



Comitetul Economic și Social European

SOC/599

Fondul pentru justiție, drepturi și valori

PROIECT PRELIMINAR DE AVIZ

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie

Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a programului „Drepturi și valori”

[COM(2018)383 final]

Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a programului „Justiție”

[COM(2018)384 final]

Raportor: **Jean-Marc ROIRANT**

În atenția membrilor Grupului de studiu

Ședința Grupului de studiu	03/09/2018, 14:30
Date de contact	june.bedaton@eesc.europa.eu
Administrator	June BEDATON
Data documentului	28/08/2018

Grupul de studiu	„Fondul pentru justiție, drepturi și valori”
Președinte	Madi SHARMA (UK-I)
Raportor	Jean-Marc ROIRANT (FR-III)
Membri	Ana BONTEA (RO-I) Giuseppe IULIANO (IT-II) Erika KOLLER (HU-II) Pekka RISTELÄ (FI-II) Ionuț SIBIAN (RO-III) Pavel TRANTINA (CS-III) Marie ZVOLSKÁ (CS-I)
Expert	Carlotta BESOZZI (pentru raportor)
Sesizare	Consiliul European, 21/06/2018 Comisia Europeană, 18/06/2018
Temei juridic	Articolul 81 alineatele (1) și (2) și articolul 82 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene Articolul 16 alineatul (2), articolul 19 alineatul (2), articolul 21 alineatul (2), articolul 24, articolul 167 și articolul 168 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Decizia Biroului	22/05/2018
Temei juridic	Articolul 29 alineatul (1) din Regulamentul de procedură
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie
Data adoptării în secțiune	DD/MM/YYYY
Data adoptării în sesiunea plinară	DD/MM/YYYY
Sesiunea plinară nr.	...
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotrivă/abțineri)	.../.../...

1. Concluzii și recomandări

- 1.1 CESE salută propunerea Comisiei Europene, elaborată prin comasarea programelor existente, ca fiind un instrument extrem de necesar pentru promovarea eficace a valorilor UE, a istoriei, a drepturilor fundamentale, a democrației și a statului de drept, participarea la o societate civilă dinamică și diversă și sprijinirea acesteia, precum și implicarea comunităților locale.
- 1.2 CESE solicită asigurarea consecvenței politicii și a finanțării în ceea ce privește angajamentul UE față de drepturile omului și democrație atât în politicile sale externe, cât și în politicile interne și solicită o finanțare totală de 1,4 miliarde de euro, din care cel puțin 500 de milioane de euro ar trebui alocate pentru componenta care vizează implicarea și participarea cetățenilor.
- 1.3 CESE consideră că fondul ar trebui să se întemeieze pe o abordare cu adevărat participativă și ascendentă, cu scopul de a oferi un răspuns și la provocările actuale cu care se confruntă UE sub aspectul promovării drepturilor și valorilor UE, al promovării democrației, al consolidării încrederii cetățenilor în UE prin participarea lor directă la modelarea viitorului Europei și prin susținerea unei societăți civile dinamice.
- 1.4 De asemenea, CESE îndeamnă la utilizarea unor instrumente inovatoare de finanțare care să permită ca participarea și capacitatea societății civile să fie consolidate la nivel local național și transnațional prin furnizarea de asistență tehnică, prin acțiuni de pregătire coordonate de parteneri cu mai multă experiență sau prin oferirea de granturi „în cascadă”, permițând astfel diferite niveluri de granturi sau un proces de aplicare în două etape.
- 1.5 CESE propune ca fondul să fie redenumit „Cetățeni, drepturi și valori” și componenta „Implicarea și participarea cetățenilor” inclusă în programul „Drepturi și valori” să fie redenumită „Europa pentru cetățeni”, în scopul asigurării coerenței cu obiectivele fondului, care sunt strâns legate de dimensiunea cetățeniei și de abilitare, participare și deținătorii de drepturi, protejarea victimelor și istoria și memoria comună.
- 1.6 CESE propune crearea de sinergii cu programul „Europa creativă” în ceea ce privește acțiunile legate de libertatea de exprimare a mass-mediei, de pluralismul mass-mediei și de necesitatea combaterii știrilor false, având în vedere relevanța acestor acțiuni pentru valorile UE și pentru promovarea unei societăți democratice și pluraliste.
- 1.7 CESE îndeamnă ca sprijinul financiar acordat în cadrul programului „Justiție” să fie extins și asupra activităților desfășurate de organizațiile societății civile care includ sensibilizarea publicului, învățarea și schimburile reciproce, activități analitice și de monitorizare, formarea și consolidarea capacităților și invită Comisia să transforme într-o cerință obligatorie implicarea societății civile în activitățile de formare.
- 1.8 Întrucât punctele naționale de contact și-au dovedit eficiența în cadrul programului „Europa pentru cetățeni” în ceea ce privește stabilirea legăturilor cu potențialii beneficiari la fața locului și sprijinirea acestora, CESE salută propunerea de extindere a rolului lor la celelalte componente ale programului „Drepturi și valori”. CESE solicită ca entitățile desemnate să fie independente față de guvernul lor național și să cunoască îndeaproape nevoile societății civile și ale actorilor

locali. CESE solicită finanțare adecvată, elaborarea unor orientări privind rolul și sarcinile acestora, inclusiv modalitatea de asigurare a vizibilității suplimentare a programului și formare.

2. Descrierea propunerii

- 2.1 Avizul Comitetului Economic și Social European (CESE) se referă la Fondul pentru justiție, drepturi și valori, care cuprinde două propuneri separate de regulament al Parlamentului European și al Consiliului, una de instituire a programului „Justiție”, iar cealaltă de instituire a programului „Drepturi și valori”, ambele având obiective complementare pentru perioada 2021-2027.
- 2.2 Obiectivul fondului este de a contribui la susținerea societăților deschise, democratice, pluraliste și favorabile incluziunii și de a contribui la emanciparea cetățenilor prin protejarea și promovarea drepturilor și a valorilor și prin dezvoltarea în continuare a spațiului de justiție al Uniunii Europene, care constituie o prioritate în contextul actual la nivelul UE, caracterizat de un avânt al extremismului și radicalismului, de adâncirea diviziunilor, de reforme care pun în pericol statul de drept și de restrângerea spațiului civic.
- 2.3 Cu scopul de a promova valorile și drepturile europene consacrate la articolele 2 și 3 din TUE și în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, fondul combină o serie de instrumente existente: programul „Drepturi, egalitate și cetățenie”, programul „Europa pentru cetățeni” și programul „Justiție”, în încercarea de a diminua fragmentarea și de a aborda lacunele actuale și noile provocări, în special încrederea cetățenilor în democrație și sprijinirea afirmării valorilor și drepturilor fundamentale.
- 2.4 Pe lângă promovarea egalității și a drepturilor și combaterea violenței, propunerea referitoare la un program privind drepturile și valorile are drept scop susținerea unei societăți civile dinamice, încurajarea participării democratice și sociale a oamenilor și promovarea bogatei diversități a societății europene, pe baza istoriei și a memoriei noastre comune. Se dă curs astfel unui îndemn al CESE privind propunerea unui fond european pentru democrație, drepturile omului și valori¹, de către Parlamentul European², precum și de către 80 de ONG-uri din 22 de țări³.
- 2.5 Programul „Justiție” se bazează pe articolele 81 și 82 din TFUE privind cooperarea judiciară în materie civilă și penală, în timp ce programul „Drepturi și valori” se bazează pe o combinație a mai multor articole din TFUE: articolul 16 alineatul (2) privind protecția datelor, articolul 19 alineatul (2) privind combaterea discriminării, articolul 24 privind sprijinirea inițiativelor cetățenești europene, articolul 167 privind cultura și patrimoniul cultural, articolul 168 privind promovarea unui nivel ridicat de protecție a sănătății umane și prevenire, precum și articolul 21 alineatele (1) și (2) privind dreptul de liberă circulație al cetățenilor.

¹ Avizul CESE privind finanțarea organizațiilor societății civile de către UE (SOC/563 din 19.10.2018).

² Rezoluția referitoare la un instrument pentru valori europene (2018/2619(RSP)).

³ <https://megacampaign.eu/support-csos-ask-your-mep-to-vote-for--the-european-values-instrument-resolution>

2.6 Cele două programe ar beneficia de alocări de 305 milioane EUR pentru programul „Justiție”, de 642 de milioane EUR pentru programul „Drepturi și valori”, dintre care 233 de milioane EUR ar fi alocate componentei de implicare și participare a cetățenilor și 408 milioane EUR pentru „Egalitate și Drepturi” și „Daphne”.

3. **Observații generale**

3.1 CESE salută propunerea Comisiei Europene ca fiind un instrument extrem de necesar pentru promovarea eficace a drepturilor omului, a democrației, a statului de drept, a respectului față de minorități, a drepturilor grupurilor discriminate și excluse, cum sunt persoanele cu handicap și comunitatea romilor, participarea la o societate civilă dinamică și diversă, consolidarea capacității și sprijinirea acesteia, ca principii consacrate în tratatele UE și în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, precum și în tratatele internaționale privind protecția drepturilor omului, susținute de UE și de statele membre, precum Convenția Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap.

3.2 CESE apreciază eforturile Comisiei de a consolida respectarea valorilor declarate la articolul 2 din TUE și, în acest sens, salută propunerea Comisiei de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind protecția bugetului Uniunii în cazul unor deficiențe generalizate în ceea ce privește statul de drept în statele membre. Această propunere vine în completarea prezentelor propuneri referitoare la programele „Justiție” și „Drepturi și valori” și ar urma să aplice presiuni economice asupra statelor membre care încalcă în mod grav și persistent valorile prevăzute la articolul 2 din TUE.

3.3 CESE remarcă faptul că fondul este construit pe programe existente care au înregistrat rezultate bune, însă trebuie să fie extins și majorat pentru a fi compatibil cu noile realități ale Uniunii Europene și pentru a asigura un grad mai mare de vizibilitate.

3.4 CESE îndeamnă la asigurarea consecvenței politicilor și finanțării în ceea ce privește angajamentul UE față de drepturile omului și democrație atât în politicile sale externe, cât și în politicile interne. CESE reamintește, în acest context, Concluziile Consiliului referitoare la planul de acțiune privind drepturile omului și democrația, prin care UE se angajează să își intensifice eforturile de promovare a unui mediu sigur și prielnic în care să poată exista o dezvoltare a societății civile și a presei independente⁴.

3.5 CESE salută temeiul juridic propus pentru programele „Drepturi și valori” și „Justiție”, deoarece permite Parlamentului European și Consiliului UE să se implice în mod egal în procesul de luare a deciziilor într-un domeniu critic pentru cetățeni și pentru societatea civilă în sensul său cel mai larg.

3.6 CESE consideră că bugetul propus este foarte scăzut, având în vedere provocările actuale cu care se confruntă UE în acest domeniu, care este de o importanță majoră pentru societățile

⁴

Concluziile Consiliului din 20 iulie 2015 referitoare la planul de acțiune privind drepturile omului și democrația 2015-2019.

europene și solicită⁵ finanțare totală de 1,4 miliarde de euro, din care cel puțin 500 de milioane de euro ar trebui alocate pentru componenta care vizează implicarea și participarea cetățenilor.

- 3.7 De asemenea, CESE remarcă evaluările pozitive ale programelor care alcătuiesc fondul și evidențiază faptul că disponibilitatea limitată a fondurilor și numărul mare de cereri pentru programul „Europa pentru cetățeni” și pentru componenta „Daphne” a programului „Drepturi și egalitate” a generat frustrare în rândul solicitanților. CESE regretă că, în ciuda acestui fapt, s-a realizat o majorare foarte limitată.
- 3.8 Numele fondului și al programelor ar trebui să fie modificat pentru ca acesta fie mai coerent cu titlul și obiectivele programului, care sunt strâns legate de dimensiunea cetățeniei și de abilitare, participare și deținătorii de drepturi și de istoria și memoria comună. Prin urmare, CESE consideră că fondul ar trebui redenumit „*Cetățeni, drepturi și valori*”. În plus, componenta referitoare la implicarea și participarea cetățenilor inclusă în programul „Drepturi și valori” ar trebui să fie redenumită „*Europa pentru cetățeni*”, în scopul asigurării coerenței cu denumirile celorlalte componente și pentru a spori vizibilitatea.
- 3.9 Pentru a oferi un răspuns și la provocările actuale cu care se confruntă UE sub aspectul promovării drepturilor și valorilor Uniunii Europene, al promovării democrației, al consolidării încrederii cetățenilor în UE prin participarea lor directă la modelarea viitorului Europei, precum și prin consolidarea capacității și prin susținerea unei societăți civile dinamice, fondul ar trebui să se întemeieze pe o abordare cu adevărat participativă și ascendentă, în cadrul căreia considerațiile legale să stea la baza acestor obiective, mai degrabă decât să le modeleze. În plus, sprijinul și consolidarea capacității ar trebui să acopere acele activități ale organizațiilor independente ale societății civile care promovează și monitorizează punerea în aplicare a valorilor UE la nivel local, regional, național și transnațional.

4. **Observații specifice**

- 4.1 CESE salută concentrarea permanentă pe prevenirea și combaterea tuturor formelor de violență împotriva femeilor, copiilor și tinerilor în cadrul programului „Drepturi și valori” și prin promovarea măsurilor de reparare pentru victime prin intermediul programului „Justiție”. CESE remarcă faptul că persoanele cu handicap se confruntă cu un nivel al violenței domestice de două până la cinci ori mai mare, cu un număr crescut de incidente de violență împotriva persoanelor în vârstă, precum și cu violență împotriva migranților și a minorităților etnice și solicită depunerea unor eforturi suplimentare, precum și necesitatea asigurării unei mai mari coerențe și a unor sinergii în cadrul celor două programe ale fondului;
- 4.2 CESE subliniază, de asemenea, valoarea fundamentală și unicitatea activităților de învățare reciprocă și de schimb de bune practici între comunitățile locale în cadrul Programului „Europa pentru cetățeni” și solicită o mai mare implicare a cetățenilor în demersurile de înfrățire a orașelor prin intermediul parteneriatelor pentru a îmbunătăți caracterul ascendent al acestor acțiuni. În mod deosebit, remarcă experiența pozitivă a abordării bazate pe dezvoltarea locală

⁵

A se vedea SOC/563.

plasată sub responsabilitatea comunității⁶ pentru a asigura participarea și consolidarea capacității comunităților locale și a părților interesate.

- 4.3 CESE salută menținerea accentului pe o înțelegere tot mai bună a Uniunii, a istoriei acesteia și a diversității sale culturale. CESE consideră că, în contextul avântului extremismului și radicalismului, obiectivele ar trebui să includă în mod explicit activități de comemorare și o reflecție critică asupra memoriei istorice.
- 4.4 CESE regretă că acțiunile referitoare la libertatea de exprimare a mass-mediei, pluralismul mass-mediei și necesitatea combaterii știrilor false au fost eliminate din versiunea finală a programului „Drepturi și valori”. Având în vedere relevanța acestor acțiuni pentru valorile UE și pentru promovarea unei societăți democratice și pluraliste, CESE propune crearea de sinergii cu programul „Europa creativă”.
- 4.5 CESE îndeamnă ca sprijinul financiar acordat în cadrul programului „Justiție” să fie extins și asupra activităților desfășurate de organizațiile societății civile, și anume: sensibilizarea publicului, învățarea și schimburile reciproce, activități analitice și de monitorizare, formarea și consolidarea capacităților și invită Comisia să transforme într-o cerință obligatorie prevederea privind implicarea societății civile în activitățile de formare.
- 4.6 CESE face bilanțul activității curente a Comisiei în ceea ce privește punerea în aplicare a acțiunii de pregătire propuse de Parlamentul European în vederea dezvoltării unui fond al UE destinat susținerii financiare pentru litigiile privind nerespectarea democrației, a statului de drept și a drepturilor fundamentale, care vizează organizațiile societății civile și solicită includerea acestor activități în programul „Justiție”.
- 4.7 Punctele naționale de contact s-au dovedit a fi, în general, eficiente în susținerea abordării ascendente a programului „Europa pentru cetățeni”, stabilind legături cu potențialii beneficiari la fața locului și oferindu-le sprijin. CESE salută extinderea rolului lor la celelalte componente ale programului „Drepturi și valori” subliniind totodată necesitatea de a asigura finanțare adecvată și de a desemna entități independente față de guvernul lor național și de a cunoaște îndeaproape sectorul societății civile, actorii locali și nevoile acestora. CESE solicită elaborarea unor orientări privind rolul și sarcinile acestora, inclusiv privind asigurarea vizibilității suplimentare a programului și formarea.
- 4.8 CESE salută includerea reuniunilor pentru dialog civil în cadrul programului „Europa pentru cetățeni” și consideră că astfel de reuniuni ar trebui menținute și extinse la toate componentele fondului, cu scopul de a promova schimburi detaliate privind valorile, drepturile, democrația și statul de drept, în conformitate cu articolul 11 din tratat referitor la dialogul cu societatea civilă. Astfel de reuniuni ar trebui să fie deschise actorilor relevanți, alții decât beneficiarii programului, și să includă discuții cu privire la viitoarele priorități ale programului.

⁶

A se vedea avizul NAT/724 adoptat la 25 octombrie 2017 pe tema „Avantajele abordării bazate pe dezvoltarea locală plasată sub responsabilitatea comunității”.

- 4.9 CESE salută faptul că toate acțiunile incluse în programe vor fi finanțate prin intermediul gestiunii directe și indirecte și că finanțarea va include o combinație de granturi de funcționare și granturi pentru acțiuni. CESE subliniază că disponibilitatea unor granturi mici este esențială pentru asigurarea participării și susținerea organizațiilor societății civile la nivelul diferitelor acțiuni ale fondului și îndeosebi pentru menținerea abordării ascendente, ajungând la beneficiarii naționali și locali.
- 4.10 CESE consideră, de asemenea, că programul „Drepturi și valori” ar putea beneficia în egală măsură de gestiunea directă în cadrul tuturor componentelor sale, astfel încât să asigure o coerență sporită la punerea în aplicare, și observă, în mod special, evaluarea pozitivă a Agenției Executive pentru Educație, Audiovizual și Cultură, sub supravegherea Comisiei, în ceea ce privește gestionarea diferitelor tipuri de granturi, mecanismele de finanțare, utilizarea costurilor simplificate și existența unui procentaj redus de erori.
- 4.11 CESE îndeamnă ca programele să pună în aplicare noile prevederi ale celui mai recent Regulament financiar, acestea fiind deosebit de relevante pentru societatea civilă, cum ar fi utilizarea cofinanțării prin contribuții în natură. CESE reiterează, de asemenea, necesitatea de a limita utilizarea cofinanțării și de a intensifica utilizarea măsurilor de simplificare, precum sumele și ratele forfetare și costurile unitare. CESE invită Comisia să implice organizațiile societății civile în elaborarea și monitorizarea orientărilor pentru punerea în aplicare a acestor norme. În plus, CESE solicită guvernelor naționale să includă, de asemenea, în programele lor de finanțare publică dispoziții privind cofinanțarea și munca voluntară.
- 4.12 CESE salută decizia de extindere a duratei granturilor de funcționare pe o bază multianuală pentru toate programele și componentele fondului, asigurând astfel durabilitatea și continuitatea acțiunilor.
- 4.13 De asemenea, CESE îndeamnă la elaborarea de noi instrumente care să permită ca participarea societății civile să fie consolidată la nivel național, îndeosebi în domenii cu un deficit de capacitate, de exemplu prin furnizarea de asistență tehnică, prin acțiuni de pregătire coordonate de parteneri cu mai multă experiență sau prin oferirea de granturi „în cascadă”, permițând astfel, de exemplu, diferite niveluri de granturi sau un proces de aplicare în două etape.
- 4.14 CESE salută includerea unui indicator privind organizațiile societății civile, însoțit de activitățile de sprijin și de consolidare a capacității din cadrul programului „Drepturi și valori”, și consideră că participarea părților interesate ar trebui, de asemenea, să fie monitorizată în cadrul programului „Justiție”. De asemenea, CESE solicită o alocare specifică a fondurilor pentru organizațiile societății civile, și anume de cel puțin 50% din diferite componente.
- 4.15 CESE consideră că acest fond reprezintă o nouă oportunitate de a consolida integrarea perspectivei de gen, integrarea dimensiunii de gen în buget și colectarea datelor repartizate în funcție de gen. Astfel de măsuri permit promovarea suplimentară a egalității prin efectuarea unor analize asupra impactului finanțării care este diferit asupra femeilor, fetelor, bărbaților și băieților, precum și stabilirea unor scopuri și obiective și alocarea mai eficientă a fondurilor

pentru a sprijini aceste obiective. CESE solicită, în special, defalcarea în funcție de sex a indicatorilor specifici programelor „Drepturi și valori” și „Justiție”.

- 4.16 CESE solicită organizarea unei reuniuni care să încurajeze coordonarea între donatori în domeniile acoperite de fond cu scopul de a explora sinergiile și de a învăța din bunele practici.
