



EUROPSKI  
REVIZORSKI  
SUD

HR

# Mišljenje br. 01/2022

(u skladu s člankom 287. stavkom 4. UFEU-a)

**o Komisijinu prijedlogu Uredbe  
o statutu i financiranju  
europskih političkih stranaka  
i europskih političkih zaklada**

# Sadržaj

	Odlomak
<b>Uvod</b>	01. – 04.
<b>Opće napomene</b>	05. – 09.
<b>Posebne primjedbe</b>	10. – 49.
Financijski učinak ovog prijedloga na proračun EU-a	10. – 11.
Zajmovi	12.
Sufinanciranje	13. – 15.
Dodatna vlastita sredstva	16. – 19.
Doprinosi	20. – 27.
Doprinosi koji potječu izvan EU-a	20. – 24.
Doprinosi – ostale napomene	25. – 27.
Donacije	28. – 29.
Obveze izvješćivanja	30. – 32.
Sankcije	33. – 38.
Financiranje referendumskih kampanja	39. – 43.
Transparentnost političkog oglašavanja	44. – 47.
Odgovornosti Tijela i Europskog parlamenta	48.
Pojednostavnjivanje pravnog okvira	49.
<b>Prilog</b>	
Poveznice između članaka prijedloga i primjedbi Suda u dokumentu	

REVIZORSKI SUD EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 287. stavak 4.,

uzimajući u obzir Komisijin prijedlog Uredbe o statutu i financiranju europskih političkih stranaka i europskih političkih zaklada,

uzimajući u obzir zahtjev Vijeća za mišljenje, zaprimljen 21. siječnja 2022.,

uzimajući u obzir zahtjev Europskog parlamenta za mišljenje, zaprimljen 31. siječnja 2022.,

Budući da:

(1) Europske političke stranke i europske političke zaklade nisu tijela koja osniva Unija u smislu članka 287. stavka 1. UFEU-a, Europski revizorski sud (u daljnjem tekstu: Sud) nije ovlašten provoditi reviziju nad njima. Međutim, u mjeri u kojoj one dobivaju sredstva iz proračuna EU-a, Sud je nadležan za provođenje revizija na temelju pregleda dokumentacije i terenskih posjeta njihovim službenim prostorima, u skladu s uvjetima utvrđenima u članku 287. UFEU-a.

(2) Financijska sredstva koja europske političke stranke i zaklade dobivaju iz izvora koji nisu proračun EU-a nisu automatski predmet revizije koju obavlja Sud. Ipak, zbog interakcije financijskih sredstava EU-a s financijskim sredstvima iz drugih izvora, možda će biti potrebno da Sud pri obavljanju svoje revizije ispita i financijska sredstva iz drugih izvora.

(3) Revizijama u svrhu davanja izjave o jamstvu koje je Sud proveo 2019. i 2014. pronađeni su nedostaci u postupcima javne nabave i neprihvatljivi rashodi čiji su povrat potraživale europske političke stranke.

(4) Uredba (EU, Euratom) br. 1141/2014<sup>1</sup> Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2014. o statutu i financiranju europskih političkih stranaka i europskih političkih zaklada stupila je na snagu 1. siječnja 2017. i u međuvremenu je izmijenjena dvaput<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Uredba (EU, Euratom) br. 1141/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2014.

<sup>2</sup> Izmijenjena je Uredbom (EU, Euratom) 2018/673 Europskog parlamenta i Vijeća od 3. svibnja 2018. i Uredbom (EU, Euratom) 2019/493 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. ožujka 2019.

(5) U skladu s izmijenjenom odredbom Uredbe (članak 38.) Europski parlament<sup>3</sup> i Europska komisija<sup>4</sup> podnijeli su zasebna izvješća o primjeni Uredbe br. 1141/2014.

(6) Komisija je 25. studenoga 2021. Europskom parlamentu i Vijeću podnijela prijedlog Uredbe o statutu i financiranju europskih političkih stranaka i europskih političkih zaklada<sup>5</sup> (u daljnjem tekstu: prijedlog) kojim će se zamijeniti Uredba br. 1141/2014.

DONIO JE SLJEDEĆE MIŠLJENJE:

---

<sup>3</sup> Izvješće Europskog parlamenta (A9-0294/2021) o primjeni Uredbe (EU, Euratom) br. 1141/2014 o statutu i financiranju europskih političkih stranaka i europskih političkih zaklada (2021/2018(INI)) od 26. listopada 2021. te zatim Rezolucija od 11. studenoga 2021.

<sup>4</sup> COM(2021) 717 final od 23.11.2021.

<sup>5</sup> COM(2021) 734 final, 2021/0375 (COD) od 25.11.2021.

## Uvod

**01.** U Ugovoru<sup>6</sup> stoji da političke stranke na europskoj razini doprinose stvaranju europske političke svijesti i izražavanju volje građana Unije. Trenutačno je registrirano deset europskih političkih stranaka i pridruženih zaklada<sup>7</sup>.

**02.** Ukupan iznos financiranja sredstvima EU-a dostupan europskim političkim strankama s vremenom se povećao s početnih 6,5 milijuna eura, koliko je dosegao 2004.,<sup>8</sup> na 46 milijuna eura 2021. godine<sup>9</sup> Iznos financijskih sredstava dodijeljenih europskim političkim zakladama povećao se između 2008. i 2021. s 5 milijuna eura na 23 milijuna eura. Važećom Uredbom propisano je da se 10 % godišnjeg proračuna ravnomjerno raspodjeljuje strankama koje ispunjavaju uvjete, a ostalih 90 % raspodjeljuje se razmjerno broju zastupnika u Europskom parlamentu koji pripadaju pojedinoj stranki. Financijska sredstva raspodjeljuju se u obliku pretfinanciranja.

**03.** Konačni iznos financiranja utvrđuje se nakon što vanjski revizor objavi izvješće te Tijelo za europske političke stranke i europske političke zaklade (u daljnjem tekstu: Tijelo) i dužnosnik za ovjeravanje Europskog parlamenta provedu kontrole. Prihvatljivim rashodima smatraju se rashodi za sastanke, konferencije, osoblje, studije i troškovi kampanja za europske izbore. Tijelo registrira europske političke stranke i europske političke zaklade i može izreći sankcije.

**04.** Prema obrazloženju Komisije<sup>10</sup> svrha je prijedloga:

- povećati financijsku održivost europskih političkih stranaka i zaklada;
- olakšati interakciju stranaka i zaklada s njihovim nacionalnim strankama članicama kako bi europske političke stranke mogle jednostavnije sudjelovati u nacionalnim kampanjama o temama EU-a;

---

<sup>6</sup> Članak 10. stavak 4. Ugovora o Europskoj uniji.

<sup>7</sup> Izvor: Tijelo za europske političke stranke i europske političke zaklade.

<sup>8</sup> Služba Europskog parlamenta za istraživanja: Statutu i financiranje europskih političkih stranaka i europskih političkih zaklada u okviru Uredbe br. 1141/2014 (*ex-post* evaluacija), str. 29. – 31.

<sup>9</sup> Proračun Europskog parlamenta za 2021., str. 46.

<sup>10</sup> COM(2021) 734 final, 2021/0375 (COD) od 25.11.2021., str. 2.

- otkloniti preostale nedostatke u pogledu izvora financiranja i transparentnosti financiranja (osobito u pogledu donacija i financiranja koji potječu izvan EU-a);
- smanjiti prekomjerno administrativno opterećenje;
- povećati pravnu sigurnost;
- uzeti u obzir novo područje internetskog političkog oglašavanja te rizike od stranog uplitanja i kršenja pravila o zaštiti podataka u političkom oglašavanju.

## Opće napomene

**05.** Kao i u prethodnim mišljenjima<sup>11</sup> i u skladu s ovlastima, Europski revizorski sud (u daljnjem tekstu: Sud) usredotočio se na dijelove s mogućim učinkom na proračun EU-a te stoga nije dao mišljenje o dijelovima prijedloga koji se poglavito odnose na političke odluke. Unatoč toj važnoj napomeni, Sud smatra da je prijedlog, općenito gledajući, u skladu s glavnim navedenim ciljevima Komisije (vidjeti odlomak [04.](#)).

**06.** Sud pozdravlja odredbe koje imaju za cilj povećanje transparentnosti financiranja europskih političkih stranaka i europskih političkih zaklada, kao što je mehanizam dubinske analize donacija.

**07.** Prema mišljenju Suda prijedlog ipak sadržava niz nedostataka kada je riječ o određenim pitanjima, kao što su:

- zajmovi (vidjeti odlomak [12.](#));
- sufinanciranje (vidjeti odlomke [13.](#) – [15.](#));
- dodatna vlastita sredstva (vidjeti odlomke [16.](#) – [19.](#));
- doprinosi stranaka članica i organizacija čije je sjedište izvan EU-a (vidjeti odlomke [20.](#) – [24.](#));
- drugi doprinosi i donacije (vidjeti odlomke [25.](#) – [29.](#));
- sankcije (vidjeti odlomke [33.](#) – [37.](#));
- financiranje nacionalnih kampanja za referendume sredstvima europskih političkih stranaka (vidjeti odlomke [39.](#) – [43.](#)) i;
- transparentnost političkog oglašavanja (vidjeti odlomke [44.](#) – [47.](#));

**08.** Sud je ujedno utvrdio da će se prijedlogom uvesti dodatne obveze za Tijelo, što će povećati složenost njegove uloge.

---

<sup>11</sup> Sud je objavio dva mišljenja koja se odnose na financiranje Europskih političkih stranaka i zaklada: [Mišljenje br. 1/2013](#) u vezi s Uredbom br. 1141/2014 i [Mišljenje br. 5/2017](#) u vezi s izmjenom te Uredbe od 3. svibnja 2018.

**09.** U sljedećem dijelu Sud iznosi posebne primjedbe o prijedlogu. U odlomcima **12.**, **37.** i **49.** Sud ponovno ističe svoje prethodne primjedbe koje još nisu uvažene u trenutačnom prijedlogu. U *Prilogu* se navodi koja se pojedinačna primjedba odnosi na koju predloženu izmjenu.



## Posebne primjedbe

### Financijski učinak ovog prijedloga na proračun EU-a

**10.** U Prilogu prijedlogu, koji sadržava zakonodavni financijski izvještaj, dostupne su informacije o posljedicama koje će za proračun Tijela uzrokovati očekivani troškovi za zapošljavanje jednog dodatnog člana osoblja. Sud je utvrdio da je Tijelo u svojem nacrtu proračunskog plana navelo višu procjenu tog iznosa.

**11.** U Komisijinu obrazloženju uz prijedlog navodi se da smanjenje stope sufinanciranja europskih političkih stranaka može zahtijevati pružanje dodatnih financijskih sredstava, o čemu će proračunsko tijelo morati odlučivati na godišnjoj osnovi. Sud je stoga utvrdio da posljedice za proračun nisu jasne.

### Zajmovi

**12.** Europske političke stranke i zaklade sve su učestalije uzimale zajmove kako bi ispunile zahtjeve u pogledu vlastitih sredstava<sup>12</sup>. Ipak, iako su zajmovi uključeni u definiciju „donacija” i „doprinosa” u skladu s člankom 2. stavcima 7. i 8., ne postoje posebne odredbe o izvoru, odredbama i uvjetima za zajmove, što je Sud već napomenuo u ranijim mišljenjima (vidjeti odlomak **05.**).

### Sufinanciranje

**13.** Člankom 20. stavkom 4. prijedloga predlaže se smanjenje postotka sufinanciranja europskih političkih stranaka iz njihovih vlastitih sredstava s trenutnih 10 % na 5 %. Nadalje, prijedlogom se uvodi nova stopa sufinanciranja iz vlastitih sredstava od 0 % za godinu u kojoj se održavaju izbori za Europski parlament. Komisija te predložene promjene objašnjava poteškoćama koje ponajprije male stranke imaju u privlačenju financijskih sredstava i time da bi se navedenim promjenama pravila za stranke uskladila s pravilima sufinanciranja za zaklade.

---

<sup>12</sup> Služba Europskog parlamenta za istraživanja: Statut i financiranje europskih političkih stranaka i europskih političkih zaklada u okviru Uredbe br. 1141/2014 (*ex-post* evaluacija), str. 39.

**14.** Sud je utvrdio da se stopa sufinanciranja iz proračuna EU-a povećavala sa 75 % 2004. na 85 % 2007. i na 90 % od 2018. nadalje<sup>13</sup>. Sud neće iznositi primjedbe o predloženom povećanju na 95 % jer je to povećanje pitanje političke odluke. U jednoj studiji koju je Parlament nedavno naručio ističe se da se predloženim povećanjem postiže ravnoteža između poteškoća europskih političkih stranaka u privlačenju sufinanciranja i osiguravanju veće financijske stabilnosti i rizika od toga da europske političke stranke dodatno oslabe već sada površne izravne veze s civilnim društvom i državama članicama<sup>14</sup>.

**15.** Prema mišljenju Suda stopa financiranja sredstvima EU-a od 100 % predložena za godinu izbora za Europski parlament nije u skladu s konceptom sufinanciranja, po kojem financijska sredstva ne bi smjela u cijelosti dolaziti iz proračuna EU-a. Stoga Sud smatra da bi određen minimalan doprinos financiranju europskih političkih stranaka trebao potjecati iz njihovih vlastitih sredstava, što je slučaj prema sadašnjim odredbama Financijske uredbe. Osim toga, dvije različite stope sufinanciranja u dvjema različitim godinama mogu stvoriti komplikacije u pogledu prijenosa neiskorištenih odobrenih sredstava u sljedeću godinu.

### **Dodatna vlastita sredstva**

**16.** Ne računajući sredstva dobivena iz proračuna EU-a, izvori financiranja europskih političkih stranaka i zaklada trenutačno su ograničeni na doprinose ili donacije. Člankom 2. stavkom 9. i člankom 23. stavkom 13. predlažu se „vlastita sredstva”, treća kategorija izvora prihoda, povezana s vlastitom ekonomskom aktivnošću stranke ili zaklade. Iznos tih „vlastitih sredstava” ne smije prelaziti 5 % godišnjeg proračuna stranke ili zaklade.

**17.** Sud smatra da je neprecizno da se izrazom „vlastita sredstva” definiraju isključivo dodatni prihodi ostvareni ekonomskim aktivnostima s obzirom na to da vlastita sredstva u praksi već postoje (prihod od doprinosa i donacija). Sud stoga predlaže uporabu preciznijeg izraza, uključujući u naslovu članka 23. prijedloga.

---

<sup>13</sup> Ibid., str. 34.

<sup>14</sup> Studija koju je naručio Europski parlament: Edoardo Bressanelli: „Towards a revision of the Regulation on the statute and funding of European political parties and foundations”, ožujak 2022., str. 52.

**18.** U članku 3. stavku 1. točki (g) prijedloga navodi se da je uvjet za registraciju europske političke stranke da stranka nema namjeru stjecanja dobiti. Postoji rizik od toga da određene ekonomske aktivnosti ne budu u skladu s tim člankom. Stoga Sud predlaže da se navedu ekonomske aktivnosti za koje bi se smatralo da su u skladu s člankom 3. stavkom 1. točkom (g).

**19.** Sud predlaže uvođenje odredbi kojima bi se izbjegao rizik od toga da se ta dodatna vlastita sredstva prikupljaju kako bi se zaobišlo pravila koja se odnose na doprinose i donacije, posebice pravila koja se odnose na maksimalne iznose i izvore sredstava, kako je navedeno u članku 23. prijedloga.

## Doprinosi

### Doprinosi koji potječu izvan EU-a

**20.** Kako je objašnjeno u odlomku [24.](#), važećom Uredbom ne dopušta se da europske političke stranke prikupljaju doprinose od stranaka članica čije je sjedište izvan Europske unije.

**21.** Člankom 23. stavcima 9. i 10. prijedloga dopustilo bi se europskim političkim strankama i zakladama da prikupljaju doprinose od stranaka članica ili organizacija sa sjedištem u zemljama koje su članice Vijeća Europe. Iznos tih doprinosa ne smije prijeći 10 % iznosa ukupnih doprinosa kako bi se ograničio rizik od stranog uplitanja. Ukupan iznos doprinosa ne smije prijeći 40 % godišnjeg proračuna određene europske političke stranke ili zaklade. Prema navodima Komisije cilj je tog prijedloga ojačati suradnju s dugogodišnjim članicama koje i same njeguju vrijednosti EU-a. Europski parlament utvrdio je nakon Brexita da se povećala potreba za preispitivanjem različitih kategorija stranačkog članstva i naplate članarina<sup>15</sup>. Stranke članice iz Ujedinjene Kraljevine sada se smatraju članicama iz zemalja izvan EU-a i u skladu s trenutačnom pravnom osnovom nije im dozvoljeno pružanje doprinosa.

---

<sup>15</sup> Izvješće Europskog parlamenta (A9-0294/2021) o primjeni Uredbe (EU, Euratom) br. 1141/2014 o statutu i financiranju europskih političkih stranaka i europskih političkih zaklada (2021/2018(INI)) od 26. listopada 2021., točka 18. te zatim Rezolucija od 11. studenoga 2021.

**22.** Na temelju Priloga I. prijedlogu europske političke stranke bile bi dužne podnijeti izjavu kojom bi se obvezale da će se pobrinuti za to da njihove stranke članice ili organizacije poštuju vrijednosti navedene u članku 2. Ugovora o Europskoj uniji<sup>16</sup> (članice iz zemalja EU-a) ili ekvivalentne vrijednosti (članice iz zemalja izvan EU-a). Ta obveza također bi postala dodatan uvjet za registraciju u skladu s člankom 3. stavkom 1. točkom (e) i člankom 3. stavkom 2. točkom (d).

**23.** Prema mišljenju Suda prijedlog ne sadržava mjere kojima bi se adekvatno ublažio rizik od stranog uplitanja u djelovanje europskih političkih stranaka s razine članica koje bi pružale doprinose i koje imaju sjedište u državama koje su članice Vijeća Europe, ali ne i EU-a. U praksi bi bilo teško zajamčiti da takve članice poštuju ekvivalentne vrijednosti na koje se upućuje u Prilogu I. prijedlogu s obzirom na to da je upotrijebljeni izraz vrlo širok i nije jasno definiran. Sud je ujedno utvrdio da omogućavanje doprinosa koji potječu izvan EU-a ne bi bilo u skladu s pravilom kojim se zabranjuju donacije subjekata sa sjedištem u zemljama izvan EU-a ili pojedinaca iz zemalja izvan EU-a koji nemaju pravo glasa na izborima za Europski parlament (vidjeti članak 23. stavak 6. prijedloga).

**24.** U obrazloženju prijedloga navodi se presuda Općeg suda od 25. studenoga 2020. u predmetu T-107/19<sup>17</sup>, kojom je potvrđeno da stranka izvan EU-a nije obuhvaćena definicijom „političke stranke” iz Uredbe s obzirom na to da nije „udruženje građana” (Unije) i da ju ne „priznaje pravni poredak niti je osnovana u skladu s pravnim poretom barem jedne države članice”. Definicija političke stranke u članku 2. stavku 1. prijedloga ostala je nepromijenjena. Sud smatra da bi se u skladu s predmetom T-107/19 doprinosi država članica sa sjedištem izvan EU-a i dalje mogli tumačiti zabranjenima.

## Doprinosi – ostale napomene

**25.** U interesu transparentnosti Sud smatra da bi se informacije o doprinosima europskim političkim strankama ili zakladama koje uplate pojedinačni članovi (fizičke osobe) trebale javno obznanjivati na isti način kako se objavljuju informacije o doprinosima koje uplaćuju stranke članice ili organizacije. Sud stoga predlaže da se, uz

---

<sup>16</sup> Poštovanje ljudskog dostojanstva, slobode, demokracije, jednakosti, vladavine prava i poštovanje ljudskih prava, uključujući i prava pripadnika manjina.

<sup>17</sup> Vidjeti Presudu Općeg suda od 25. studenoga 2020. u predmetu T-107/19.

pridržavanje pravila o zaštiti osobnih podataka, u članku 36.stavku 1. točki (f) prijedloga uputi na članak 23. stavak 11.

**26.** U drugom podstavku članka 23 stavka 11. navodi se da se gornja granica za doprinose koje uplate pojedinačni članovi, koja iznosi 18 000 eura po godini i po članu, neće primjenjivati u slučaju da je član na kojeg se odnosi ujedno i izabrani zastupnik u Europskom parlamentu, nacionalnom parlamentu, regionalnom parlamentu ili regionalnoj skupštini. Sud u svrhu jednakog postupanja predlaže brisanje drugog podstavka članka 23 stavka 11.

**27.** Prema mišljenju Suda došlo je do pogreške u sastavljanju teksta prvog podstavka članka 23 stavka 11. jer bi se u tom podstavku trebalo upućivati na stavke 9. i 10. umjesto na stavke 8. i 9.

## Donacije

**28.** U članku 23. stavku 5. prijedloga navodi se da su europske političke stranke i europske političke zaklade dužne od donatora tražiti da dostave informacije potrebne za njihovu pravilnu identifikaciju za sve donacije u vrijednosti većoj od 3 000 eura, kao i da su stranke i zaklade dužne proslijediti dobivene informacije Tijelu na njegov zahtjev. U članku 23. stavku 8. navodi se da Tijelo može zatražiti dodatne informacije kako bi provelo provjere o donacijama ako ima razloga vjerovati da je donacija odobrena protivno Uredbi. Prema članku 23. stavku 3. u razdoblju od šest mjeseci prije izbora za Europski parlament svaki se tjedan podnosi izvješće o donacijama i pripadajućim rashodima. Sud pozdravlja te odredbe, kojima se želi povećati transparentnost donacija.

**29.** Sud je utvrdio da se u članku 23. stavku 6. navodi da europske političke stranke i zaklade ne smiju primati anonimne donacije i doprinose. Postavljanje granice od 3 000 eura za identifikaciju donatora u članku 23. stavku 5. nije u skladu s tom zabranom anonimnosti.

## Obveze izvješćivanja

**30.** Europske političke stranke i zaklade trenutačno imaju obvezu izvješćivanja prema kojoj moraju dostaviti svoje godišnje financijske izvještaje i popratne bilješke u skladu s mjerodavnim pravom u državi članici u kojoj imaju sjedište te na temelju međunarodnih računovodstvenih standarda. Člankom 26. stavkom 1. točkom (a) prijedloga uklanja se obveza prikazivanja financijskih izvještaja u skladu s

međunarodnim računovodstvenim standardima kako bi se smanjilo administrativno opterećenje i smanjili troškovi.

**31.** Sud je utvrdio da europske političke stranke i zaklade pružaju informacije koje Europskom parlamentu omogućuju da obavi prikladne kontrole, da njihovu računovodstvenu dokumentaciju revidira vanjski revizor i da im Tijelo dostavlja standardne obrasce za dostavu informacija o donacijama i doprinosima.

**32.** Sud se slaže s predloženim člankom 26. stavkom 1. točkom (a) kojom bi se smanjilo administrativno opterećenje, ali naglašava da će i u budućnosti biti važne i potrebne kontrole kako bi se smanjili financijski rizici za proračun EU-a. Sud je nedavno izvješćivao o nedostacima u javnoj nabavi i neprihvatljivim rashodima koje su prijavile europske političke stranke<sup>18</sup>, što zahtijeva veću pozornost i zbog čega Sud smatra da su takvi rashodi visokorizični.

## Sankcije

**33.** U članku 30. stavku 4. točki (a) prijedloga navodi se da se sankcije, kada je riječ o nemjerljivim kršenjima pravila, primjenjuju u obliku „fiksno postotka” godišnjeg proračuna europske političke stranke ili zaklade. U članku 30. stavku 4. točki (a) podtočkama (i.) – (iv.) prijedloga uvodi se niz različitih postotaka, no važeća pravila nisu se dodatno definirala. Sud smatra da postoji nedosljednost između primjene koncepta fiksnog postotka i niza različitih postotaka unutar istog članka.

**34.** Na temelju članka 21. stavka 4. europske političke stranke bile bi dužne dokazati da su se na internetskim stranicama njihovih stranaka članica „neprestano” objavljivale informacije o rodnoj zastupljenosti među kandidatima na zadnjim izborima za Europski parlament te o promjenama rodne zastupljenosti među njihovim zastupnicima u Europskom parlamentu. Člankom 30. stavkom 2. točkom (a) podtočkom (ix.) prijedloga uvode se sankcije za nepridržavanje odredbi iz prethodno navedenog stavka. Sud predlaže da se konkretnije definiraju obveze o objavljivanju informacija o rodnoj zastupljenosti s obzirom na to da riječju „neprestano” nije jasno navedeno koliko često bi se informacije trebale ažurirati.

---

<sup>18</sup> Vidjeti odlomak 9.8. [godišnjeg izvješća Suda za 2019.](#) i odlomak 9.11. [godišnjeg izvješća Suda za 2014.](#)

**35.** U članku 30. stavku 2. točki (a) podtočki (vi.) prijedloga Komisija predlaže da se ispuste trenutačno važeće odredbe kojima se dopušta Tijelu da izrekne sankcije u slučaju da tijela ovlaštena za provođenje revizije ili kontrole primatelja financijskih sredstava iz općeg proračuna Europske unije utvrde nepravilnosti u godišnjim financijskim izvještajima. Iako Sud razumije da bi se te odredbe ispustile u skladu s uklanjanjem obveze objavljivanja godišnjih financijskih izvještaja na temelju međunarodnih računovodstvenih standarda, Sud smatra da bi se time ograničilo učinak revizija. Sud stoga predlaže da se Tijelu i dalje ostavi mogućnost da izrekne sankcije u slučaju da tijela ovlaštena za provođenje revizije utvrde nepravilnosti, uključujući nepravilnosti u godišnjim financijskim izvještajima koji se podnose u skladu sa zakonima na snazi u državi članici u kojoj europska politička stranka ili zaklada ima sjedište.

**36.** U predloženom članku 30., koji se odnosi na sankcije, navedena su dva različita pristupa koja se primjenjuju u slučaju da se određena stranka ili zaklada nalazi u nekoj od situacija za isključivanje iz članka 136. stavka 1. Financijske uredbe:

- Članak 30 stavak 1. točka (a) – Tijelo odlučuje sankcionirati europsku političku stranku ili europsku političku zakladu brisanjem iz Registra;
- Članak 30 stavak 2. točka (a) podtočka (v.) – u slučaju nemjerljivih kršenja pravila Tijelo će izreći financijske sankcije koje su dodatno definirane u članku 30. stavku 4. točki (a) podtočki (vi.) kao 50 % godišnjeg proračuna predmetne europske političke stranke ili zaklade iz prethodne godine.

Sud smatra da se u prijedlogu treba razjasniti jesu li te sankcije kumulativne.

**37.** Sankcije koje se izriču u slučajevima mjerljivih kršenja pravila (kao što su primljeni ili neprijavljeni nepropisni iznosi) i dalje su ograničene na 10 % godišnjeg proračuna europske političke stranke ili zaklade (članak 30 stavak 4. točka (b) prijedloga) iako je Sud u svojim prethodnim mišljenjima predložio ukidanje te gornje granice.

**38.** Prijedlogom se briše rok od tri mjeseca između odluke Tijela o brisanju europske političke stranke ili zaklade iz Registra i stupanju odluke na snagu. Prema članku 11. stavku 5. odluka će stupiti na snagu nakon slanja obavijesti. Sud dijeli stav da će se tom izmjenom doprinijeti snažnijoj zaštiti financijskih interesa EU-a.

## Financiranje referendumskih kampanja

**39.** Sredstva europskih političkih stranaka mogu se koristiti za financiranje kampanja koje stranke provode u kontekstu izbora za Europski parlament u kojima sudjeluju ili u kojima sudjeluju njihove članice. Važećim pravilima nije dozvoljeno da europske političke stranke (izravno ili neizravno) financiraju druge stranke, posebice nacionalne političke stranke i referendumske kampanje. Člankom 24. stavkom 2. prijedloga uvodi se mogućnost financiranja referendumskih kampanja ako se one odnose na „provedbu Ugovorâ Unije”.

**40.** Nacionalne političke stranke obično aktivno sudjeluju u referendumskim kampanjama. Prema mišljenju Suda bilo bi teško razlikovati financiranje referendumskih kampanja od neizravnog financiranja nacionalnih stranaka (kako bi se pokrila sredstva koja bi te nacionalne stranke inače potrošila na kampanje). Neizravno financiranje nacionalnih stranaka i dalje je zabranjeno člankom 25. prijedloga.

**41.** Nadalje, izraz „provedba Ugovorâ Unije” nije vrlo precizan i u praksi bi bilo teško odrediti koje bi točno referendumske kampanje bile prihvatljive za financiranje.

**42.** Referendumi koji se organiziraju na nacionalnoj razini uređeni su zakonima država članica. Financiranje nacionalnih stranaka ili političkih kampanja sredstvima iz inozemstva nije dopušteno u većini država članica<sup>19</sup>.

**43.** Sud stoga smatra da zbog poteškoća u provjeri prihvatljivosti rashoda koji se predlažu člankom 24. stavkom 2. nije preporučljivo omogućiti europskim političkim strankama da financiraju referendumske kampanje.

## Transparentnost političkog oglašavanja

**44.** U članku 5. prijedloga europskim političkim strankama uvodi se obveza donošenja politike upotrebe političkog oglašavanja. Također, europske političke stranke trebat će Tijelu dostavljati informacije o svakom političkom oglasu, a Tijelo će te informacije objavljivati u repozitoriju. Države članice morat će imenovati nacionalna regulatorna tijela za nadzor usklađenosti s tim uvjetima te o tome obavještavati Tijelo.

---

<sup>19</sup> Donacije iz inozemstva nisu dopuštene u 22 od 27 država članica; Izvor: studija koju je naručila Glavna uprava za financije Europskog parlamenta: „[Financing of political structures in EU Member States](#)“, lipanj 2021., str. 17. – 18.



**45.** Sud pozdravlja cilj tog prijedloga, odnosno povećanje transparentnosti političkog oglašavanja. Međutim, Sud smatra da odredbe u članku 5. stavku 6. prijedloga koje se odnose na ulogu nacionalnih regulatornih tijela i njihovu suradnju s Tijelom nisu dovoljno jasne. Postoji rizik od preklapanja nadležnosti, primjerice kada je riječ o provjerama u vezi s politikom upotrebe političkog oglašavanja i dostavljanjem informacija o političkom oglašavanju. Sud predlaže da se preispitaju odgovornosti svakog od nadzornih tijela.

**46.** Člankom 5. stavcima 1. i 5. prijedloga od europskih političkih stranaka zahtijeva se da se pridržavaju odredbi predstojeće Uredbe (koja još nije donesena) o ciljanom političkom oglašavanju i njegovoj transparentnosti<sup>20</sup>, posebice u slučajevima kada se europske političke stranke koriste tehnikama ciljanog oglašavanja ili isticanja koje uključuju obradu osobnih podataka ili uslugama oglašivača.

**47.** Sud neće dati primjedbu o pojedinostima tih odredbi, koje su predložene u okviru druge Uredbe. Međutim, Sud napominje da je Europski nadzornik za zaštitu podataka objavio mišljenje<sup>21</sup> o Uredbi o ciljanom političkom oglašavanju u kojem je predložio potpunu zabranu mikrociljanog oglašavanja u političke svrhe i zabranu ciljanog političkog oglašavanja zasnovanog na raširenom praćenju.

## Odgovornosti Tijela i Europskog parlamenta

**48.** Tijelo i dužnosnik za ovjeravanje Europskog parlamenta dijele obveze u pogledu kontrole. U članku 32. stavku 3. prijedloga navodi se da su Tijelo i dužnosnik za ovjeravanje dužni redovito razmjenjivati mišljenja i informacije o tumačenju i provedbi te Uredbe. Iako Sud pozdravlja tu nadopunu, smatra da prijedlog nije u dovoljnoj mjeri usmjeren prema uklanjanju rizika od preklapanja dužnosti i nedostataka u provjerama:

- o Ograničene nadležnosti koje su dodijeljene Tijelu: U članku 28. stavku 6. Tijelo nije izričito navedeno kao subjekt koji je ovlašten za provedbu potrebnih terenskih kontrola i provjera.

<sup>20</sup> COM(2021) 731 final od 25.11.2021.

<sup>21</sup> Europski nadzornik za zaštitu podataka izdao je svoje [Mišljenje br. 2/2022](#) („on the Proposal for a Regulation on the transparency and targeting of political advertising”) 20. siječnja 2022.

- Nejasna raspodjela odgovornosti između Tijela i Europskog parlamenta: U engleskoj inačici članka 34. stavka 1. prijedloga nije jasno navedeno tko osigurava povrat financijskih sredstava Unije u slučaju brisanja europske političke stranke ili zaklade iz Registra.
- Nije određena učestalost kontrola: U članku 7. stavku 2. i članku 11. stavku 1. navodi se da će Tijelo „redovito” provjeravati nastavljaju li se registrirane europske političke stranke i zaklade pridržavati uvjeta registracije i odredbi o upravljanju.
- Dva tijela imaju slične odgovornosti za kontrole: U članku 20. stavku 1. navodi se, među ostalim, da dužnosnik za ovjeravanje Europskog parlamenta postavlja odredbe i uvjete za prijave europskih političkih stranaka za financiranje. Člankom 21. stavcima 3. i 4. propisano je da su europske političke stranke u svoju prijavu Europskom parlamentu za dodjelu doprinosa dužne uvrstiti detalje o političkim programima i logotipima te rodnoj zastupljenosti unutar njihovih stranaka članica. U skladu s člankom 30. stavkom 2. točkom (a) podtočkama (viii.) i (ix.) Tijelo ima pravo izreći sankcije ako smatra da ti uvjeti nisu zadovoljeni.

## Pojednostavnjivanje pravnog okvira

**49.** Posebne odredbe o financiranju europskih političkih stranaka i zaklada uvrštene su u prijedlog i u Financijsku uredbu<sup>22</sup>. Nadalje, prijedlogom se uvode odredbe o političkom oglašavanju, koje će se urediti i novom Uredbom o ciljanom političkom oglašavanju i njegovoj transparentnosti<sup>23</sup>. Ta nova Uredba još uvijek nije donesena. Sud ponovno ističe svoje prethodno mišljenje da bi se smanjenjem broja pravnih tekstova u svrhu izbjegavanja mogućeg preklapanja pravila pojednostavilo pravni okvir.

---

<sup>22</sup> Uredba (EU, Euratom) 2018/1046 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. srpnja 2018. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije

<sup>23</sup> COM(2021) 731 final od 25.11.2021.

Revizorski sud donio je ovo mišljenje u Luxembourggu 7. travnja 2022.

*za Revizorski sud*

Handwritten signature of Klaus-Heiner Lehne in black ink, appearing as 'k-H se'.

Klaus-Heiner Lehne  
*predsjednik*

# Prilog

## Poveznice između članaka prijedloga i primjedbi Suda u dokumentu

Članak prijedloga	Posebna primjedba	Odlomak mišljenja Suda
2. stavak 1.	Doprinosi	<b>24</b>
2. stavci 7. i 8.	Zajmovi	<b>12</b>
2. stavak 9.	Dodatna vlastita sredstva	<b>16</b>
3. stavak 1. točka (e), 3. stavak 2. točka (d)	Doprinosi	<b>22</b>
3. stavak 1. točka (g)	Dodatna vlastita sredstva	<b>18</b>
5.	Transparentnost političkog oglašavanja	<b>44</b>
5. stavak 1.	Transparentnost političkog oglašavanja	<b>46</b>
5. stavak 5.	Transparentnost političkog oglašavanja	<b>46</b>
5. stavak 6.	Transparentnost političkog oglašavanja	<b>45</b>
7. stavak 2.	Odgovornosti Tijela i Europskog parlamenta	<b>48</b>
11. stavak 1.	Odgovornosti Tijela i Europskog parlamenta	<b>48</b>
11. stavak 5.	Sankcije	<b>38</b>
20. stavak 1.	Odgovornosti Tijela i Europskog parlamenta	<b>48</b>
20. stavak 4.	Sufinanciranje	<b>13</b>
21. stavak 3.	Odgovornosti Tijela i Europskog parlamenta	<b>48</b>
21. stavak 4.	Sankcije / odgovornosti Tijela i Europskog parlamenta	<b>34., 48.</b>
23.	Dodatna vlastita sredstva	<b>17., 19.</b>
23. stavak 3.	Donacije	<b>28</b>
23. stavak 5.	Donacije	<b>28., 29.</b>
23. stavak 6.	Doprinosi / donacije	<b>23., 29.</b>
23. stavak 8.	Donacije	<b>28</b>

Članak prijedloga	Posebna primjedba	Odlomak mišljenja Suda
23. stavci 9. i 10.	Doprinosi	<b>21</b>
23. stavak 11.	Doprinosi	<b>25., 26., 27.</b>
23. stavak 13.	Dodatna vlastita sredstva	<b>16</b>
24. stavak 2.	Financiranje referendumskih kampanja	<b>39., 43.</b>
25.	Financiranje referendumskih kampanja	<b>40</b>
26. stavak 1. točka (a)	Obveze izvješćivanja	<b>30., 32.</b>
28. stavak 6.	Odgovornosti Tijela i Europskog parlamenta	<b>48</b>
30. stavak 1. točka (a), 30. stavak 2. točka (a) podtočka (v.), 30. stavak 4. točka (a) podtočka (vi.)	Sankcije	<b>36</b>
30. stavak 2. točka (a) podtočka (vi.)	Sankcije	<b>35</b>
30. stavak 2. točka (a) podtočka (viii.)	Odgovornosti Tijela i Europskog parlamenta	<b>48</b>
30. stavak 2. točka (a) podtočka (viii.)	Sankcije / odgovornosti Tijela i Europskog parlamenta	<b>34., 48.</b>
30. stavak 4. točka (a)	Sankcije	<b>33</b>
30. stavak 4. točka (b)	Sankcije	<b>37</b>
32. stavak 3.	Odgovornosti Tijela i Europskog parlamenta	<b>48</b>
34. stavak 1.	Odgovornosti Tijela i Europskog parlamenta	<b>48</b>
36. stavak 1. točka (f)	Doprinosi	<b>25</b>

Izvor: Sud, na temelju Komisijina prijedloga i vlastitih primjedbi.