za njihovo doseganje. Da bi preprečili izkrivljanje trga in regulativno razdrobljenost, poziva k celovitemu pristopu na ravni EU, ki ne bo prinašal dodatnih stroškov ali tveganj ter stigmatiziral ponudnikov storitev zastopanja interesov, krčil državljanskega prostora v EU, zmanjšal področja uporabe obstoječih registrov za preglednost na nacionalni ravni ali spodkopaval verodostojnosti EU kot mednarodnega akterja.

1.5 Tak celovit pristop na ravni EU za omejitev tujega vmešavanja v demokratične procese EU mora biti jasen in enostaven za uporabo pri vseh akterjih, za katere velja zakonodaja, vključno s fizičnimi osebami, malimi nevladnimi organizacijami in podjetji. Predvsem mora zakonodaja jasno opredeliti uporabljene pojme, zlasti „dejavnost zastopanja interesov“, določiti jasna merila, na podlagi katerih se oceni, za katere tuje subjekte velja zakonodaja, zajeti vse podizvajalce v EU in odpraviti obstoječe vrzeli v zvezi s posebnimi oblikami financiranja.

1.6 EESO meni, da napredek pri krepitvi evropske razsežnosti evropskih volitev ni zadosten, zato poziva, naj bo volilni proces v celoti dostopen vsem invalidnim evropskim državljanom ter naj se uskladi v vseh državah članicah, da bo bolj vključujoč in stabilen. Prvi korak v to smer bi bili lahko sprejetje nedavne reforme evropske volilne zakonodaje, večje vlaganje v politično vzgojo in krepitev ozaveščanja o naslednjih evropskih volitvah ter olajšanje vključevanja vseh ljudi, ki prebivajo v EU, v politično življenje.

1.7 EESO poziva h krepitvi participativne demokracije in inovativnih oblik državljanskega udejstvovanja, ki dopolnjujejo predstavniško demokracijo na evropski in nacionalni ravni. Takšne nove možnosti politične udeležbe morajo biti lahko razumljive in vključujoče ter ne smejo izključevati državljanov, zlasti najbolj prikrajšanih skupin, z določanjem nepotrebnih pragov. Morajo biti tudi pregledne glede morebitnega vpliva na zakonodajo EU in meja tega vpliva. Predlagani splošni okviri za učinkovito udeležbo na nacionalni ravni in predlog za preoblikovanje portala *Povejte svoje mnenje* v točko „vse na enem mestu“ za udejstvovanje državljanov so obetavni. Vendar so potrebni nadaljnji ukrepi, med drugim reforma evropske državljanske pobude in okvir za učinkovito sodelovanje na ravni EU.

1.8 Demokracijo je najbolje ubraniti z zaščito temeljnih vrednot in vključevanjem prikrajšanih skupin.

2 **Splošne ugotovitve**

2.1 Prikrito tuje vmešavanje zaradi geopolitičnih napetosti in številnih kriz vse bolj ogroža demokratične procese v Evropski uniji in liberalno demokracijo.

2.2 EESO pozdravlja napredek v okviru akcijskega načrta za evropsko demokracijo, da bi evropska demokracija postala odpornejša, in poudarja ključno vlogo civilne družbe pri zagotavljanju delovanja demokracij in njihovi odpornosti. Pri tem ugotavlja, da ključni predlogi iz njegovega mnenja o akcijskem načrtu za evropsko demokracijo še niso bili uresničeni, in poziva, naj se hitro izvedejo.

2.3 EESO pozdravlja konkretna prizadevanja za večjo vključenost državljanov in organizacij civilne družbe. Vendar ponovno poziva k nadaljnjemu razvoju okvira za oblike posvetovanja na ravni EU in strategiji za dialog z organizirano civilno družbo (s ciljem priprave akcijskega načrta) ter h krepitvi socialnega dialoga ([3]).

2.4 Tudi v EU lahko zasledimo nazadovanje demokracije. Grožnja evropskim demokracijam ne prihaja le iz tujine, temveč tudi od znotraj, zato je potreben celovit pristop na ravni EU za zaščito evropskih demokracij pred notranjimi in zunanjimi grožnjami.

([3]) UL C, 2024/2481, 23.4.2024, točka 1.5, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2024/2481/oj.

2.5 EU je dosegla dober napredek pri izboljšanju demokracije na nadnacionalni ravni, vendar je treba ta prizadevanja nujno pospešiti. Med Konferenco o prihodnosti Evrope so bili izraženi pomisleki, ki jih je treba obravnavati pred morebitno širitvijo EU.

2.6 Evropske volitve leta 2024 bodo pokazatelj odpornosti demokracije v Evropi. EESO poziva vse nacionalne in evropske akterje, naj ohranjajo demokratično legitimnost vseh institucij in zagovarjajo načelo, da demokracija in temeljne pravice tvorijo medsebojno odvisna temelja EU in njenih držav članic.

3 Ugotovitve glede direktive o določitvi harmoniziranih zahtev glede zastopanja interesov, ki se izvaja v imenu tretjih držav

3.1 EESO sicer v celoti podpira cilj predlagane zakonodaje, da se zagotovi preglednost zastopanja interesov, ki se izvaja v imenu tretjih držav v EU, ne pa tudi predlagane direktive, s katero bi jih naj dosegli. Poziva k celovitejšemu pristopu k reševanju nujnega izziva tujega vmešavanja.

3.2 Trenutno ima 15 držav članic EU nacionalne registre ponudnikov storitev zastopanja interesov, druge države članice pa pripravljajo novo zakonodajo. EESO je zato zaskrbljen, da bi lahko ta regulativna razdrobljenost in predlagana zakonodaja prinesli novo izkrivljanje in dodatne stroške za ponudnike storitev zastopanja interesov.

3.3 EESO poudarja, da se je za preprečevanje tujega vmešavanja treba boriti proti korupciji, zato poziva k okrepitvi Evropskega javnega tožilstva in Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF), da bi preprečili podkupovanje evropskih nosilcev odločanja in tistih, ki sodelujejo pri pripravi odločitev, iz tujine.

3.4 EESO je zaskrbljen tudi, da bi določbe predlagane direktive o harmonizaciji v sedanjem obsegu lahko skrčile področje uporabe obstoječih nacionalnih registrov za preglednost in jih omejile na storitve zastopanja, ki se izvajajo v imenu tretje države. Trenutno zajemajo vse storitve zastopanja interesov na notranjem trgu.

3.5 EESO se strinja s kritičnimi stališči nacionalnih vlad v EU in pomembnih civilnodružbenih akterjev, kot je Civil Society Europe, glede tega, da utegne predlagana zakonodaja stigmatizirati ponudnike storitev, ki zastopajo interese v imenu tretjih držav, kar bi lahko skrčilo državljanski prostor v EU in ogrozilo verodostojnost EU kot mednarodnega akterja, ki spodbuja evropske vrednote.

3.6 EESO je tudi zelo zaskrbljen, da bi lahko predlagana zakonodaja negativno vplivala na organizacije in imela zastraševalni učinek na poštene akterje ter njihovo pravico do privabljanja financiranja v okviru svobode združevanja.

3.7 EESO zato poziva Evropsko komisijo, naj pripravi nov zakonodajni predlog s celovitim pristopom na ravni EU, ki bi preprečil regulativno razdrobljenost in odpravil izkrivljanja na notranjem trgu, vendar ne bi povzročil stigmatizacije ter dodatnih stroškov in tveganj za ponudnike storitev zastopanja interesov, vključno s podjetji in nevladnimi organizacijami, ki delujejo v različnih državah članicah EU.

3.8 EESO meni, da bi zakonodaja o skupnih standardih preglednosti in odgovornosti za zastopanje interesov dopolnila direktivo o boju proti korupciji ([4]). Tovrstni standardi bi lahko pripomogli k boljšem razlikovanju med zakonito dejavnostjo in nezakonitim vplivanjem ter k prepoznavanju primerov navzkrižja interesov.

3.9 Tak pristop bi bil v skladu s cilji, opredeljenimi v predlagani direktivi, hkrati pa bi se zmanjšalo tveganje stigmatizacije akterjev, ki zastopajo interese v imenu tretjih držav. Po drugi strani bi ga nekatere tretje države lahko izkoristile kot izgovor za sprejetje bolj restriktivnih predpisov glede tujega vplivanja, ki bi lahko omejili tudi delovanje civilne družbe v teh državah.

3.10 Opredelitev pojma „dejavnost zastopanja interesov“ je še vedno nejasna. Čeprav nekatere dejavnosti (npr. tiste, povezane z določanjem prednostnih nalog) niso izrecno omenjene, ni jasno, ali so zajete nekatere druge dejavnosti, kot so uporabne raziskave (ki pomagajo pri oblikovanju političnih priporočil). Ta nejasnost opredelitev v celotnem dokumentu ustvarja tudi negotovost na drugih področjih, kot so dejavnosti, povezane s civilnim dialogom.

3.11 Če Komisija ne bo pripravila novega zakonodajnega predloga, k čemur poziva Odbor, temveč bo nadaljevala delo v zvezi s predlagano direktivo, EESO poziva zakonodajalca, naj poskrbita za jasnejšo opredelitev „dejavnosti zastopanja interesov“, da bodo lahko fizične in manjše pravne osebe ocenile, ali za njihove dejavnosti velja zakonodaja ali ne, ne da bi za to oceno potrebovale pravno svetovanje.

3.12 EESO se zavzema za jasna merila, ki bodo ponudnikom storitev zastopanja interesov in njihovim podizvajalcem omogočila enostavno oceno, ali je mogoče dejanja javnega ali zasebnega subjekta iz člena 2(4)(b) pripisati subjektu iz člena 2(4)(a).

3.13 EESO meni, da je treba pojasniti, da zakonodaja velja tako za fizične kot tudi vse pravne osebe.

3.14 EESO ocenjuje, da je v zakonodaji nevarna vrzel, saj ne zajema institucionalne podpore in financiranja projektov za organizacije, tudi če se ta sredstva dejansko uporabljajo za dejavnosti zastopanja interesov. Za odpravo te vrzeli je potrebna rešitev, ki civilne družbe ne bo prekomerno obremenjevala z upravnimi obveznostmi.

3.15 EESO pozdravlja dejstvo, da informacije o glavnih ponudnikih storitev zastopanja interesov, ki bodo objavljene v registru, vključujejo vse podrobnosti o vseh podizvajalcih, ki izvajajo storitve zastopanja, vključno z „opis[om] dejavnosti zastopanja interesov in njen[im] predviden[im] trajanje[m]“.

3.16 Rok za izbris ponudnikov storitev zastopanja interesov tretjih držav iz registra v petih delovnih dneh po prejetju obvestila, da ne izpolnjujejo več pogojev za subjekte iz člena 3(1), resno ogroža možnost naknadnega javnega nadzora nad dejavnostmi zastopanja interesov. EESO zato predlaga, da se informacije o teh subjektih hranijo v registru najmanj štiri leta po prejetju zahteve, pri čemer se jasno navede datum, ko se je končala zadnja dejavnost s področja uporabe uredbe.

4 **Ugotovitve glede priporočila o vključujočih in odpornih volilnih procesih**

4.1 EESO negativno ocenjuje objavo priporočila le šest mesecev pred evropskimi volitvami, saj vsi naslovniki ne bodo mogli upoštevati danih priporočil.

4.2 Zato poziva Evropski parlament v naslednji sestavi in Svet, naj sprejmeta obsežnejšo pobudo za nadaljnjo harmonizacijo postopkov za evropske volitve v vseh državah članicah in nadaljujeta pobudo za izboljšanje volilnih pravic mobilnih državljanov EU precej pred evropskimi volitvami leta 2029, ob upoštevanju tega priporočila, prihodnjega poročila Komisije o evropskih volitvah leta 2024 in poročila o državljanstvu EU za leto 2026.

([4]) UL C, 2024/886, 6.2.2024, točka 5.2, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/886/oj.

4.3 EESO obžaluje, da se od sprejetja informativnega poročila *Pravica invalidov do udeležbe na volitvah v Evropski parlament* ([5]) marca 2019 in mnenja *Dejansko uresničevanje pravice invalidov do udeležbe na volitvah v Evropski parlament* ([6]) decembra 2020 niso bistveno izboljšale možnosti invalidov, da se udeležijo evropskih volitev. Zaradi pravnih ali tehničnih ovir na tisoče ljudi v vseh državah članicah EU še vedno nima pravih možnosti za glasovanje. EESO ponovno poziva Evropski parlament, Evropski svet in države članice, „naj nujno spremenijo akt o volitvah iz leta 1976, [...] kar bi omogočilo izvajanje standardov v vsej EU, s čimer bi invalidom [...] tudi v praksi zagotovili uveljavljanje volilne pravice“.

4.4 EESO je seznanjen z dejstvom, da je več držav članic znižalo volilno starost na 16 let. V zvezi s tem poziva vse države članice, naj uskladijo starostno mejo za udeležbo na evropskih volitvah, da bi zagotovile enakopravno udeležbo mladih na ravni EU.

4.5 EESO poudarja izjemen pomen politične vzgoje in računalniške pismenosti vseh ljudi v EU ter ponavlja svoj predlog o ustanovitvi evropske agencije za krepitev medijskega znanja in spretnosti državljanov EU z izobraževalnimi programi ([7]).

4.6 EESO poudarja, da poštene volitve niso več zagotovljene v vseh državah članicah ([8]), zato poziva vse nacionalne vlade, naj spoštujejo tudi standarde iz točke 11(b) priporočila. Komisijo tudi poziva, naj v prihodnjem poročilu o evropskih volitvah 2024 oceni upoštevanje teh standardov.

4.7 Ker so za organizacijo evropskih volitev pristojne nacionalne oblasti, bi po mnenju EESO moralo biti usposabljanje opazovalcev volitev skupna naloga nacionalne in evropske ravni. S tem bi se zagotovili višja stopnja neodvisnosti opazovalcev in vseevropski standardi ocenjevanja.

4.8 EESO poudarja, da je treba zaščititi informiranje v zvezi z volitvami, vendar meni, da utegnejo nekatere vlade to uporabiti kot izgovor za manipulacijo javnih razprav in omejevanje poštenega volilnega boja vseh demokratičnih strank. Zato poudarja izjemen pomen svobode medijev, medijske pluralnosti in civilne družbe za nadzor informiranja in pošten volilni boj ter ponovno poziva vse demokratične akterje k dodatnemu izboljšanju razmer v EU ([9]).

4.9 EESO priporoča, da se financiranje s strani državljanov ali pravnih subjektov iz tretjih držav, ki niso registrirani v državi članici, kot je opisano v točki 28 obravnavanega priporočila, omeji na določen letni znesek, pri čemer je treba zagotoviti popolno preglednost.

4.10 EESO in njegovi člani se zavezujejo, da bodo ozaveščali o naslednjih evropskih volitvah, da bi se povečala volilna udeležba, pri tem pa bodo posebno pozornost namenili volivcem, ki volijo prvič, in skupinam, ki so premalo zastopane pri političnem udejstvovanju.

4.11 EESO priporoča, da se na glasovnicah natisnejo logotipi evropskih političnih skupin, politične stranke pa poziva, naj te logotipe uporabljajo v vsem svojem promocijskem gradivu.

4.12 Za okrepitev evropske razsežnosti evropskih volitev EESO podpira reformo evropske volilne zakonodaje, ki jo je sprejel Evropski parlament, ter poziva Svet in vse države članice, naj sprejmejo reforme.

([5]) Informativno poročilo EESO o pravici invalidov do udeležbe na volitvah v Evropski parlament: https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/information-reports/real-right-persons-disabilities-vote-european-parliament-elections-information-report..

([6]) UL C 56, 16.2.2021, str. 36.

([7]) Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Zagotavljanje svobode in raznolikosti medijev v Evropi (mnenje na lastno pobudo) (UL C 517, 22.12.2021, str. 9).

([8]) OVSE – Urad za demokratične institucije in človekove pravice (ODIHR): Madžarska. Parlamentarne volitve in referendum, 3. april 2022. Misija ODIHR za opazovanje volitev. Končno poročilo, Varšava, 29. julij 2023.

([9]) Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Zagotavljanje svobode in raznolikosti medijev v Evropi (mnenje na lastno pobudo) (UL C 517, 22.12.2021, str. 9).

5 **Ugotovitve o priporočilu o spodbujanju udejstvovanja in učinkovite udeležbe državljanov in organizacij civilne družbe**

5.1 EESO pozdravlja prizadevanja za izboljšanje udeležbe državljanov, vendar ponovno poudarja, da je njihovo zastopanje prek organizacij civilne družbe izjemno pomembno za krepitev demokracije.

5.2 EESO ponovno poudarja svoje stališče, da morajo biti „[v] središču demokratičnega zavzemanja za človekove pravice [...] lokalna gibanja in ljudje, ki imajo osebne izkušnje z revščino. Najboljši način za zagovarjanje človekovih pravic, zlasti socialnih, je, da se na javnih mestih in v političnih razpravah sliši glas ljudi, ki so jih neenakost, revščina in socialna izključenost najbolj prizadeli.“ ([10])

5.3 EESO poudarja, da sta predstavniška demokracija in volilni proces še vedno temelj demokracije in participativne demokracije v EU, inovativne oblike državljanskega udejstvovanja pa so dodatno sredstvo za to, da izvoljeni predstavniki prevzamejo odgovornost za svoje poteze.

5.4 EESO pozdravlja priporočilo državam članicam, naj vzpostavijo prilagojene nacionalne okvire za udeležbo državljanov in organizacij civilne družbe, ki bi morali zajemati celoten cikel priprave politike, od določanja prednostnih nalog do ocene veljavne zakonodaje in političnih pobud.

5.5 EESO obžaluje, da sporočilo o akcijskem načrtu za evropsko demokracijo ne vsebuje ukrepov za razširitev udeležbe državljanov in civilne družbe na ravni EU, upoštevajoč rezultate delavnic, organiziranih na podlagi poročila o izvajanju Listine o temeljnih pravicah za leto 2022, in temeljito oceno ustreznosti obstoječih mehanizmov, vključno z evropsko državljansko pobudo.

5.6 EESO poudarja, da so v nekaterih državah članicah naslovniki priporočila velika grožnja javnemu državljanskemu prostoru in enakopravni udeležbi v oblikovanju politik. Nekatere vlade so neposredno demokracijo uporabile za spodkopavanje evropske demokracije. Zato mora Komisija nadaljevati svoje dejavnosti za neposredno krepitev vloge državljanov, zlasti v okviru kolektivnega udejstvovanja prek organizacij civilne družbe in družbenih gibanj, da se bodo zavzeli za demokracijo in ščitili državljanski prostor.

5.7 EESO meni, da je nediskriminatoren dostop do udeležbe, s posebnim poudarkom na pravicah mladih, invalidov in manjšin, ključnega pomena. Da bi spodbudili široko udeležbo, morajo biti možnosti za sodelovanje čim preprostejše in brez pragov, ki državljanom preprečujejo udejstvovanje.

5.8 Tudi EESO je zaskrbljen zaradi nekaterih organizacij, ki poskušajo spodkopati demokracijo in omejiti javni prostor, ter poziva k ukrepom v nacionalnih okvirih, s katerimi bi organizacije, ki se dejavno borijo proti demokraciji in evropskim vrednotam, izključili iz oblikovanja politik.

5.9 EESO poziva k jasni opredelitvi ciljev vseh instrumentov v nacionalnih okvirih in ustreznih mehanizmov povratnih informacij. Morebiten učinek instrumentov na oblikovanje politik mora biti pregleden, sicer se bo zaupanje državljanov v demokracijo še naprej zmanjševalo, če odzivi javnih organov na prispevke ne bodo izpolnjevali pričakovanj državljanov in organizacij civilne družbe.

5.10 Komisijo in države članice poziva, naj poleg posvetovalnih forumov okrepijo tudi dialog z organizirano civilno družbo in vlogo civilne družbe pri oblikovanju politik EU.

5.11 EESO pozdravlja cilj Komisije, da portal *Povejte svoje mnenje* prenovi v točko „vse na enem mestu“ za spletno udejstvovanje državljanov, in poziva države članice, naj v svojih nacionalnih okvirih vzpostavijo ustrezne platforme z možnostmi za spletno in nespletno udejstvovanje.

([10]) Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Komuniciranje o temeljnih pravicah in pravni državi (mnenje na lastno pobudo) (UL C 100, 16.3.2023, str. 25).

5.12 EESO poziva Evropsko komisijo, naj spremeni uredbo o evropski državljanski pobudi, potrebno starost za podpis evropske državljanske pobude v vseh državah članicah zniža na 16 let in podaljša obdobje zbiranja podpisov. Zaradi brexita podpira tudi reformo Pogodb EU za zmanjšanje števila potrebnih podpisov (trenutno milijon podpisov).

5.13 Dokler registri za preglednost niso obvezni v vseh državah članicah, priporoča prostovoljno vzpostavitev registra za preglednost v vseh državah članicah, da se zagotovi in spodbuja pregledno in etično zastopanje interesov, kar je ključno za učinkovito sodelovanje organizacij civilne družbe in drugih deležnikov.

V Bruslju, 24. aprila 2024

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Oliver RÖPKE