



2020/2026(INL)

12.11.2021

AVIZ

al Comisiei pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne

destinat Comisiei pentru afaceri juridice

cu recomandări adresate Comisiei referitor la un statut pentru asociațiile și organizațiile non-profit transfrontaliere europene (2020/2026(INL))

Raportoare pentru aviz: Anna Júlia Donáth

(Inițiativă – articolul 47 din Regulamentul de procedură)

PA_INL

SUGESTII

Comisia pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne recomandă Comisiei pentru afaceri juridice, care este comisie competentă, includerea următoarelor sugestii în propunerea de rezoluție ce urmează a fi adoptată:

- A. întrucât organizațiile non-profit (ONP) sunt din ce în ce mai implicate în activități economice și contribuie la dezvoltarea rapidă a economiei sociale, inclusiv prin colaborarea cu cetățenii pentru a înțelege mai bine nevoile acestora și pentru a-i capacita, aducând astfel beneficii societale în ceea ce privește calitatea vieții cetățenilor, educația, sănătatea, combaterea schimbărilor climatice, locuri de muncă de calitate și favorabile incluziunii la nivel local, național și european, inclusiv pentru persoanele cu dizabilități și persoanele care aparțin comunităților marginalizate, precum și combaterea excluziunii sociale și a discriminării; întrucât dezvoltarea economiei sociale contribuie în mod direct la consolidarea pieței unice și la starea de bine a populației;
- B. întrucât pandemia de COVID-19 a demonstrat rolul central al organizațiilor non-profit în furnizarea de informații și sprijin cetățenilor și a subliniat rolul important pe care acestea îl au în acordarea de asistență, inclusiv asistență medicală și socială, în special persoanelor și comunităților vulnerabile și marginalizate;
- C. întrucât organizațiile non-profit joacă un rol central în democrație, prin exercitarea controlului public asupra puterii politice ca o componentă esențială a unui ecosistem bazat pe statul de drept al democrațiilor sănătoase, prin articularea și transmiterea către factorii de decizie a aspirațiilor și intereselor prezente în societate, reprezentarea intereselor, contribuția la elaborarea de politici în cunoștință de cauză cu expertiza și cunoștințele lor de pe teren și stimularea cetățeniei active și responsabile, promovând astfel participarea activă a publicului la procesul democratic și la guvernare, sporind transparența la nivelul Uniunii și al statelor membre și promovând dezbaterea publică și pluralismul în societate; întrucât, în acest scop, este esențial ca organizațiile non-profit să beneficieze de un mediu care să le permită să prospere în întreaga Uniune;
- D. întrucât statutul asociațiilor europene ar trebui să se concentreze asupra chestiunilor transfrontaliere, abordând în același timp aspectele legate de spațiul civic, întrucât ambele aspecte sunt esențiale pentru buna funcționare a democrației;
- E. întrucât articolul 11 din Tratatul privind Uniunea Europeană recunoaște rolul organizațiilor non-profit în viața democratică și specifică faptul că instituțiile Uniunii trebuie să le ofere cetățenilor și asociațiilor reprezentative posibilitatea de a-și face cunoscute opiniile și de a face schimb de opinii în mod public în toate domeniile de acțiune ale Uniunii, precum și că instituțiile Uniunii trebuie să mențină un dialog deschis, transparent și constant cu asociațiile reprezentative și cu societatea civilă;
- F. întrucât articolul 12 din Carta drepturilor fundamentale garantează dreptul la libertatea de asociere la toate nivelurile; întrucât acest drept este garantat în legislațiile naționale în întreaga Uniune; întrucât, în conformitate cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, libertatea de asociere constituie unul dintre fundamentele esențiale ale unei societăți democratice și pluraliste, în măsura în care le permite cetățenilor să acționeze în mod colectiv în domenii de interes reciproc; întrucât barierele în calea exercitării acțiunii civice transfrontaliere limitează exprimarea libertății de asociere;
- G. întrucât organizațiile non-profit au raportat limitări ale spațiului civic în întreaga Uniune, legate

de mediul de reglementare în temeiul căruia își desfășoară activitatea și de (modificări în) legislație care le afectează activitatea, fondurile și finanțarea, de dreptul lor la participare, cu dificultăți din ce în ce mai mari în ceea ce privește accesul la factorii de decizie și contribuția la elaborarea politicilor și a legislației, precum și de un mediu nesigur cu atacuri și hărțuiri din ce în ce mai îngrijorătoare, inclusiv un discurs negativ care vizează delegitimizarea și stigmatizarea organizațiilor non-profit, precum și recurgerea la acțiuni strategice în justiție împotriva mobilizării publice (SLAPP), ceea ce poate duce la încetarea activității lor vitale;

- H. întrucât organizațiile non-profit joacă roluri importante în statele membre și la nivelul Uniunii, în timp ce, în multe cazuri, activitățile lor sunt împiedicate de obstacole juridice și administrative și de limitele impuse capacității organizaționale a organizațiilor non-profit de a-și desfășura activitatea la nivel transfrontalier, ceea ce face ca potențialul lor să fie subutilizat, în special în regiunile transfrontaliere;
- I. întrucât Curtea Europeană a Drepturilor Omului a recunoscut că statul are o obligație pozitivă de a asigura exercitarea dreptului la libertatea de asociere și a constatat în hotărârea sa din 21 octombrie 2005 privind cererea nr. 74989/01, Ouranio Toxo și alții/Grecia, că „respectarea reală și efectivă a libertății de asociere nu poate fi redusă la o simplă obligație a statului de a nu interveni”; întrucât în hotărârea sa din cauza C-78/18¹, Curtea de Justiție Uniunii Europene (CJUE) statuat că libertatea de asociere nu include numai capacitatea de a crea sau de a dizolva o asociație, ci acoperă și posibilitatea ca asociația respectivă să acționeze între timp;
- J. întrucât Curtea de Justiție a Uniunii Europene a elaborat o jurisprudență concretă² privind principiile nediscriminării și liberei circulații a capitalurilor aplicate donațiilor transfrontaliere și organizațiilor cu sediul în alt stat membru; întrucât aceste principii sunt recunoscute de hotărârile CJUE, dar nu sunt încă aplicate în toate statele membre și întrucât se așteaptă de la Comisie măsuri concrete pentru a soluționa această problemă dincolo de seria de proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor deja inițiate în legătură cu acest subiect;
- K. întrucât o treime din populația Uniunii trăiește în regiuni apropiate de frontierele interne dintre statele membre, în care există un număr din ce în ce mai mare de inițiative transfrontaliere, care sunt adesea îngrădite însă de diferențele din mediul de reglementare și dezvoltarea sectorului non-profit de ambele părți ale frontierei;
1. invită Comisia să prezinte un pachet legislativ care să creeze un statut al asociațiilor europene și care să stabilească norme comune și standarde minime pentru ca organizațiile non-profit să își exercite dreptul la libertatea de asociere și să elimine barierele care împiedică organizațiile non-profit să își joace rolul fundamental în societate și să contribuie la consolidarea pieței unice;
 2. subliniază că definirea standardelor comune pentru organizațiile non-profit va permite un control jurisdicțional coerent la nivelul Uniunii și va pune bazele eventualei jurisprudențe viitoare care va contribui la consolidarea standardelor la nivel Uniunii și la protecția drepturilor fundamentale, care constituie un element esențial al dreptului Uniunii;
 3. consideră că elaborarea unui statut al asociațiilor europene, care trebuia să fie realizat demult, este o etapă crucială în promovarea spațiului civic la nivelul Uniunii, a cooperării transfrontaliere și a dialogului, a schimburilor între cetățeni și a reflecției asupra istoriei și

¹ Hotărârea Curții de Justiție din 18 iunie 2020, Comisia/Ungaria, C-78/18, ECLI:EU:C:2020:476, punctul 113.

² Hotărârea Curții din 14 septembrie 2006, Centro di Musicologia Walter Stauffer/Finanzamt München für Körperschaften, C-386/04, ECLI:EU:C:2006:568, hotărârea Curții din 27 ianuarie 2009, Hein Pershe/Finanzamt Lüdenscheid, C-318/07, ECLI:EU:C:2009:33 și hotărârea Curții din 10 februarie 2011, Missionswerk Werner Heukelbach eV/statul belgian, C-25/10, ECLI:EU:C:2011:65.

valorilor comune; subliniază că un astfel de statut ar ajuta societatea civilă din Uniune să se structureze, în special prin facilitarea dezvoltării de rețele europene, permițând astfel asociațiilor europene să joace un rol mai important în consolidarea participării civice la elaborarea politicilor Uniunii;

4. subliniază că, având în vedere numărul tot mai mare de amenințări care depășesc frontierele naționale, cum ar fi urgența climatică, daunele aduse mediului, pandemiile, utilizarea abuzivă a tehnologiilor digitale și distrugerea statului de drept în mai multe state membre, dar și având în vedere numeroasele proiecte transfrontaliere de succes, potențialul activităților transfrontaliere ale organizațiilor non-profit ar trebui deblocat pentru ca acestea să își valorifice cât mai bine expertiza la nivel local, național și la nivelul Uniunii, astfel încât să își consolideze în continuare rolul în protecția și promovarea drepturilor fundamentale, în combaterea discriminării și în susținerea cetățenilor, în special a persoanelor marginalizate și vulnerabile; subliniază că activitățile transfrontaliere ar trebui să însemne atât activități sau cooperare în mai multe state membre, cât și activități care promovează obiectivele Uniunii sau contribuie la promovarea și salvagardarea valorilor sale;
5. regretă numărul barierelor juridice și administrative cu care se confruntă organizațiile non-profit atunci când se angajează în activități transfrontaliere, ceea ce le poate descuraja să își extindă activitățile dincolo de frontierele naționale; subliniază că standardele minime pentru organizațiile non-profit stabilite la nivelul Uniunii sunt esențiale pentru dezvoltarea economiei sociale în întreaga Uniune și pentru crearea unor condiții de concurență echitabile care vor valorifica potențialul pieței unice;
6. regretă faptul că, într-o serie de state membre, organizațiile non-profit au fost excluse din sistemele de asistență în contextul pandemiei;
7. este conștient de faptul că, în prezent, cadrul de acțiune pentru societatea civilă independentă este puternic limitat în unele state membre; consideră că organizațiile non-profit nu pot prospera la nivelul Uniunii dacă spațiul în care își desfășoară activitatea este erodat sau restricționat în mod voit într-o serie de state membre; consideră, prin urmare, că stabilirea unor standarde minime comune pentru normele și procedurile aplicabile organizațiilor non-profit va contribui, de asemenea, la asigurarea unui nivel minim de protecție în întreaga Uniune împotriva încălcării legii sau a practicilor care afectează libertatea de asociere și la diseminarea celor mai bune practici; solicită, în special, să se asigure că cerințele de raportare și transparență impuse organizațiilor non-profit respectă principiile necesității și proporționalității, astfel încât să permită controlul public, fără a impune cerințe excesiv de împovărătoare;
8. subliniază că apărarea interesului public și activitățile organizațiilor nonprofit ar trebui recunoscute ca fiind în interesul public, deoarece acestea nu urmăresc în mod sistematic și direct să fie în beneficiul unui anumit partid politic sau al anumitor persoane implicate în campaniile electorale;
9. subliniază importanța capitală a organizațiilor non-profit în regiunile transfrontaliere și în euroregiuni; subliniază că există în continuare bariere juridice și fiscale, deși, în multe regiuni transfrontaliere, organizațiile non-profit joacă un rol important în facilitarea legăturilor care implică societatea civilă, iar un număr tot mai mare de organizații non-profit își desfășoară activitatea la nivel transfrontalier;
10. îndeamnă Comisia să elaboreze o strategie specifică și cuprinzătoare de consolidare a societății civile în Uniune, inclusiv prin introducerea unor măsuri de facilitare a activității asociațiilor și organizațiilor non-profit la toate nivelurile de guvernanță; sugerează că, acolo unde este cazul, Comisia ar trebui să completeze actele juridice solicitate în prezentul raport cu orientări pentru a sprijini statele membre în punerea lor în aplicare; invită Comisia să ia în considerare o

propunere de acord interinstituțional privind dialogul cu societatea civilă, precum și o propunere privind un statut participativ pentru organizațiile non-profit, luând ca exemplu statutul acordat organizațiilor non-profit de către Consiliul Europei și Organizația Națiunilor Unite; invită Comisia să analizeze modalitățile de valorificare a întregului potențial al grupului de dialog civil care face parte din programul „Cetățeni, egalitate, drepturi și valori”;

11. subliniază că definirea standardelor minime pentru organizațiile non-profit la nivelul Uniunii nu ar trebui în niciun caz să ducă la o scădere a standardelor în vreun stat membru; solicită Comisiei să includă sugestii de căi de atac pentru organizațiile non-profit în actul juridic solicitat în prezentul raport;
12. recunoaște importanța respectării normelor naționale în domeniul impozitării și al combaterii spălării banilor de către organizațiilor non-profit; subliniază, cu toate acestea, că normele din domeniul impozitării și al combaterii spălării banilor, precum și normele privind transparența finanțării în general, nu trebuie să fie utilizate în mod abuziv pentru a obstrucționa activitățile organizațiilor non-profit și a crea un efect de descurajare care să-i afecteze pe membrii și donatorii acestora;
13. subliniază că discriminarea arbitrară și motivată politic, bazată pe obiectivele și activitățile organizațiilor, precum și pe sursele lor de finanțare, împiedică libertatea de asociere și, prin urmare, reprezintă o amenințare la adresa libertății de exprimare; indică, în acest sens, că crearea și înregistrarea organizațiilor non-profit la nivelul Uniunii și la nivel național nu trebuie să fie împiedicate de o astfel de discriminare;
14. reamintește importanța jurnalismului independent, imparțial, profesionist și responsabil pentru informarea cu privire la activitățile organizațiilor non-profit, atât în mass-media privată, cât și în cea publică, precum și importanța accesului la informații pluraliste ca piloni esențiali ai democrației; este preocupat de campaniile de denigrare și de procedurile abuzive în justiție utilizate împotriva actorilor implicați în participarea publică, inclusiv a organizațiilor nonprofit, în mai multe state membre, de către oficiali aleși, organisme publice sau entități controlate de stat, precum și de către persoane și entități private; subliniază că Parlamentul lucrează în prezent la un raport din proprie inițiativă privind SLAPP;
15. solicită Comisiei să asigure o finanțare adecvată și suficientă pentru organizațiile non-profit la nivelul Uniunii și să faciliteze accesul lor la această finanțare; solicită, în acest sens, deblocarea întregului potențial al programului „Cetățeni, egalitate, drepturi și valori” și al altor surse de finanțare ale UE; subliniază că finanțarea ar trebui pusă la dispoziție la toate nivelurile, de la nivel local la nivelul Uniunii; ia act de faptul că, adesea, fondurile Uniunii disponibile pentru organizațiile nonprofit necesită cofinanțare, ceea ce înseamnă că beneficiarul trebuie să strângă o parte din fondurile necesare din alte surse și, în acest sens, recomandă să se evalueze posibilitatea de a monetiza diverse resurse alternative, cum ar fi valoarea timpului de voluntariat sau contribuțiile în natură;
16. susține că statele membre nu ar trebui să introducă sau să aplice dispoziții de drept penal care restricționează sau afectează negativ înregistrarea, activitățile, finanțarea și deplasarea transfrontalieră a organizațiilor non-profit; este preocupat, în acest sens, de interpretarea dispozițiilor Uniunii în domeniul migrației în unele state membre, care conduc la incriminarea activităților organizațiilor non-profit în domeniul căutării și salvării și al acordării de asistență solicitanților de azil;
17. subliniază că organismele naționale desemnate pentru înregistrarea și supravegherea organizațiilor non-profit în scopul punerii în aplicare a actului juridic solicitat în prezentul raport trebuie să fie distincte din punct de vedere juridic și independente din punct de vedere funcțional de guvernele lor respective și de orice alt organism public sau privat;

18. invită Comisia să ia în considerare desemnarea unui organism al Uniunii sau a unei entități administrative naționale care să aibă sarcina de a asigura punerea în aplicare a Statutului asociațiilor europene și de a monitoriza transpunerea normelor minime pentru organizațiile non-profit, așa cum sunt solicitate în prezentul raport; subliniază importanța transparenței acestui organism sau entități și a funcționării sale; sugerează că ar putea fi, de asemenea, punctul focal pentru organizațiile non-profit care raportează eventuale încălcări ale standardelor și drepturilor minime conferite organizațiilor non-profit în dreptul Uniunii;
19. consideră că definirea la nivelul Uniunii a standardelor minime pentru ca organizațiile non-profit să beneficieze de statutul de interes public ar trebui să permită recunoașterea reciprocă între statele membre și să faciliteze egalitatea de tratament în ceea ce privește beneficiile acordate; subliniază că donatorii organizațiilor non-profit de interes public care au primit statut de interes public în alt stat membru ar trebui să beneficieze de aceleași beneficii ca atunci când donează unei organizații naționale;
20. subliniază importanța unei definiții comune a Uniunii cu privire la „interesul public”, astfel încât toate organizațiile non-profit care își desfășoară activitatea în temeiul Statutului asociațiilor europene să poată beneficia în mod egal de avantajele conexe;
21. sugerează să se folosească definiții atent calibrate, care respectă dreptul Uniunii, pentru a clarifica sensul noțiunilor-cheie care, în caz contrar, ar risca să rămână prea vagi; subliniază nevoia de claritate cu privire la tipurile de asociații care vor intra sau nu sub incidența Statutului asociațiilor europene.

INFORMAȚII PRIVIND ADOPTAREA ÎN COMISIA SESIZATĂ PENTRU AVIZ

Data adoptării	9.11.2021
Rezultatul votului final	+ : 44 - : 6 0 : 0
Membri titulari prezenți la votul final	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
Membri supleanți prezenți la votul final	Romeo Franz, Beata Kempa, Ondřej Kovařík, Rob Rooken, Maria Walsh
Membri supleanți [articolul 209 alineatul (7)] prezenți la votul final	Clara Aguilera, Claudia Gamon, Martin Hojsík, Antonius Manders, Alin Mituța, Maria Noichl, Janina Ochojska, Michaela Šojdrová, Ivan Štefanec

VOT FINAL PRIN APEL NOMINAL ÎN COMISIA SESIZATĂ PENTRU AVIZ

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 Bricmont, Damien Carême, Romeo Franz, Tineke Strik

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

0	0

Legenda simbolurilor utilizate:

- + : pentru
- : împotriva
- 0 : abțineri