



2020/2026(INL)

12.11.2021

STANOVISKO

Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

pro Výbor pro právní záležitosti

obsahující doporučení Komisi ke statutu evropských přeshraničních sdružení
a neziskových organizací
(2020/2026(INL))

Zpravodajka: Anna Júlia Donáth

(Podnět – článek 47 jednacího řádu)

PA_INL

NÁVRHY

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci vyzývá Výbor pro právní záležitosti jako příslušný výbor, aby do návrhu usnesení, který přijme, začlenil tyto návrhy:

- A. vzhledem k tomu, že neziskové organizace se stále více zapojují do hospodářských činností a přispívají k rychlému rozvoji sociální ekonomiky, mimo jiné tím, že se zapojují do spolupráce s občany s cílem lépe porozumět jejich potřebám a posílit jejich postavení, čímž přináší společenský prospěch ve vztahu k blahobytu občanů, vzdělávání, zdraví, boji proti změně klimatu, vytváření inkluzivních a kvalitních pracovních míst na místní, vnitrostátní a evropské úrovni, mimo jiné i pro osoby se zdravotním postižením a osoby patřící k marginalizovaným komunitám, jakož i pokud jde o boj proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci; vzhledem k tomu, že rozvoj sociální ekonomiky přímo přispívá k posilování jednotného trhu a zvyšování blahobytu obyvatelstva;
- B. vzhledem k tomu, že pandemie COVID-19 prokázala ústřední roli neziskových organizací při poskytování informací a podpory občanům a zdůraznila jejich důležitou úlohu při poskytování péče, včetně zdravotní a sociální péče, zejména zranitelným a marginalizovaným osobám a komunitám;
- C. vzhledem k tomu, že neziskové organizace hrají v demokracii ústřední úlohu tím, že vykonávají veřejný dohled nad politickou mocí coby zásadní složku ekosystému právního státu zdravých demokracií, formulují a zprostředkovávají tvůrcům politik ambice a zájmy přítomné ve společnosti, zastupují zájmy, přispívají k informované tvorbě politik svými odbornými znalostmi a poznatky o tom, co se děje „v terénu“, a podporují aktivní a odpovědné občanství, čímž povzbuzují aktivní občanskou účast na demokratickém procesu a správě věcí veřejných, zvyšují transparentnost na unijní a vnitrostátní úrovni a posilují veřejnou diskuzi a pluralitu ve společnosti; vzhledem k tomu, že je pro tento účel zásadní, aby neziskové organizace těžily z takového prostředí, které jim umožní prosperovat v celé Unii;
- D. vzhledem k tomu, že by se statut evropských sdružení měl zaměřit na přeshraniční záležitosti a zároveň se zabývat otázkami občanského prostoru, neboť obojí má pro funkční demokracii zásadní význam;
- E. vzhledem k tomu, že článek 11 Smlouvy o Evropské unii uznává úlohu neziskových organizací v demokratickém životě a stanoví, že unijní orgány dávají vhodnými způsoby občanům a reprezentativním sdružením možnost projevit se a veřejně si vyměňovat své názory na všechny oblasti činnosti Unie a že tyto orgány udržují otevřený, transparentní a pravidelný dialog s reprezentativními sdruženími a s občanskou společností;
- F. vzhledem k tomu, že článek 12 Listiny základních práv zaručuje právo na svobodu sdružování na všech úrovních; vzhledem k tomu, že toto právo je zaručeno vnitrostátními právními řády v celé Unii; vzhledem k tomu, že podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva představuje svoboda sdružování jeden z podstatných základů demokratické a pluralitní společnosti, neboť umožňuje občanům jednat kolektivně v oblastech společného zájmu; vzhledem k tomu, že překážky bránící přeshraničním občanským aktivitám omezují svobodu sdružování;
- G. vzhledem k tomu, že neziskové organizace napříč Unii uvádí, že dochází k omezování občanského prostoru v souvislosti s regulačním prostředím, v němž působí, a s (novými) právními předpisy, které ovlivňují jejich práci, finance a financování, stejně jako jejich právo na účast, neboť přístup k rozhodovacím orgánům a přispívání k tvorbě politik a právních předpisů

je stále obtížnější, prostředí, v němž se pohybují, je nebezpečné a dochází v něm k čím dál více znepokojujícím útokům a obtěžování, včetně negativní rétoriky s cílem neziskové organizace delegitimizovat a stigmatizovat, jakož i k využívání strategických žalob proti účasti veřejnosti (SLAPP), což může vést k tomu, že tyto organizace přestanou svou zásadní práci vykonávat;

- H. vzhledem k tomu, že neziskové organizace hrají v členských státech a na úrovni EU důležitou roli, zatímco je v mnoha případech jejich činnost blokována právními a administrativními překážkami i omezeními, která jsou kladena na organizační kapacitu těchto organizací působit přes hranice, kvůli čemuž je jejich potenciál využíván nedostatečně, zejména v přeshraničních regionech;
- I. vzhledem k tomu, že Evropský soud pro lidská práva uznal, že stát má pozitivní povinnost zajistit výkon práva na svobodu sdružování, a ve svém rozsudku ze dne 21. října 2005 ve věci přihlášky č. 74989, *Ouranio Toxo a.o. v. Řecko* konstatoval, že „skutečné a účinné dodržování svobody sdružování nelze omezit na pouhou povinnost státu nezasahovat“; vzhledem k tomu, že ve svém rozsudku ve věci C-78/18¹ dospěl Soudní dvůr Evropské unie (SDEU) k závěru, že svoboda sdružování nezahrnuje pouze možnost založit nebo zrušit sdružení, ale rovněž možnost tohoto sdružení během své existence jednat;
- J. vzhledem k tomu, že SDEU vyvinul konkrétní judikaturu² týkající se zásad nediskriminace a volného pohybu kapitálu, které se vztahují na přeshraniční dary a organizace založené v jiném členském státě; vzhledem k tomu, že tyto zásady jsou v rozsudcích SDEU uznávány, ale stále nejsou uplatňovány ve všech členských státech, a vzhledem k tomu, že se od Komise očekávají konkrétní opatření k řešení této záležitosti nad rámec řady řízení o nesplnění povinnosti, která již byla v této věci zahájena;
- K. vzhledem k tomu, že třetina obyvatel Unie žije v regionech v blízkosti vnitřních hranic mezi členskými státy, kde narůstá počet přeshraničních iniciativ, které jsou však často omezovány rozdíly v regulačním prostředí a ve stupni rozvoje neziskového sektoru na obou stranách hranice;
1. vyzývá Komisi k předložení balíčku právních předpisů, které zavedou statut evropských sdružení a stanoví společná pravidla a minimální normy pro neziskové organizace, na jejichž základě budou moci tyto organizace uplatňovat právo na svobodu sdružování, a aby odstranila překážky, které neziskovým organizacím brání, aby zastávaly svou zásadní úlohu ve společnosti a přispívaly k posilování jednotného trhu;
 2. zdůrazňuje, že definice společných norem pro neziskové organizace umožní ucelený soudní přezkum na úrovni Unie a položí základy pro možnou budoucí judikaturu, která napomůže posílit celunijní normy a ochranu základních práv, jež tvoří zásadní součást unijního práva;
 3. domnívá se, že dlouho očekávané vytvoření statutu evropských sdružení je zásadním krokem k posílení občanského prostoru na unijní úrovni, přeshraniční spolupráce a dialogu, výměny názorů mezi občany a reflexe společné historie a hodnot; upozorňuje na to, že tento statut by pomohl občanské společnosti Unie při utváření její struktury, zejména usnadněním rozvoje evropských sítí, což by evropským sdružením umožnilo hrát důležitější úlohu při posilování

¹ Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. června 2020, *Komise v. Maďarsko*, C-78/18, ECLI:EU:C:2020:476, bod 113.

² Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. září 2006, *Centro di Musicologia Walter Stauffer v. Finanzamt München für Körperschaften*, C-386/04, ECLI:EU:C:2006:568, rozsudek Soudního dvora ze dne 27. ledna 2009, *Hein Pershe v. Finanzamt Lüdenscheid*, C-318/07, ECLI:EU:C:2009:33 a rozsudek Soudního dvora ze dne 10. února 2011, *Missionswerk Werner Heukelbach eV v. belgický stát*, C-25/10, ECLI:EU:C:2011:65.

účasti občanů na tvorbě unijních politik;

4. zdůrazňuje, že vzhledem k rostoucímu počtu hrozeb, jež sahají přes státní hranice, jako je naléhavý stav klimatu, škody na životním prostředí, pandemie, zneužívání digitálních technologií nebo oslabování právního státu v několika členských státech, ale také s ohledem na řadu úspěšných přeshraničních projektů by měl být potenciál přeshraničních činností neziskových organizací odblokován, aby tak mohly co nejlépe využít své odborné znalosti na místní, vnitrostátní a unijní úrovni s cílem dále posílit svou úlohu při ochraně a prosazování základních práv, boji proti diskriminaci a podpoře občanů, zejména marginalizovaných a zranitelných osob; zdůrazňuje, že přeshraniční činnosti by měly zahrnovat jak aktivity nebo spolupráci, k nimž dochází ve více než jednom členském státě, tak činnosti, které podporují cíle Unie nebo přispívají k prosazování a ochraně jejích hodnot;
5. vyjadřuje hluboké politování nad řadou právních a administrativních překážek, jimž neziskové organizace při provádění přeshraničních činností čelí a které je mohou od rozšíření svých aktivit za hranice jejich státu odradit; zdůrazňuje, že minimální normy pro neziskové organizace stanovené na unijní úrovni jsou klíčem pro rozvoj sociální ekonomiky v celé Unii a pro vytvoření rovných podmínek, jež umožní využít sílu jednotného trhu;
6. vyjadřuje politování nad tím, že neziskové organizace byly v několika členských státech zcela vynechány z programů pomoci v reakci na pandemii;
7. je si vědom toho, že rámec pro činnost, který je v současnosti v některých členských státech pro nezávislou občanskou společnost k dispozici, je velmi vážně omezený; domnívá se, že neziskovým organizacím se nemůže na úrovni Unie dařit, pokud je v některých členských státech narušován nebo záměrně omezován prostor, v němž působí; domnívá se proto, že stanovení společných minimálních norem pro pravidla a postupy vztahující se na neziskové organizace rovněž pomůže stanovit v celé Unii minimální úroveň ochrany před protiprávním jednáním nebo před postupy, které mají dopad na svobodu sdružování, a přispět k šíření osvědčených postupů; vyzývá zejména k zajištění toho, aby požadavky na podávání zpráv a transparentnost kladené na neziskové organizace dodržovaly zásady nezbytnosti a přiměřenosti, a umožnily tak veřejnou kontrolu, aniž by kladly nepřiměřeně zatěžující povinnosti;
8. zdůrazňuje, že obhajoba veřejného zájmu a činnost neziskových organizací by měly být považovány za prospěšné pro veřejný zájem, pokud ale nebudou systematicky a přímo zaměřeny ve prospěch určitých politických stran nebo konkrétních jedinců zapojených do volebních kampaní;
9. zdůrazňuje zcela zásadní význam neziskových organizací v přeshraničních regionech a euroregionech; zdůrazňuje, že zatímco v mnoha přeshraničních regionech hrají tyto organizace důležitou roli při usnadňování navazování vazeb se zapojením občanské společnosti a roste počet neziskových organizací působících napříč hranicemi, právní a daňové překážky přetrvávají;
10. naléhavě vyzývá Komisi, aby vypracovala specializovanou komplexní strategii pro posílení občanské společnosti v Unii, včetně zavedení opatření k usnadnění činnosti sdružení a neziskových organizací na všech úrovních veřejné správy; navrhuje, aby Komise v relevantních případech doplnila právní akty, k jejichž přijetí vyzývá tato zpráva, o pokyny, které by členským státům pomáhaly při provádění těchto aktů; vyzývá Komisi, aby zvažila návrh interinstitucionální dohody o občanském dialogu spolu s návrhem participativního statusu pro neziskové organizace, přičemž by se měla nechat inspirovat u statusu, který nevládním organizacím přiznala Rada Evropy a Organizace spojených národů; vyzývá Komisi, aby prozkoumala způsoby, jak plně využít potenciál skupiny pro občanský dialog, která je součástí

programu Občané, rovnost, práva a hodnoty;

11. zdůrazňuje, že stanovení definice minimálních norem pro neziskové organizace na úrovni Unie by za žádných okolností nemělo vést ke oslabení norem v kterémkoli členském státě; žádá Komisi, aby do právního aktu, k jehož přijetí vyzývá tato zpráva, zahrnula návrhy na opravné prostředky pro neziskové organizace;
12. bere na vědomí důležitost toho, aby neziskové organizace dodržovaly vnitrostátní pravidla v daňové oblasti a pravidla pro boj proti praní peněz; nicméně zdůrazňuje, že pravidla v oblasti daní a boje proti praní peněz spolu s pravidly transparentnosti financování v obecné rovině nesmí být zneužívány ke ztěžování činnosti neziskových organizací ani mít odrazující účinek na jejich členy a dárcy;
13. zdůrazňuje, že svévolná a politicky motivovaná diskriminace na základě cílů a činností organizací, jakož i na základě jejich zdrojů financování, brání svobodě sdružování, a ohrožuje tak svobodu projevu; v této souvislosti konstatuje, že zakládání a registraci neziskových organizací na úrovni Unie a na vnitrostátní úrovni nesmí být takovou diskriminací bráněno;
14. připomíná význam nezávislé, nestranné, profesionální a odpovědné žurnalistiky pro informování o činnosti neziskových organizací v soukromých i veřejných sdělovacích prostředcích, jakož i význam přístupu k pluralitním informacím, jakožto klíčových pilířů demokracie; je znepokojen očeřujícími kampaněmi a zneužíváním soudních sporů proti aktérům zasazujícím se o zapojení veřejnosti, včetně neziskových organizací, v několika členských státech ze strany volených úředních osob, veřejných orgánů nebo subjektů pod veřejnou kontrolou, jakož i soukromých osob a subjektů; upozorňuje, že Evropský parlament v současné době pracuje na zprávě z vlastního podnětu na téma žalob SLAPP;
15. žádá Komisi, aby zajistila přiměřené a účinné financování neziskových organizací na úrovni Unie a usnadnila jim k tomuto financování přístup; v této souvislosti vyzývá k uvolnění plného potenciálu programu Občané, rovnost, práva a hodnoty a dalších zdrojů unijního financování; zdůrazňuje, že financování by mělo být dostupné na všech úrovních, a to od místní až po unijní; konstatuje, že finanční prostředky Unie, které jsou k dispozici pro neziskové organizace, často vyžadují spolufinancování, což znamená, že příjemce musí získat část požadovaných finančních prostředků z jiných zdrojů, a v této souvislosti doporučuje vyhodnocení toho, zda by bylo možné monetizovat různé prostředky z alternativních zdrojů, jako je čas dobrovolníků nebo nepeněžitě vklady;
16. trvá na tom, že členské státy by neměly zavádět nebo uplatňovat trestněprávní předpisy, které omezují nebo jinak nepříznivě ovlivňují registraci, činnost, financování a přeshraniční pohyb neziskových organizací; v této souvislosti je znepokojen výkladem unijních předpisů v oblasti migrace v některých členských státech, který vede ke kriminalizaci činností neziskových organizací, pokud jde o pátrání, záchranu a pomoc žadatelům o azyl;
17. zdůrazňuje, že vnitrostátní subjekty určené pro dohled nad neziskovými organizacemi a pro jejich registraci musí být pro účely provedení právního aktu, k jehož přijetí tato zpráva vyzývá, právně oddělené od svých vlád a jakýchkoli jiných veřejných či soukromých subjektů a být na nich funkčně nezávislé;
18. vyzývá Komisi, aby zvažila pověření unijního orgánu nebo vnitřní správní složky zajištěním provádění statutu evropských sdružení a monitorováním provedení minimálních pravidel pro neziskové organizace ve vnitrostátním právu, jak požaduje tato zpráva; zdůrazňuje význam transparentnosti tohoto orgánu nebo subjektu a jeho způsobu fungování; je toho názoru, že tento orgán by rovněž mohl být kontaktním místem pro neziskové organizace, které chtějí oznámit možné porušení minimálních norem a práv, jež jim přiznává právo Unie;

19. domnívá se, že definování minimálních norem na úrovni Unie, na jejichž základě by neziskové organizace získaly status veřejně prospěšného subjektu, by mělo umožnit vzájemné uznávání napříč členskými státy a usnadnit rovné zacházení, pokud jde o poskytované výhody; zdůrazňuje, že dárci, kteří přispívají v jednom členském státě neziskové organizace se statutem veřejně prospěšného subjektu, která tento status získala v jiném členském státě, by měli požívat stejných výhod, jako kdyby poskytovali dary domácí organizaci;
20. zdůrazňuje, že je důležité mít jednotnou unijní definici pojmu „veřejně prospěšný“, která by všem neziskovým organizacím působícím podle statutu evropských sdružení umožnila požívat výhod, které z něj vyplývají;
21. navrhuje, aby byly použity pečlivě formulované definice, které budou v souladu s unijním právem, k vyjasnění významu klíčových pojmů, u kterých by jinak hrozilo, že zůstanou příliš vágní; zdůrazňuje potřebu vyjasnit, na které typy sdružení se statut evropských sdružení bude vztahovat a na které nikoli.

INFORMACE O PŘIJETÍ VE VÝBORU POŽÁDANÉM O STANOVISKO

Datum přijetí	9.11.2021
Výsledek konečného hlasování	+: 44 -: 6 0: 0
Členové přítomní při konečném hlasování	Konstantinos Arvanitis, Malik Azmani, Pietro Bartolo, Vasile Blaga, Patrick Breyer, Saskia Bricmont, Jorge Buxadé Villalba, Damien Carême, Caterina Chinnici, Clare Daly, Anna Júlia Donáth, Cornelia Ernst, Maria Grapini, Sophia in 't Veld, Marina Kaljurand, Assita Kanko, Fabienne Keller, Peter Kofod, Łukasz Kohut, Jeroen Lenaers, Juan Fernando López Aguilar, Roberta Metsola, Javier Moreno Sánchez, Maite Pagazaurtundúa, Emil Radev, Ralf Seekatz, Birgit Sippel, Sara Skytvedal, Tineke Strik, Annalisa Tardino, Tomas Tobé, Tom Vandendriessche, Bettina Vollath, Elissavet Vozemberg-Vrionidi, Elena Yoncheva, Javier Zarzalejos
Náhradníci přítomní při konečném hlasování	Romeo Franz, Beata Kempa, Ondřej Kovařík, Rob Rooken, Maria Walsh
Náhradníci (čl. 209 odst. 7) přítomní při konečném hlasování	Clara Aguilera, Claudia Gamon, Martin Hojsík, Antonius Manders, Alin Mituța, Maria Noichl, Janina Ochojska, Michaela Šojdrová, Ivan Štefanec

JMENOVITÉ KONEČNÉ HLASOVÁNÍ VE VÝBORU POŽÁDANÉM O STANOVISKO

44	+
ECR	Assita Kanko
PPE	Vasile Blaga, Jeroen Lenaers, Antonius Manders, Roberta Metsola, Janina Ochojska, Emil Radev, Ralf Seekatz, Sara Skyttedal, Michaela Šojdrová, Ivan Štefanec, Tomas Tobé, Elissavet Vozemberg-Vrionidi, Maria Walsh, Javier Zarzalejos
RENEW	Malik Azmani, Anna Júlia Donáth, Claudia Gamon, Martin Hojsík, Sophia in 't Veld, Fabienne Keller, Ondřej Kovařík, Alin Mituța, Maite Pagazaurtundúa
S&D	Clara Aguilera, Pietro Bartolo, Caterina Chinnici, Maria Grapini, Marina Kaljurand, Łukasz Kohut, Juan Fernando López Aguilar, Javier Moreno Sánchez, Maria Noichl, Birgit Sippel, Bettina Vollath, Elena Yoncheva
THE LEFT	Konstantinos Arvanitis, Clare Daly, Cornelia Ernst
VERTS/ALE	Patrick Breyer, Saskia Briemont, Damien Carême, Romeo Franz, Tineke Strik

6	-
ECR	Jorge Buxadé Villalba, Beata Kempa, Rob Rooker
ID	Peter Kofod, Annalisa Tardino, Tom Vandendriessche

0	0

Význam zkratek:

+ : pro

- : proti

0 : zdrželi se