



26.3.2024

PRACOVNÍ DOKUMENT

o návrhu směrnice, kterou se stanoví harmonizované požadavky na transparentnost zastupování zájmů jménem třetích zemí na vnitřním trhu a kterou se mění směrnice (EU) 2019/1937

Výbor pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů

Zpravodaj: Pablo Arias Echeverría

Návrh Komise a první přípravná práce výboru IMCO

1. Komise přijala dne 12. prosince 2023 jakožto součást balíčku opatření na obranu demokracie návrh směrnice, kterou se stanoví harmonizované požadavky na transparentnost zastupování zájmů jménem třetích zemí na vnitřním trhu a kterou se mění směrnice (EU) 2019/1937 (2023/0463 (COD)). Cílem legislativního aktu je přispět k řádnému fungování vnitřního trhu stanovením harmonizovaných požadavků na činnosti v oblasti zastupování zájmů, které jsou prováděny jménem třetích zemí. Jedná se o činnosti vyvíjené s cílem ovlivnit vývoj, vytváření nebo provádění politiky nebo právních předpisů nebo proces veřejného rozhodování v EU.
2. Návrh byl postoupen výboru IMCO, přičemž dne 20. března 2024 se uskutečnila první rozprava, během níž Komise iniciativu představila. Vyzdvihla klíčové prvky a zdůraznila, že akt zvýší transparentnost činností v oblasti zastupování zájmů, zejména informací o subjektech, které poskytují služby zastupování zájmů, jejich financování a o subjektech třetích zemí, jejichž jménem jsou tyto činnosti prováděny.
3. V tomto dokumentu představí zpravodaj hlavní zásady k návrhu, jak jsou uvedeny níže, s ohledem na nadcházející přípravu tohoto zásadního právního předpisu.

Současný stav činností v oblasti zastupování zájmů jménem třetích zemí v Evropské unii

4. Evropská unie a její členské státy čelí v souvislosti s činnostmi v oblasti zastupování zájmů prováděnými jménem třetích zemí **velkým výzvám**.
5. V současnosti je vnitřní trh v této oblasti jednoznačně roztržštěný, přičemž většina členských států poskytování služeb zastupování zájmů, a to i jménem třetích zemí, reguluje. Vznikly tak **nerovné podmínky**, které v některých zemích v porovnání s jinými zeměmi způsobují vyšší náklady a obtížné zastupování zájmů. Navrženým právním základem je tak **článek 114 SFEU** umožňující harmonizaci právních předpisů členských států, jejichž nesoulad v současnosti brání uplatňování jedné ze základních svobod na vnitřním trhu, a tím tento článek zabraňuje roztržštěnosti právní úpravy.
6. Rozsáhlé šíření neúmyslně nesprávných informací, k němuž dochází na různých digitálních platformách a rovněž tak v tradičních sdělovacích prostředcích, lze navíc otevřeně přisoudit **zásahům zahraničních subjektů**. Některé z těchto subjektů usilují o oslabení našich základních hodnot a zásad a uplatňují vliv nad našimi demokratickými procesy a institucemi.
7. Taková činnost je přímým útokem na **zásady, na nichž je založena** naše Unie, což ohrožuje integritu našich základních hodnot. K řešení těchto výzev předložila Evropská komise svůj **návrh**.
8. V návaznosti na Akční plán pro evropskou demokracii usiluje tato iniciativa o zajištění transparentnosti zastupování zájmů třetích zemí, a tím i o posílení důvěry veřejnosti v demokratické instituce. Důraz tedy neklade na zákaz jakékoli činnosti ani na řešení zločinného jednání, například praní peněz, nýbrž na zvýšení transparentnosti a odpovědnosti v souvislosti se zastupováním zájmů.
9. Cílem tohoto návrhu je také posílit fungování vnitřního trhu a doplnit platnou právní

úpravu týkající se služeb a transparentnosti, například **nařízení o transparentnosti a cílení politické reklamy a nařízení o digitálních službách**. Nesmíme však opomenout další hlavní cíl tohoto návrhu, a sice ochranu našich demokracií před zahraničním vměšováním.

10. Zahraniční vměšování do našich procesů politického rozhodování a demokracií je nepřijatelné. Usnesení Parlamentu „**Russiagate: nařčení z ruského vměšování do demokratických procesů Evropské unie**“ dokládá, jak se třetí země snaží ovlivňovat evropské demokracie a manipulovat s nimi. Jako konkrétní příklad Parlament uvádí **Katalánsko** a vyjadřuje skutečné obavy o integritu našich demokratických hodnot. Prokázané vazby mezi katalánskou vládou a vyslanci, stranami a politiky třetí země v kombinaci s masivními dezinformačními kampaněmi svědčí o zahraničním vměšováním do separatistických hnutí. Takové kroky jsou součástí obecnější strategie zaměřené na destabilizaci demokracie členského státu a evropské demokracie přímou spoluprací s katalánskou vládou. Je nezbytně nutné řešit závažné kroky, jež ohrožují evropský způsob života a naše demokratické hodnoty a za žádných okolností by neměla být udělena amnestie.
11. Na **další příklady** zahraničního vměšování upozornila zpráva zvláštního výboru INGE Komise, v níž je uveden Katar, Čína a Venezuela. Tyto státy investovaly celkem více než 259 milionů EUR v 33 zemích s cílem ovlivnit tamější demokratické procesy.
12. V této souvislosti musí EU posílit transparentnost svého rozhodování a schopnost jednat, a tak **obnovit ztracenou důvěru** a jistotu svých občanů. Přesně k tomu má tento návrh přispět.

Výzvy týkající se činností v oblasti zastupování zájmů jménem třetích zemí v Evropské unii

13. Co se týče činností v oblasti zastupování zájmů prováděných jménem třetích zemí, zejména zemí mimo Evropský hospodářský prostor (EHP), existují kvůli rozdílným regulačním rámcům jednotlivých členských států významné **překážky na jednotném trhu** Evropské unie.
14. Tento nejednotný regulační rámec nejen narušuje vnitřní trh a vytváří nerovné podmínky, ale představuje také riziko, že se subjekty ze třetích zemí **vyhnou požadavkům na transparentnost** a budou skrytě ovlivňovat rozhodování v EU.
15. Dalším zjištěným problémem je **nejasný rozsah** činností v oblasti zastupování zájmů prováděných jménem třetích zemí, jejich vývojové tendence a subjekty, které jsou do těchto činností zapojeny. I přes známky nárůstu zahraničního vměšování zůstává rozsah těchto činností z velké části nejasný kvůli nejednotnému shromažďování informací, chybějící transparentnosti, nesoudržnosti právních předpisů a problémům ve sběru údajů. Tento nedostatek informací mohou využívat třetí země, což má dopad na demokratické procesy a erozi důvěry občanů v instituce.
16. Komise se ve svém návrhu těmito problémy zabývá, ale kvůli chybějícímu jasnému vymezení oblasti působnosti návrhu **zůstává uplatňování v praxi nejasné**.
17. Nedostatečně jednoznačné jsou rovněž **druhy činností**, jež budou do oblasti působnosti spadat, a je tudíž zapotřebí dalšího zpřesnění. Bylo by vhodné objasnit oblast v rámci

hodnotového řetězce, jakož i rozsah, v němž budou zahrnuty organizace přijímající finanční prostředky (pravidelně nebo na konkrétní činnosti) od vlád třetích zemí.

18. Návrh taktéž významně zvyšuje administrativní zátěž a oznamovací povinnosti dotčených subjektů, včetně vedení záznamů o informacích a poskytování informací vnitrostátním orgánům a orgánům Evropské unie. Tyto povinnosti mohou být pro některé malé a střední podniky zatěžující, neboť mnohdy postrádají zdroje pro náležité dodržování předpisů.
19. Vnitrostátní orgány budou muset také plnit nové úkoly a budou se potýkat s větší administrativní zátěží, což by si mohlo vyžádat racionalizaci především spolupráce s orgány, institucemi a subjekty Evropské unie.

Možný další postup

20. Reakce na uvedené výzvy musí být **koordinována na evropské úrovni**, neboť se tím zajistí dodržování našich hodnot a transparentnost vyjadřování rozmanitých postojů třetích zemí.
21. Musíme stanovit jasná pravidla, která potvrdí **stávající vnitrostátní pravidla** a současně zajistí spravedlivou soutěž pro všechny zúčastněné strany.
22. Reakce, kterou přináší zahraniční vměšování do demokratických procesů, musí být založena na **zásadě transparentnosti**.
23. Směrnice by však měla zahrnovat **odrazující opatření**, která skutečně zamezí tomu, aby zastupování zájmů třetích zemí v Evropské unii porušovalo nová pravidla. Tato opatření mají zásadní význam, neboť zajistí dodržování pravidel a budou odrazovat od jakýchkoli snah o nepatřičné ovlivňování či vměšování.
24. Mezi tato opatření může patřit zpřísnění sankcí, například navýšení maximální výše pokut, jež návrh v současnosti stanoví, nebo zvážení **možnosti zakázat konkrétní subjekty**, u nichž se prokázalo, že povinnosti opakovaně porušují, případně obojí.
25. Musíme také zajistit řádné a důsledné **provádění**. Nejprve je zapotřebí jednoznačně vymezit oblast působnosti směrnice a stanovit, na koho se vztahuje. V oblasti působnosti návrhu by měly být výslovně uvedeny takové činnosti, jako je lobbing, financování politických kampaní a další formy chování zaměřeného na získání vlivu.
26. Je naprosto nezbytné jednoznačně vymezit oblast působnosti, aby opatření **nebyla obcházena**. Pomůže to zamezit jakýmkoli snahám o obcházení opatření využíváním nedostatků či šedých zón.
27. Musíme zajistit, aby **každý subjekt působící pod taktovkou zahraničních vlád** a zastupující zájmy těchto vlád v EU, byl zahrnut do oblasti působnosti této směrnice bez ohledu na konkrétní povahu jeho činnosti.
28. Rovněž je nutné vymezit **konkrétní činnosti v oblasti zastupování**, jež spadají do oblasti působnosti a mají zamezit obcházení a zajistit právní jistotu.
29. Taktéž je nezbytné zvážit zátěž kladenou na podniky, zejména malé a střední podniky.

Směrnice by měla zahrnovat opatření, která **malým a středním podnikům** usnadní plnění povinností a zajistí minimalizaci administrativní zátěže, jíž jsou vystaveni.

30. V neposlední řadě je také nezbytné **posílit a optimalizovat spolupráci** mezi vnitrostátními orgány a subjekty EU.
31. Tato závažná problematika vyžaduje přijetí jasných a účinných opatření, která budou **jak proveditelná, tak praktická** a stanou se jednotnou reakcí na potřebu zabezpečit základní hodnoty naší Unie.
32. Zpravodaj se proto domnívá, že jejich urychlené přijetí má zásadní význam, a vybízí příští Parlament, aby tento návrh upřednostnil.