Parlamentul European
2019-2024

Comisia pentru afaceri externe

2023/2122(INI)

17.11.2023

AVIZ

al Comisiei pentru afaceri externe

destinat Comisiei pentru control bugetar

referitor la transparența și responsabilitatea organizațiilor neguvernamentale finanțate de la bugetul UE
(2023/2122(INI))

Raportoare pentru aviz: Deirdre Clune

PA_NonLeg

SUGESTII

Comisia pentru afaceri externe recomandă Comisiei pentru control bugetar, care este comisie competentă, includerea următoarelor sugestii în propunerea de rezoluție ce urmează a fi adoptată:

– având în vedere rezoluția sa din 8 martie 2022 referitoare la restrângerea spațiului societății civile în Europa[1],

A. întrucât articolul 11 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) și articolul 15 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) obligă instituțiile UE să acționeze în cel mai deschis și transparent mod posibil, pentru a promova buna guvernare și a asigura participarea societății civile; întrucât Comitetul Economic și Social European, compus, printre altele, din reprezentanți ai organizațiilor societății civile și exercitând funcții consultative, ar trebui să asiste Parlamentul, Consiliul și Comisia, în conformitate cu articolul 300 alineatul (1) din TFUE;

B. întrucât, în cadrul Instrumentului de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională – „Europa globală” (IVCDCI)[2], „organizațiile societății civile” (OSC) sunt definite drept o gamă largă de actori cu roluri și mandate multiple, care pot varia în timp, de la o instituție la alta și de la o țară la alta; întrucât organizațiile societății civile includ toate structurile nestatale, nonprofit și non-violente prin care persoanele se organizează pentru a urmări obiective și idealuri comune, indiferent dacă acestea sunt de natură politică, culturală, socială, economică, care funcționează la nivel local, național, regional sau internațional și care pot include organizații urbane și rurale, precum și organizații formale și informale;

C. întrucât, la articolul 2 alineatul (48) din propunerea sa din 16 mai 2022 de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii (reformare) (COM (2022) 0223), Comisia definește o „organizație neguvernamentală” (ONG) ca fiind „o organizație voluntară, independentă de guvern, non-profit, care nu este un partid politic sau un sindicat”,

D. întrucât reprezentanții de interese, inclusiv ONG-urile, ar trebui să se supună unor norme de control, diligență și transparență, în special în raport cu finanțarea, impunând criterii proporționale și evitând procedurile greoaie, în special în cazul ONG-urilor mici;

E. întrucât consolidarea cerințelor de transparență pentru entitățile juridice, inclusiv ONG-urile care desfășoară activități de lobby sau de reprezentare a unui interes împreună cu instituțiile UE ar trebui să ajute la urmărirea ingerințelor străine;

F. întrucât Comisia dispune de mecanisme solide pentru controlul cheltuielilor finanțate de la bugetul UE ale ONG-urilor, printre cele mai stricte din Europa; întrucât acuzațiile recente de corupție împotriva unor deputați și foști deputați în Parlamentul European au

[1] JO C 347, 9.9.2022, p. 2.

[2] A se vedea articolul 2 alineatul (7) din Regulamentul (UE) 2021/947 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 iunie 2021 de instituire a Instrumentului de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională – „Europa globală”, JO L 209, 14.6.2021, p. 1.

fost legate de un ONG care nu era înscris în registrul de transparență;

G. întrucât la 13 septembrie 2023 Parlamentul European și-a modificat Regulamentul de procedură pentru o mai mare integritate, independență și răspundere;

Importanța rolului ONG-urilor în promovarea și protejarea drepturilor omului și a democrației

1. elogiază rolul important pe care ONG-urile și organizațiile societății civile care lucrează pentru a proteja și promova drepturile omului, democrația și statul de drept îl joacă în societățile din întreaga lume; pune în evidență, în acest sens, activitatea fundamentală a acestor organizații pentru promovarea și apărarea drepturilor omului și a democrației, combaterea tuturor formelor de discriminare, lupta pentru un mediu curat, sănătos și sustenabil, informarea persoanelor, în special a celor mai vulnerabile, despre drepturile lor și apărarea lor atunci când aceste drepturi le sunt încălcate, semnalarea încălcărilor drepturilor omului și a celor civile, promovarea dialogului intercultural, a implicării cetățenilor și a participării publice, combaterea dezinformării și a discursurilor de incitare la ură, colectarea de informații de interes public, tragerea la răspundere a guvernelor și a reprezentanților aleși în fața cetățenilor și combaterea corupției și a impunității pentru încălcările drepturilor omului;

2. evidențiază riscurile grave cu care se confruntă persoanele care lucrează pentru ONG-urile din domeniul drepturilor omului în activitățile lor din întreaga lume, printre care și amenințări la adresa lor și a familiilor lor, intimidare și toate formele de hărțuire, inclusiv prin canalele online și pe platforme de comunicare socială, proceduri judiciare abuzive și urmărire penală, detenție arbitrară, violență, tortură, dispariții, asasinate și execuții, care le pot forța să se exileze;

3. este alarmat de faptul că unele guverne din țări terțe, al căror scop este de a restrânge spațiul societății civile și de a reduce la tăcere vocile divergente, au adoptat o legislație bazată, printre altele, pe securitate, pe combaterea terorismului și pe combaterea ingerințelor străine, care impune obligații discriminatorii ONG-urilor din domeniul drepturilor omului și lucrătorilor acestora, le stigmatizează, restricționează sau interzic activitățile, inclusiv prin închiderea ONG-urilor respective, înghețarea activelor lor, descurajarea donatorilor lor de la a contribui cu fonduri sau privarea lor de acces la finanțare; consideră că UE ar trebui să conducă prin puterea exemplului în acest context;

Transparența și responsabilitatea ONG-urilor din domeniul drepturilor omului finanțate din bugetul UE pentru acțiuni externe

4. subliniază că este important să se pună la dispoziție informații transparente și accesibile privind beneficiarii – inclusiv ONG-urile – fondurilor UE pentru acțiune externă menite să sprijine drepturile omului și democrația și proiectele conexe finanțate de UE care sunt puse în practică în întreaga lume; recunoaște că ONG-urile au promovat de mai mulți ani o mai mare transparență la nivelul UE; recunoaște condițiile riscante și care pun vieți în pericol cu care se confruntă unii apărători ai drepturilor omului și ONG-uri din țări terțe; consideră, în acest sens, că trebuie asigurate confidențialitatea și protecția datelor, pentru a nu-i pune în pericol;

5. consideră oportună încetarea finanțării acordate de UE și recuperarea fondurilor plătite organizațiilor ale căror acțiuni erau contrare valorilor UE; invită Comisia să își continue eforturile pentru a se asigura că fondurile UE nu finanțează organizații care nu respectă valorile UE prevăzute la articolul 2 din TUE; invită, de asemenea, Comisia să conceapă strategii mai flexibile de sprijinire a actorilor societății civile aflați în medii represive, care întâmpină dificultăți în a primi asistență;

6. invită UE și statele sale membre să fie pe deplin transparente în ceea ce privește alocarea de fonduri țărilor terțe pentru cooperarea în materie de migrație și să se asigure că finanțarea europeană legată de migrație, formarea sau alte forme de sprijin pentru țările terțe nu facilitează direct sau indirect comiterea de încălcări ale drepturilor omului și nici nu cresc și perpetuează impunitatea pentru astfel de încălcări; cere ca orice proiect sau inițiativă de cooperare în materie de migrație care primește finanțare de la UE sau de la statele membre să fie supus(ă) unor evaluări și monitorizări ex ante aprofundate și independente ale impactului asupra drepturilor omului pe tot parcursul proiectului și să se prezinte Parlamentului European rezultatele acestor evaluări și monitorizări;

7. invită Comisia să îmbunătățească claritatea și organizarea informațiilor și a datelor disponibile în Sistemul de transparență financiară cu privire la beneficiarii proiectelor finanțate de UE, inclusiv în domeniul drepturilor omului și al sprijinirii democrației; evidențiază că cerința ca beneficiarii să dezvăluie toate sursele de finanțare trebuie să țină seama de situația țărilor și de mediul în care își desfășoară activitatea, pentru a se asigura că publicarea informațiilor și a datelor în sistemul de transparență financiară nu le pune în pericol;

8. recomandă ca obligațiile legale privind transparența și responsabilitatea financiară să fie aplicate exact la fel tuturor ONG-urilor și altor reprezentanți de interese care beneficiază de finanțare din partea UE;

9. reliefează că ONG-urile care primesc finanțare din partea UE trebuie să dea dovadă de transparență referitor la finanțarea primită; evidențiază că activitatea acestor ONG-uri face vizibil sprijinul UE în diferite moduri, prin diverse canale de comunicare, printre care și site-uri oficiale; subliniază că uneori aceste diferențe ar putea depinde și de faptul că, în anumite țări aflate sub regimuri autoritare și iliberale, difuzarea unor astfel de informații poate pune în pericol ONG-urile; cere să se stabilească abordări armonizate, dar flexibile, pentru ca finanțarea acordată de UE pentru drepturile omului și sprijinirea democrației să devină mai vizibile pentru populație, evitând totodată punerea în pericol a ONG-urilor care își desfășoară activitatea în contexte precare;

10. condamnă faptul că se recurge la organizații sponsorizate de guverne ale unor țări terțe (ONG-uri organizate de guverne) pentru a răspândi dezinformare și narațiuni false, mai ales privind aspecte ce țin de drepturile omului;

11. accentuează că finanțarea de către țări terțe a unor entități juridice cu sediul în UE, inclusiv ONG-uri, care desfășoară activități de lobby sau de reprezentare a unui interes în cadrul UE și urmăresc să influențeze procesul de elaborare a politicilor externe ale UE, poate expune uneori aceste ONG-uri influențelor externe răuvoitoare; consideră că cerințele de transparență nu ar trebui însă să stigmatizeze finanțările străine legitime;

reamintește, în acest sens, constatările din rezoluția sa din 1 iunie 2023 referitoare la ingerințele externe în toate procesele democratice din cadrul Uniunii Europene, inclusiv dezinformarea[3], și cea din 13 iulie 2023 referitoare la recomandările de reformă a normelor Parlamentului European privind transparența, integritatea, răspunderea și combaterea corupției[4], subliniind riscurile de ingerințe externe și de dezinformare care decurg din faptul că unele ONG-uri sunt finanțate de țări din afara UE; cere să se reflecteze mai mult la viitoarea strategie și la viitoarele abordări ale instituțiilor UE față de depistarea și prevenirea riscurilor de corupție și de ingerințe externe în procesul de elaborare a politicilor UE; subliniază că, în contextul recentelor acuzații de corupție împotriva unor deputați și foști deputați în Parlamentul European, se suspectează că un ONG care nu este înregistrat în registrul de transparență al UE și al cărui scop declarat este desfășurarea de activități de promovare a drepturilor omului a fost folosit ca factor favorizant al unor ingerințe externe; consideră că populația este interesată să cunoască sursele financiare, inclusiv finanțările din afara UE, ale părților interesate active în domeniul activităților de lobby sau de reprezentare a unui interes, dar că orice măsură în această privință trebuie să fie proporțională, evitându-se orice limitare neintenționată a drepturilor fundamentale;

12. salută progresele înregistrate în utilizarea Registrului de transparență al UE și se angajează să își continue activitatea de extindere a sferei de aplicare a registrului și de îmbunătățire a monitorizării datelor pe care le conține acesta; subliniază că, ca regulă generală, datele financiare anuale privind sursele de finanțare, inclusiv granturile UE și donațiile naționale și din afara UE, ale entităților juridice înregistrate sunt puse la dispoziția publicului în registrul de transparență al UE; subliniază că începând din 12 iulie 2023 participarea „reprezentanților de interese” în calitate de invitați activi la evenimentele Parlamentului este condiționată de înregistrarea lor prealabilă în registrul de transparență al UE, cu excepția cazului în care înregistrarea este de natură să pună în pericol viața sau siguranța unei persoane sau existența entității în cauză sau în cazul în care alte motive imperioase impun confidențialitatea; reamintește că registrul de transparență al UE (anexa II) prevede ca ONG-urile să își prezinte principalele surse de finanțare pe categorii, inclusiv fonduri UE; subliniază că măsurile care impun ONG-urilor să dezvăluie toate sursele de finanțare trebuie să țină seama de situația ONG-urilor care își desfășoară activitatea în țări cu regimuri autoritare și iliberale, în special atunci când dezvăluirea acestor informații le-ar putea pune în pericol, pe ele sau activitatea lor, din cauza legislației represive, cum ar fi legile privind „agenții străini” și alte legi similare; regretă faptul că înregistrarea le impune o sarcină birocratică grea organizațiilor societății civile de mici dimensiuni cu sediul pe alte continente, care, de obicei, nu își desfășoară activitatea sau nu desfășoară activități de reprezentare a unui interes în locurile de desfășurare a activității instituțiilor UE; cere să se evalueze, prin consultare cu organizațiile societății civile, noile măsuri, pentru a evita limitările nedorite ale drepturilor fundamentale pentru societatea civilă și pentru a se asigura că măsurile adoptate sunt proporționale și juste;

13. amintește decizia pe care a adoptat-o la 13 septembrie 2023 de a modifica Regulamentul de procedură al Parlamentului pentru o mai mare integritate, independență și

[3] Texte adoptate, P9_TA(2023)0219.

[4] Texte adoptate, P9_TA(2023)0292.

răspundere[5]; recunoaște însă că instituțiile UE, inclusiv Parlamentul European, ar trebui să facă mai multe pentru a asigura o mai mare transparență, integritate și responsabilitate în ceea ce privește cadrul lor de interacțiune cu entitățile care vor fi înscrise în registrul de transparență al UE; solicită, în acest sens, un control mai amănunțit din partea serviciilor Parlamentului pentru a asigura respectarea Regulamentului de procedură modificat al Parlamentului în ceea ce privește integritatea, transparența, și responsabilitatea; recunoaște că este nevoie de mai multe resurse pentru a îmbunătăți transparența și responsabilitatea tuturor activităților de lobby sau de reprezentare a unui interes desfășurate de persoane sau entități juridice, inclusiv a ONG-urilor din domeniul drepturilor omului;

14. solicită tuturor instituțiilor UE să fie mult mai stricte în punerea în aplicare, asigurarea și supravegherea respectării dispozițiilor actuale privind registrul de transparență al UE; cere, de asemenea, să se îmbunătățească registrul de transparență al UE prin mărirea bugetului și a efectivelor de personal care îi sunt atribuite, astfel încât să poată oferi sprijin tuturor solicitanților și entităților înregistrate, în special entităților mici și ONG-urilor, pe tot parcursul procesului de înregistrare și să verifice mai amănunțit informațiile pe care le transmit aceștia; invită Comisia să prezinte propuneri de mărire a transparenței reprezentării intereselor și de asigurare a faptului că activitățile de lobby sau de reprezentare a unui interes, în special în numele guvernelor unor țări terțe, bugetele lor și sfera lor de acțiune în materie de politici sunt publicate așa cum trebuie în registrul de transparență al UE și că se prevăd sancțiuni pentru declarațiile false.

[5] Texte adoptate, P9_TA(2023)0316.

ANEXĂ: LISTA ENTITĂȚILOR SAU A PERSOANELOR DE LA CARE RAPORTOAREA A PRIMIT CONTRIBUȚII

Următoarea listă este întocmită sub responsabilitatea exclusivă a raportoarei. Raportoarea a primit contribuții de la următoarele entități sau persoane în pregătirea avizului, până la adoptarea acestuia în comisie:

Entitatea și/sau persoana
HUMAN RIGHTS AND DEMOCRACY NETWORK
CIVIL SOCIETY EUROPE

INFORMAȚII PRIVIND ADOPTAREA ÎN COMISIA SESIZATĂ PENTRU AVIZ

Data adoptării	16.11.2023
Rezultatul votului final	+: 39 –: 5 0: 3
Membri titulari prezenți la votul final	Alexander Alexandrov Yordanov, François Alfonsi, Maria Arena, Petras Auštrevičius, Anna Bonfrisco, Reinhard Bütikofer, Susanna Ceccardi, Włodzimierz Cimoszewicz, Anna Fotyga, Giorgos Georgiou, Raphaël Glucksmann, Andrius Kubilius, Ilhan Kyuchyuk, Antonio López-Istúriz White, Thierry Mariani, Marisa Matias, David McAllister, Vangelis Meimarakis, Sven Mikser, Francisco José Millán Mon, Alessandra Moretti, Kostas Papadakis, Tonino Picula, Isabel Santos, Mounir Satouri, Jordi Solé, Dominik Tarczyński, Hilde Vautmans, Charlie Weimers, Isabel Wiseler-Lima
Membri supleanți prezenți la votul final	Dacian Cioloş, Georgios Kyrtsos, Gabriel Mato, Juozas Olekas, Pina Picierno, María Soraya Rodríguez Ramos, Mick Wallace, Elena Yoncheva
Membri supleanți [articolul 209 alineatul (7)] prezenți la votul final	Karolin Braunsberger-Reinhold, Charles Goerens, Eero Heinäluoma, Maria-Manuel Leitão-Marques, Dan-Ştefan Motreanu, Paul Tang, Eugen Tomac, Lucia Vuolo, Juan Ignacio Zoido Álvarez

VOT FINAL PRIN APEL NOMINAL
ÎN COMISIA SESIZATĂ PENTRU AVIZ

39	+
PPE	Alexander Alexandrov Yordanov, Karolin Braunsberger-Reinhold, Andrius Kubilius, Antonio López-Istúriz White, David McAllister, Gabriel Mato, Vangelis Meimarakis, Francisco José Millán Mon, Dan-Ştefan Motreanu, Eugen Tomac, Lucia Vuolo, Isabel Wiseler-Lima, Juan Ignacio Zoido Álvarez
Renew	Petras Auštrevičius, Dacian Cioloş, Charles Goerens, Georgios Kyrtsos, Ilhan Kyuchyuk, María Soraya Rodríguez Ramos, Hilde Vautmans
S&D	Maria Arena, Włodzimierz Cimoszewicz, Raphaël Glucksmann, Eero Heinäluoma, Maria-Manuel Leitão-Marques, Sven Mikser, Alessandra Moretti, Juozas Olekas, Pina Picierno, Tonino Picula, Isabel Santos, Paul Tang, Elena Yoncheva
The Left	Marisa Matias, Mick Wallace
Verts/ALE	François Alfonsi, Reinhard Bütikofer, Mounir Satouri, Jordi Solé

5	-
ECR	Anna Fotyga, Dominik Tarczyński, Charlie Weimers
ID	Thierry Mariani
NI	Kostas Papadakis

3	0
ID	Anna Bonfrisco, Susanna Ceccardi
The Left	Giorgos Georgiou

Legenda simbolurilor utilizate:
+ : pentru
- : împotrivă
0 : abțineri