



ÚRAD SPLNOMOCNENCA
VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY
PRE ROZVOJ OBČIANSKEJ SPOLOČNOSTI



MINISTERSTVO
VNÚTRA
SLOVENSKEJ REPUBLIKY



Operačný program
Efektívna
verejná správa



Európska únia
Európsky sociálny fond

Riziká hybridného pôsobenia cudzej moci prostredníctvom MNO: Prípadová štúdia kauzy Katargate v Európskom parlamente

Autorky / autori: Miroslava Pisklová, Juraj Sýkora

Názov výstupu: Riziká hybridného pôsobenia cudzej moci prostredníctvom MNO: Prípadová štúdia kauzy Katargate v Európskom parlamente

Názov výstupu z opisu: **Zhodnocovanie prínosov a rizík MNO pre novobudovaný systém pokrývania hybridných hrozieb**

Zadávatel': Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Národný projekt: PODPORA PARTNERSTVA A DIALÓGU V OBLASTI PARTICIPATÍVNEJ TVORBY VEREJNÝCH POLITÍK II.

ITMS kód projektu: 314011CQM9

Operačný program: Efektívna verejná správa

Obdobie vyhotovenia /spracovania: apríl – jún 2023

Zhrnutie

Intenzita hybridného pôsobenia zo strany cudzích aktérov v Európskej únii sa zvýšila najmä v posledných rokoch s nástupom pandémie COVID-19, vojnou na Ukrajine a ďalších udalostí. Aktéri pre dosiahnutie svojich cieľov nevyužívajú len dezinformačné kampane, ale aj kybernetické útoky, polovojenské skupiny a nástroje strategickej korupcie. Jedným z príkladov hybridného pôsobenia je aj aktuálne vyšetovaná kauza Katargate, informácie o ktorej na verejnosť prenikli koncom roka 2022.

V rámci kauzy sa údajne skorumpovaní poslanci Európskeho parlamentu mali pokúsiť zlepšiť postavenie Kataru v kontexte s plánovaným šampionátom FIFA. Vyšetovanie preukázalo, že istá MNO, ktorú založil obvinený bývalý europoslanec, mala slúžiť na podplácanie a ovplyvňovanie aktivít poslancov a pracovníkov Európskeho parlamentu. Kauza Katargate poukázala na problém možného ovplyvňovania poslancov a úradníkov Európskej únie, ale najmä na možnosť zneužitia MNO ako prostriedku zahraničného zasahovania. Predsedníčka Európskeho parlamentu v reakcii na Katargate predložila návrh 14 reforiem, ktoré by mali pomôcť zabrániť možným podobným incidentom v budúcnosti. Európska komisia tiež zareagovala a predstavila dlho očakávaný návrh na zriadenie nezávislého etického orgánu pre inštitúcie a agentúry EÚ.

Katargate ukázal rôzne riziká, ktoré sú spojené najmä s hybridným pôsobením cudzích krajín na EÚ prostredníctvom jej inštitúcií a rôznych nedostatočne kontrolovaných MNO. Niektoré organizácie mohli vykonávať svoju činnosť bez toho, aby boli zaevidované v registri transparentnosti, čo im umožnilo vykonávať nekalé aktivity. Ďalším rizikom je možnosť využitia MNO ako nástroja strategickej korupcie, kedy organizácie slúžia na skryté ovplyvňovanie prostredníctvom podplácania. V neposlednom rade je významným problémom, že podobné kauzy zvyšujú nedôveru v európske inštitúcie a poškodzujú ich reputáciu. Dôvera v inštitúcie je pritom kľúčová práve v súčasnej situácii, kedy rôzni aktéri zneužívajú akékoľvek pochybenie, vrátane kauzy Katargate, na diskreditáciu EÚ a spochybňovanie jej udržateľnosti a členstva v nej. Je kľúčové, aby bolo zabezpečené dodržiavanie legislatívnych povinností v rámci EÚ a aby bola zvýšená transparentnosť MNO spôsobom, ktorý nebude organizácie stigmatizovať alebo diskreditovať.

Úvod

Štáty Európskej únie (EÚ) začali pociťovať silu hybridných hrozieb najmä v rokoch 2020 až 2021, kedy sa začali v informačnom priestore šíriť dezinformácie spojené s vakcínou proti ochoreniu COVID-19. V danom období sa najmä Ruská federácia a Čína, snažili o destabilizáciu regiónu. Európsky informačný priestor bol zahľtený dezinformáciami o COVID-19, ktoré odrádzali európskych občanov od očkovania a ponúkali im falošné metódy liečby, čím boli ohrozené životy množstva ľudí a vytvárali ďalšie ekonomické náklady.¹

Dezinformačné kampane rôznych aktérov sa však zmenili so začiatkom vojny na Ukrajine, kedy sa téma dezinformácií zmenila z odrádzania ľudí od vakcín na odrádzanie štátov od pomoci Ukrajine. Na oslabenie podpory Ukrajiny zo strany štátov EÚ využíva Ruská federácia od 24. februára 2022 rôzne metódy hybridného pôsobenia s cieľom zmiast' vystrašiť a rozdeliť spoločnosť štátov EÚ a taktiež vytvoriť informačnú hmlu, kedy občania nebudú vedieť rozoznať dezinformáciu od faktu.

Ruská federácia si však pôdu na úspešné hybridné pôsobenie chystalo už niekoľko rokov. Kým existujú predpoklady, že ruské hybridné pôsobenie začalo už po anexii v Krymu v roku 2014, Kalniete uvádza ako prvý príklad manipulovanie referenda o Brexite v roku 2016, financovanie krajne pravicových strán a šírenie dezinformácií.² Roky sa však Rusko pripravovalo aj na napadnutie Ukrajiny, a to prostredníctvom šírenia dezinformácií v členských štátoch EÚ a prepisovaním dejín pre obhájenie svojej agresie.

Členovia EÚ a kandidátske krajiny do EÚ čelia taktiež agresívnym kyberútokom, ktoré v posledných rokoch naberajú na kvantite aj kvalite. Jedná sa najmä o phishingové e-mailové kampane, útoky na Európsku liekovú agentúru (EMA), Európsku bankovú agentúru (EBA)³ alebo tzv. distributed denial of service (DDoS) útoky na Európsky parlament.⁴

Cudzí aktéri, najmä z Ruska, necielia len na inštitúcie, ale aj konkrétnych úradníkov, ako tomu bolo v prípade využitia softvéru Pegasus na sledovanie 3 europoslancov a vyše 50 úradníkov komisie.⁵ Aktéri však na útoky proti európskym inštitúciám využívajú aj rôzne ďalšie softvéry, akými sú napríklad aj Cadiru alebo Predator.⁶ Keďže útočník získava úplný prístup k zariadeniu obete, dokáže extrahovať citlivé alebo utajené informácie, ktoré môže následne zverejniť, diskreditovať nimi dotknutú osobu alebo využiť dané zariadenie pre ďalšie šírenie špiónážneho softvéru. Cudzí aktéri môžu spomínané softvéry a metódy následne využiť proti daným osobám, inštitúciám ale aj celej EÚ. Európsky parlament je teda jedným z cieľov hybridného pôsobenia, avšak môže byť aj jedným z hlavných prostriedkov EÚ pre potlačanie cudzieho vplyvu, manipulácie krajín EÚ či iných európskych inštitúcií.

¹ Správa policajného zboru o dezinformáciách na Slovensku v roku 2021, <https://www.minv.sk/?dokumenty-na-stiahnutie-5&dokument=42&subor=431583> (prístup: 12. 6. 2023).

² Kalniete, S.: Strengthening the EU's resilience to hybrid threats. In: *European view*, 2021, <https://www.martenscentre.eu/wp-content/uploads/2021/07/4.pdf> (prístup: 12. 6. 2023).

³ Report on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation (2020/2268(INI)), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0022_EN.html (prístup: 12. 6. 2023).

⁴ Report on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation (2022/2075(INI)), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0187_EN.html (prístup: 12. 6. 2023).

⁵ Ibid.

⁶ Pegasus and Surveillance spyware, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2022/732268/IPOL_IDA\(2022\)732268_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2022/732268/IPOL_IDA(2022)732268_EN.pdf). (prístup: 12. 6. 2023).

Ako dokazujú prípady posledných rokov, Európsky parlament ale aj mimovládne organizácie môžu byť využité aj ako nástroj na agresívne zásahy z iných krajín.⁷ Jedným z príkladov cudzích zásahov v EÚ je aj prípad tejto analýzy, ktorá skúma kauzu Katargate, kedy bola mimovládna organizácia a poslanci EP využité pre obhajovanie cudzích záujmov v EÚ. Cieľom tejto štúdie je identifikovať rolu MNO v rámci hybridného pôsobenia cudzej moci, jej interakciu s aktérom hrozby a následky tejto interakcie.

Priebeh hybridného pôsobenia

Európsky parlament (EP) a celkovo inštitúcie EÚ sú kvôli svojmu postaveniu a právomociam, či už v oblasti politickej alebo biznisu, prirodzene náchylné a stávajú sa cieľom lobistov, zástupcov priemyslu, aj zahraničných mocností. Kauza Katargate pritom predstavuje pre EP krízu legitimity bezprecedentného rozsahu, ktorá navyše prišla iba rok a pol pred nastávajúcimi voľbami. Vážnosť situácie vyslovil aj sám EP v jednom zo svojich uznesení keď uviedol, že „dôvera v integritu EP a právny štát má zásadný význam pre fungovanie európskej demokracie“.⁸

Pre potreby tejto analýzy bude hybridné pôsobenie MNO na inštitúciu EÚ rozdelené na dve hlavné obdobia: prípravnú fázu (2011 – 2019) a na ňu nasledujúcu destabilizačnú fázu (2019 – 2023).

Prípravná fáza

Prípravná fáza hybridného pôsobenia na EP a tvorbu európskych politík, ktorá neskôr skrz osobu bývalého europoslancu Piera Antonia Panzeriho viedla aj k aktuálnej kauze Katargate, má dohľadateľné korene v podobe jeho vzťahov s marockými predstaviteľmi z rokov 2011 až 2019, kedy spolupredsedal spoločnému výboru EÚ a Maroka.⁹ Práve v tomto období údajne prebiehalo budovanie kontaktov a rozvíjanie vzťahov medzi Panzerim a Marokom, pričom podľa podozrení vyšetrovateľov Panzeri dlhodobo prijímal úplatky a dary¹⁰ výmenou za ovplyvňovanie európskych politík či postojov.

Už v roku 2010 Panzeri naliehal na Európsku komisiu aby zvýšila objem Maroku pridelených fondov. Záznamy jeho hlasovania tiež ukazujú podporu obchodnej dohode a dohode o rybolove medzi EÚ a Marokom. Bývalý poslanec EP Tannock tiež uviedol, že Panzeri sa viditeľne a opakovane snažil o zmiernenie kritiky Maroka v správe o ľudských právach z roku 2013.¹¹

Panzeri bol dlhodobo prepojený s podvýborom parlamentu pre ľudské práva (DROI), ako jeho člen (2014-2017) a neskôr predseda (2017-2019).¹² Vtedy naštartoval priaznivý vzťah DROI ku Kataru a v roku 2018 podpísal neformálne memorandum porozumenia s katarským výborom pre ľudské práva, ktorý ustanovuje priamo vláda. Na jeho základe Katar získal v podvýbore priestor na vystúpenie, a to trikrát v priebehu štyroch rokov.¹³

⁷ Report on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation (2022/2075(INI)), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0187_EN.html (prístup: 12. 6. 2023).

⁸ Uznesenie Európskeho parlamentu z 15. decembra 2022 o podozreniach z korupcie zo strany Kataru a širšej potrebe transparentnosti a zodpovednosti v európskych inštitúciách (2022/3012(RSP)), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:52022IP0448> (prístup: 5. 6. 2023).

⁹ Borelli, S. S. & Bounds, A.: Spies, cash and luxury hotels: EU corruption probe explores Morocco links. In: *Financial Times*, 11. 1. 2023, <https://www.ft.com/content/203bbd3e-174a-456e-a187-8b4746010129> (prístup 12. 6. 2023).

¹⁰ Napríklad, údajne často na náklady Rabatu navštevoval luxusný rezort v Marakéši.

¹¹ Ibid.

¹² Pier Antonio Panzeri, https://www.europarl.europa.eu/meps/en/28365/PIER+ANTONIO_PANZERI/history/8 (prístup 12. 6. 2023).

¹³ Zástupca Kataru vystúpil aj pod novou predsedníčkou Arenou v novembri 2022, kedy pár dní pred konaním šampionátu FIFA obviňoval médiá z očierňovacej kampane s ohľadom na informovanie o úmrtiach migrantov pracujúcich na jeho prípravách. Zdroj: Wax, E.: Free

V roku 2019 bol Panzeri neúspešný v snahe o znovuzvolenie do EP, a tak založil neziskovú organizáciu *Fight Impunity*, ktorej oficiálnym poslaním je prispieť k ochrane ľudských práv a podporovať boj proti beztrestnosti za závažné porušovanie ľudských práv či zločiny proti ľudskosti. *Fight Impunity* organizovala v priebehu rokov rôzne diskusie, webináre a konferencie, a tiež publikovala výročné reporty o stave dodržiavania ľudských práv a beztrestnosti vo svete.¹⁴ Viaceré z týchto aktivít vykazovali prepojenie na Európsky parlament, či už v podobe partnerstva na podujatí, priestoru konania akcií alebo recipienta prezentácií. Napríklad, výročné správy boli prezentované aj na DROI.

Destabilizačná fáza

Po založení *Fight Impunity* môžeme začať hovoriť o destabilizačnej fáze. Tá sa prirodzene začala budovaním korupčnej siete okolo Panzeriho ako hlavného koordinátora, pokračovala snahou o vybudovanie dôveryhodnej „značky“ a prešla k samotnému hybridnému pôsobeniu cudzích mocností skrz MNO na inštitúciu EÚ. Panzeri k tomu prirodzene využil svoje kontakty z čias jeho pôsobenia v EP.

Sieť zadržaných a obvinených nie je široká, aj s ohľadom na nemalý rozsah doterajších zistení ovplyvňovania činnosti EP, o ktorých je viac uvedené nižšie. Doteraz dostupné informácie týkajúce sa Katargate napovedajú, že malej skupine skorumpovaných poslancov EP sa podarilo šikovne prevziať kontrolu ich frakcie v otázkach súvisiacich s Katarom.

Medzi hlavných podozrivých a prvých obvinených v prípade patria Eva Kaili, Francesco Giorgi, Pier Antonio Panzeri a Niccolò Figà-Talamanca.

Kaili sa ako podpredsedníčkou EP pred konaním šampionátu FIFA prihovárala za Katar v otázke práv pracovníkov a tiež sa zúčastnila hlasovania v LIBE o udelení vízovej výnimky pre občanov Kataru, napriek tomu, že nebola jeho členkou. Jej partner F. Giorgi pôsobil v EP najprv ako asistent Panzeriho, neskôr u A. Cozzolina¹⁵. Pod ich vedením pracoval v delegácii DMAG, ktorá pokrýva aj Maroko. Talamanca je gen. tajomníkom druhej MNO spojenej s prípadom Katargate. Ďalšími údajnými členmi Panzeriho siete vplyvu v EP sú Marc Tarabella, Maria Arena a Alessandra Moretti.

Presné praktiky na ovplyvňovanie poslancov a pracovníkov EP nie sú v rámci prebiehajúceho vyšetrovania kauzy detailne popísané. Z dostupných informácií však vieme aspoň načrtnúť, že sa tak dialo prostredníctvom schémy úplatkov („cash for influence“) a vo viacerých prípadoch sú spomínané preplácané cesty do zahraničia, kedy boli členom EP hradené aj letenky či ubytovanie.

Panzerimu sa z *Fight Impunity* podarilo rýchlo vybudovať vierohodne pôsobiacu organizáciu tým, že do jej čestného predstavenstva dostal zvučné mená európskej politiky, ako Federica Mogherini, Dimitris Avramopoulos¹⁶, či Bernard Cazeneuve. Jedna z členiek priznáva, že práve takáto „dobrá spoločnosť“ bola lákadlom pridať sa. Zároveň dôveryhodnosti novej organizácii pomohla aj Panzeriho minulosť v EP

flights, a secret deal and a corruption storm: Inside the EU's 'Qatargate' committee. In: *Politico*, 11.1.2023, <https://www.politico.eu/article/european-parliament-corruption-scandal-maria-arena-figa-talamanca-pier-panzeri-eva-kaili-francesco-giorgi-free-flights-secret-deal-secretary-inside-eu-committee-qatargate-storm-cash/> (prístup 12. 6. 2023)

¹⁴ *Fight Impunity*, <https://www.fightimpunity.com/> (prístup 13. 6. 2023)

¹⁵ Andrea Cozzolino po Panzeriho odchode z EP prebral jeho pozíciu kontaktného bodu pre Maroko a pôsobil v podvýbore pre ľudské práva.

¹⁶ Avramopoulos dostával narozdiel od ostatných členov predstavenstva aj príjem, a to v celkovej výške 60 000 eur, kvôli čomu je aktuálne predmetom interného vyšetrovania Európskej komisie. Zdroj: Stamouli, N.: Greece's ex-EU commissioner says NGO in graft scandal paid him €60,000 last year. In: *Politico*, 19.12.2022, <https://www.politico.eu/article/greece-ex-eu-commissioner-migration-dimitris-avramopoulos-ngo-graft-scandal-paid-euros-60000-last-year/> (prístup 13. 6. 2023).

a DROI.¹⁷ Personálne obsadenie predstavenstva pomohlo tiež zaistiť štedrého donora¹⁸, ktorý neskôr priznal, že práve to ho presvedčilo, že sa jedná o relevantnú MNO.¹⁹

Panzeri a ľudia z jeho skupiny údajne tiež dokázali ovplyvniť hlasovanie proti dvom marockým aktivistom, ktorí boli vo výbere na Sacharovovu cenu EP za ľudské práva, v rokoch 2018 a 2021. Namiesto toho vtedy socialisti hlasovali za iného kandidáta.²⁰ V 2021 mal Panzeri ovplyvniť ešte aj dôležité hlasovanie k rezolúcii EP o Katare, vopred inštruujúc členov jeho siete, aj za pomoci bývalého asistenta, ktorý ďalej pracoval pre S&D.²¹

S ohľadom na obmedzené verejne dostupné informácie a prebiehajúce vyšetrowanie dnes nie je možné presne stanoviť, aký dopad malo údajné zasahovanie Kataru na vnútorné procesy a prácu Európskeho parlamentu. Sám EP však priznal, že rozhodnutia o Katare prijaté jeho výbormi a plenárnym zhromaždením „boli pravdepodobne zmenené korupciou a neprípustným ovplyvňovaním“²² vrátane uznesenia o situácii v oblasti ľudských práv a v súvislosti s majstrovstvami sveta FIFA v Katare.

Aj keď sa nateraz známe prípady viažu najmä na členov S&D, analýza výsledkov hlasovaní v Parlamente ukazuje, že sa nejedná o ojedinelé prejavy zmierlivejšieho postoja voči Kataru. Lobing Kataru sa mohol preliať už aj do ďalších frakcií. Zároveň, 86% zamietavý postoj členov S&D indikuje, že sa nejedná o plošnú korupciu, ale skôr uposlúchnutie inštrukcie k voľbe pre celú frakciu. Osobou, ktorá pre toto hlasovanie nastavila pomyselnú „líniu“ by mal byť poslanec Cozzolino.²³

V súvislosti s Katargate sa do centra pozornosti dostal aj podvýbor EP pre ľudské práva (DROI), keďže na jeho zasadnutiach bol spozorovaný zvláštny vzorec predvolávania rečníkov, opakovane z radov MNO a bez transparentného financovania, ktorí priestor využívali na očierňovanie Spojených arabských emirátov (UAE) či Saudskej Arábie, rivalov Kataru. Taký bol aj prípad zasadnutia z mája 2022. Vtedy dostal namiesto aktuálnejšej témy migrujúcich pracovníkov pred FIFA priestor N. Giovannini, prepojený aj na MNO No Peace without Justice (NPWJ), ktorú vedie p. Talamanca²⁴ a ktorá má prepojenia na katarskú vládu. NPWJ a *Fight Impunity* pritom v Bruseli sídli v rovnakej budove.²⁵

¹⁷ Wax, E.: Qatargate: Former MEP on Fight Impunity's board feels betrayed by Panzeri. In: *Politico*, 24.22.2022, <https://www.politico.eu/article/qatargate-former-mep-cecilia-wikstrom-fight-impunity-board-feels-betrayed-antonio-panzeri/> (prístup 7. 6. 2023).

¹⁸ Human Rights Foundation (HRS) *Fight Impunity* poskytla 600 000 eur, no v súvislosti s Katargate žiada ich vrátenie.

¹⁹ Wax, E.: Qatargate: €600K donor to Panzeri's Fight Impunity NGO wants his money back. In: *Politico*, 17.1.2023, <https://www.politico.eu/article/antonio-panzeri-qatargate-e600k-donor-to-panzeris-fight-impunity-ngo-wants-his-money-back/> (prístup 13. 6. 2023).

²⁰ Borelli, S. S. & Bounds, A.: c. d.

²¹ Gijs, C. & Wax, E.: Qatargate: Corruption scandal widens with more EU lawmakers in frame. In: *Politico*, 16.2.2023, <https://www.politico.eu/article/arrest-warrant-two-meps-connected-qatargate-parliament-corruption-probe-maria-arena-alessandra-moretti/> (prístup 13.6.2023).

²² Uznesenie Európskeho parlamentu z 15. decembra 2022 o podozreniach z korupcie zo strany Kataru a širšej potrebe transparentnosti a zodpovednosti v európskych inštitúciách (2022/3012(RSP)), c. d.

²³ Vaudano, M.: 'Qatargate': How members of the European Parliament voted on Qatar. In: *Le Monde*, 23.12.2022, https://www.lemonde.fr/en/les-decodeurs/article/2022/12/23/qatargate-how-members-of-the-european-parliament-voted-on-qatar_6008799_8.html (prístup 15.6.2023).

²⁴ Jeden zo štyroch zadržaných v úvode prepuknutia kauzy Katargate.

²⁵ Wax, E., 11.1.2023, c. d.

Okrem týchto praktík predsedajúca M. Arena tiež nepodporila rezolúciu odsudzujúcu Katar za porušovanie ĽP v súvislosti s FIFA²⁶ a údajne tiež zabudla priznať Katarom platený výjazd do zahraničia.²⁷

Kauza Katargate potom naplno prepukla v decembri 2022, kedy belgické authority spustili hĺbkové vyšetrovanie pre podozrenia z korupcie a podplácania pracovníkov EP. Polícia v decembri vykonala sériu razií, zadržala 1,5 milióna eur a obvinila prvých štyroch podozrivých z korupcie, prania špinavých peňazí a účasti v organizovanej zločineckej skupine. Tá mala brať úplatky z Maroka²⁸ a Kataru s cieľom ovplyvniť dianie v EP a legislatívu EÚ,²⁹ pričom obe krajiny akékoľvek previnenie odmietajú. Paradoxne, ako už bolo objasnené vyššie, do veci bola zapojená mimovládna organizácia, ktorej oficiálnym poslaním je podporovať boj proti beztrestnosti za závažné porušovanie ľudských práv a zločiny proti ľudskosti.

Za EP, Kaili, Girori a Panzeri boli prvými zatknutými, za čím nasledovali Tarabella a Cozzolino. Arena a Moretti sú zatiaľ iba vyšetrované. Je známe, že Panzeri aj Giorgi po zatknutí začali spolupracovať s cieľom zníženia ich trestov. Giorgi sa údajne priznal k účasti v organizácii a tiež priamo obvinil Cozzolina a Tarabellu z prijímania peňazí z Kataru a Maroka, čo im mal sprostredkovať Panzeri. Panzeri sľúbil odhaliť celú svoju sieť, potvrdil zapojenie Kataru a Maroka a aj svoju aktívnu účasť na prípadoch korupcie v tejto kauze.³⁰ Zároveň však odmietol potvrdiť, či je do veci zapletených viac krajín³¹ a kauza tak ešte môže nadobudnúť väčšie rozmery.

Po prepuknutí kauzy včasne reagoval EP aj Komisia. Boli pozastavené aktivity na legislatíve týkajúcej sa Kataru a pôsobnosť výboru ING2 (Osobitný výbor pre zahraničné zasahovanie do všetkých demokratických procesov v Európskej únii vrátane dezinformácií a pre posilnenie integrity, transparentnosti a zodpovednosti v Európskom parlamente) sa rozšírila tak, aby sa zaoberal nedostatkami v pravidlách EP.³² Výbor následne vypracoval dva materiály volajúce³³ po zvýšenej transparentnosti MNO v súvislosti s financovaním zo zahraničia³⁴ a navrhujúce potrebné reformy pravidiel EP, ktoré ešte čakajú na schválenie.³⁵ Parlament tiež naliehal na Komisiu so zriadením

²⁶ Maria Arena before Qatar Scandal debates human rights situation in Qatar FIFA world cup 2022, <https://youtu.be/9fgtAzy-o3A> (prístup 15.6.2023).

²⁷ Wax, E., 11.1.2023, c. d.

²⁸ Pre objasnenie, obvinenia smerované na Maroko sa týkajú jeho údajného využívania spywaru Pegasus na sledovanie novinárov, aktivistov a politikov. Bývalý člen EP a zakladateľ MNO *Fight Impunity*, Panzeri, mal podľa informácií zo zatykača na poslanca EP A. Cozzolina, spolu so svojim bývalým asistentom Giorgim naďalej pôsobiť v EP, presadzovať marocké záujmy v EP skrz dosadenie poslancov Cozzolina a Kaili do špeciálneho parlamentného výboru PEGA, ktorý sa zaoberá vyšetrovaním použitia softvéru Pegasus. Cozzolino a Kaili sa aj stali riadnymi členmi výboru, i keď v súvislosti s kauzou Katargate túto pozíciu stratili. Zdroj: Gijs, C. & Wax, E., c. d.

²⁹ Dubois, L. & Varvitsioti, E.: Belgium releases all but one 'Qatargate' suspect. In: *Financial Times*, 25.5.2023, <https://www.ft.com/content/f3b7756a-6f8a-4a99-aa0f-6d6d632f2a60> (prístup 15.6.2023).

³⁰ Liboreiro, J. & Psara, M.: Who is who in the European Parliament corruption scandal? In: *Euronews*, <https://www.euronews.com/my-europe/2023/04/14/who-is-who-in-the-european-parliament-corruption-scandal> (prístup 12.6.2023).

³¹ Tidey, A.: Ex-MEP charged in EU corruption scandal admits links to Qatar & Morocco, lawyer says. In: *Euronews*, 18.1.2023, <https://www.euronews.com/my-europe/2023/01/18/ex-mep-charged-in-eu-corruption-scandal-admits-links-to-qatar-morocco-lawyer-says> (prístup 12.6.2023).

³² *Uznesenie Európskeho parlamentu z 15. decembra 2022 o podozreniach z korupcie zo strany Kataru a širšej potrebe transparentnosti a zodpovednosti v európskych inštitúciách (2022/3012(RSP))*, c. d.

³³ Draft report on recommendations for reform of European Parliament's rules on transparency, integrity, accountability and anti-corruption (2023/2034(INI)), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/ING2-PR-742667_EN.pdf (prístup 5.6.2023).

³⁴ Návrhy zahŕňajú napríklad prísnejšie požiadavky pre zadávanie údajov do databázy, ako komplexné finančné preverenie mimovládnych organizácií predtým, ako budú uvedené v registri transparentnosti; či obmedzenia toho, do akej miery môžu poslanci EP vystupovať ako zástupcovia parlamentu na oficiálnych cestách.

³⁵ *Recommendations for reform of European Parliament's rules on transparency, integrity, accountability and anti-corruption*, [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2023/2034\(INI\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2023/2034(INI)) (prístup 15.6.2023).

nezávislého etického orgánu pre inštitúcie EÚ.³⁶ Tá návrh nakoniec predstavila³⁷ v júni 2023. Predsedníčka EP Metsola predložila tiež návrh 14 reforiem³⁸ v snahe vysporiadať sa s doteraz relatívne laxnými etickými pravidlami v EP.³⁹ Okrem iného sa spomína aj povinná registrácia v Registri transparentnosti, ideálne pre každú entitu (lobisti, záujmová skupina, MNO), ktorá má záujem sa stretnúť so zákonodarcami z EP.⁴⁰

Analýza rizík

Kauza Katargate poukázala na nedostatky systému a ochrany Európskeho parlamentu pred zasahovaním zo zahraničia. Na základe analýzy tohto prípadu zneužitia postavenia MNO na podplácanie a ovplyvňovanie práce EP skrz jeho pracovníkov vieme identifikovať tri hlavné línie rizík, ktoré rámujú všeobecnú hrozbu hybridného pôsobenia cudzích krajín prostredníctvom MNO na inštitúcie EÚ a európsku demokraciu.

Prvou líniou rizík je **obchádzanie štandardného riadeného lobingu**. V prípade Katargate sme pozorovali, že využitá MNO dokázala obísť povinnosť registrácie v Registri transparentnosti, pričom napriek tomu mala umožnené spolupracovať s EP. Problémom aktuálneho nastavenia je, že ak by aj mimovládne organizácie s ohľadom na svoje aktivity mali byť v Registri uvedené, čo bol aj prípad *Fight Impunity*, nie sú zo zákona povinné sa registrovať. Tým pádom nie je v prípade nekalej aktivity možné ich potrestať za porušenie jeho kódexu správania.

V prípade *Fight Impunity* bola táto oficiálna cesta registrovania sa obídená, nakoľko sa Panzerimu podarilo relatívne rýchlo vytvoriť vplyvovú schému a naverbovať vysokopostavených členov vďaka jeho predošlému pôsobeniu v EP a privilégií, ktoré s tým boli spojené. Toto je scenár, ktorý nie je jednoduché zopakovať, no napomohol rozhýbať procesy k širšiemu riešeniu nedostatkov v ochrane inštitúcií EÚ voči hybridnému pôsobeniu zo zahraničia prostredníctvom mimovládnych organizácií. Tento postup by však mohol predstavovať inšpiráciu pre ďalších úradníkov alebo členov EP, ktorí disponujú rôznymi privilégiami a majú vytvorenú sieť kontaktov, čo by mohli chcieť využiť pre podobné nekalé praktiky.

Druhým rizikom je línia strategickkej korupcie, kedy je MNO využité ako nástroj na kamuflované a nenápadné ovplyvňovanie procesov, a to napríklad skrz korupciu a podplácanie, ako tomu bolo v analyzovanom prípade Katargate. V ňom sme pozorovali relatívne malú sieť zainteresovaných ľudí so zdanlivo širokým výtlakom naprieč rokmi (čo sa ale môže potvrdiť až po ukončení vyšetrovania).

Zároveň kauza Katargate nepoukázala iba na praktické nedostatky v systéme ochrany Európskeho parlamentu, ktoré by malo byť po týchto odhaleniach možné lepšie adresovať skrz realizáciu prezentovaných návrhov nových opatrení. Je potrebné tiež pamätať na to, že EP je iba jednou

³⁶ Uznesenie Európskeho parlamentu zo 16. februára 2023 o zriadení nezávislého etického orgánu EÚ (2023/2555(RSP)), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0055_SK.html (prístup 5.6.2023).

³⁷ *EU Ethics Body: Commission proposes the creation of common ethics standards for all EU institutions*, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_3106 (prístup 15.6.2023).

³⁸ *Group leaders endorse first steps of parliamentary reform*, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20230208IPR72802/group-leaders-endorse-first-steps-of-parliamentary-reform> (prístup 15.6.2023).

³⁹ Tak ich označila vo svojej správe za rok 2022 Európska ombudsmanka Emily O'Reilly. Zdroj: *Annual Report 2022*, <https://www.ombudsman.europa.eu/en/doc/annual-report/en/167855> (prístup 7.6.2023).

⁴⁰ Joyner, E.: After Qatargate, can the EU Parliament clean up its act? In: *Deutsche Welle*, 14.1.2023, <https://www.dw.com/en/after-qatargate-can-the-eu-parliament-clean-up-its-act/a-64384841> (prístup 15.6.2023).

z inštitúcií EÚ a hrozba hybridného pôsobenia zo zahraničia skrz mimovládne organizácie je relevantná aj pre iné inštitúcie, napríklad pre Komisiu pre jej legislatívnu právomoc.

Taktiež, aj za sprísnených podmienok a pravidiel tu vždy bude prítomný ľudský faktor a keďže inštitúcie EÚ budú nepochybne aj naďalej zaujímavým cieľom hybridného pôsobenia zo zahraničia za využitia financií, bude naďalej prítomná aj hrozba pochybenia v podobe korupcie ich pracovníkov. Aj preto je dôležité stanoviť prostrediu ich interakcie čo najférovejšie podmienky. Inak povedané, strategická korupcia bude bezpochyby aj naďalej prostriedkom, ktorým sa budú snažiť rôzni aktéri, súkromní či verejní, presadzovať svoje ciele na európskej úrovni. Je však nutné implementovať také opatrenia, ktoré minimálne obmedzia využitie mimovládnych organizácií na podobné aktivity. Túto potrebu možno v súčasnosti ešte viac zvýrazniť podozreniami, že popri kauze Katargate zasahujú cudzí aktéri do vnútorných záležitostí rôznych krajín s cieľom podkopávania zahraničnopolitického ukotvenia či manipulácie volieb.

Napríklad v otázke dodržiavania legislatívnych povinností MNO v Belgicku by bolo na mieste ich lepšie vymáhanie. *Fight Impunity* napriek povinnosti neziskových organizácií podať ročné vyúčtovanie, tak ako jej ukladajú belgické zákony, to za obdobie svojho trojročného pôsobenia nikdy neurobila. EÚ pritom pre MNO neukladá pravidlá ich riadenia, transparentnosti, či účtovníctva, zatiaľ čo Belgicko je neslávne známe nedostatočnou vôľou ich kontrolovať. To sa ako nedostatok potvrdzuje aj pri Katargate.⁴¹

Treťou a poslednou líniou rizík je širší dopad hybridného pôsobenia cudzej moci skrz MNO v podobe **poškodenia reputácie EÚ a dôvery občanov v inštitúcie**. V analyzovanom prípade sa zaoberáme Európskym parlamentom a kritickou situáciou, do ktorej ho Katargate dostal s nevelkým časovým odstupom pred nastávajúcimi európskymi voľbami. Takáto kauza má potenciál zhoršiť vnímanie danej inštitúcie a znížiť dôveru občanov v EÚ a vo fungovanie európskej demokracie. Kauza sa totižto dostala do povedomia občanov v čase, kedy je dôvera v inštitúcie zároveň ovplyvňovaná dezinformačnými kampaňami. Práve podobné prípady môžu byť dezinformačnými aktérmi využívané pre šírenie naratívu o sponchybnosti EÚ a zmysluplnosti členstva v nej.

Na kauzu s radosťou v rýchlosti zareagovali aktéri, ktorým vyhovovala. Viktor Orbán poukázal⁴² na podozrenia z korupcie v EP a posmešne ich prepojal s nedávnym uznesením Parlamentu⁴³, podľa ktorého už Maďarsko nemožno považovať za úplnú demokraciu.

V súvislosti s vyššie spomenutým je tiež dôležité vyvážiť kroky na zvýšenie transparentnosti MNO tak, aby nemohli byť ľahko využívané na nekalé aktivity a aby bola zvýšená odolnosť európskych inštitúcií pred hybridným pôsobením tretích krajín skrz MNO. Na druhej strane je však nutné pracovať na tomto procese spoločne so zástupcami mimovládnych organizácií a občianskej spoločnosti, aby zároveň nedošlo k ich prílišnému obmedzovaniu a stigmatizácii. Ako príklad poslúži diskutovaná nová európska legislatíva o povinnosti zverejňovania informácií o finančnej podpore z krajín mimo EÚ, čo by mohli zneužiť aktéri ako Orbán na potlačenie prodemokratických síl v krajine.

⁴¹ Beck, G.: A closer look at NGOcracy in the EU. In: *Euronews*, 6.1.2023, <https://www.brusselsreport.eu/2023/01/06/a-closer-look-at-ngocracy-in-the-eu/> (prístup 15.6.2023).

⁴² Status, https://twitter.com/PM_ViktorOrban/status/1602255764059561987 (prístup 7.6.2023)

⁴³ *Uznesenie Európskeho parlamentu z 15. septembra 2022 o návrhu rozhodnutia Rady o určení podľa článku 7 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii, že existuje jasné riziko vážneho porušenia hodnôt, na ktorých je Únia založená, zo strany Maďarska*, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0324_SK.html (prístup 15.6.2023).

Záver

Stíhané korupčné prípady členov a zamestnancov Európskeho parlamentu v kauze Katargate ukázali ako môže byť mimovládna organizácia využitá na krytie zločineckej organizácie a na smerovanie úplatkov z tretích krajín s cieľom ovplyvniť európsky rozhodovací proces. Kauza tiež poukázala na nedostatky v transparentnosti MNO, ktoré sa môžu stať nástrojom strategickkej korupcie a byť využité pre obhajovanie záujmov cudzích aktérov. Bolo preukázané, že Register transparentnosti môže byť ľahko obídený, čo znemožňuje sa ich potrestanie v prípade previnenia. Práve podobné kauzy sú nebezpečné pre fungovanie EÚ v širšom zmysle, keďže poškodzujú jej reputáciu a znižujú dôveru občanov v inštitúcie. Súčasné hybridné pôsobenie cudzích aktérov a euroskeptickí politici v EÚ využívajú podobné kauzy pre ich strategickú komunikáciu a vytváranie proti-európskych naratívov. Z toho plynúce všeobecné riziká zneužitia MNO ako prostriedku hybridného pôsobenia sú: 1) skrytý lobing a využívanie kontaktov či postavenia; 2) strategická korupcia; a 3) podkopávanie dôvery občanov v inštitúcie EÚ a stav európskej demokracie.