

# A CIVIL TÉR VÉDELME AZ EU-BAN

A civil társadalmi szervezetek különböző kihívásokkal néznek szembe az Európai Unióban. Az FRA „A civil tér védelme az EU-ban” című jelentése ismerteti az ügynökség e kihívásokkal kapcsolatos megállapításait. 2021 szeptemberében tették közzé. Ez az összefoglaló a jelentésben ismertetett főbb megállapításokat és FRA-véleményeket mutatja be.

## FONTOSABB MEGÁLLAPÍTÁSOK ÉS AZ FRA VÉLEMÉNYEI

**2**

Támogató környezet kialakítása és a civil társadalom fejlődésének támogatása

**3**

A kedvező szabályozási környezet előmozdítása

**5**

A finanszírozáshoz való hozzáférés és annak felhasználása

**6**

A civil társadalom részvételének javítása

**7**

Zaklatástól és támadásoktól mentes, biztonságos tér biztosítása



© Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, 2022

A többszörözés a forrás megjelölésével engedélyezett.

Azokat a fényképeket és más anyagokat, amelyek szerzői jogait az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége nem védi, közvetlenül a szerzői jog tulajdonosától származó előzetes hozzájárulás birtokában lehet csak felhasználni vagy többszörözni.

Az alábbi információk esetleges felhasználásáért sem az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, sem pedig az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége nevében eljáró más személy nem tehető felelőssé.

Luxembourg: Az Európai Unió Kiadóhivatala, 2022

Print	ISBN 978-92-9461-836-8	doi:10.2811/759	TK-01-21-424-HU-C
PDF	ISBN 978-92-9461-534-3	doi:10.2811/560820	TK-01-21-424-HU-N

© Fényképek:

Borító (fentről lefelé): © Jose Jordan/BELGA/AFP, Day Of Victory Stu./Adobe Stock, babaroga/Adobe Stock

3. oldal: © Valmedia/Adobe Stock

5. oldal: © Supertrooper/Adobe Stock

8. oldal: © fizkes/Adobe Stock

## Fontosabb megállapítások és az FRA véleményei

---

A nemzetközi és regionális emberi jogi szervezetek – köztük az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa, az Európa Tanács különböző szervezetei, valamint az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ)/Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala (ODIHR) – hangsúlyozzák a civil társadalom fontos szerepét az emberi jogok és a demokrácia védelmében és előmozdításában.

Az Európai Unióban a civil társadalom fontos szerepet játszik az EU és tagállamai között az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 2. cikkében meghatározott értékek érvényre juttatásában. Jelentős mértékben hozzájárul az emberi jogok területére vonatkozó uniós szakpolitikák végrehajtásához. A civil társadalom kulcsszerepe az uniós szerződésekben is tükröződik. A vonatkozó uniós szakpolitikai dokumentumok, köztük a stratégiák és cselekvési tervek szintén hangsúlyozzák annak fontosságát.

Az EUSZ 11. cikkének (2) bekezdése és az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 15. cikkének (1) bekezdése a civil párbeszédet és a civil társadalom részvételét a jó kormányzás eszközeként tekinti. Ugyanez a helyzet a vonatkozó uniós szakpolitikai dokumentumokban is, mint például az Európai Unió Alapjogi Chartája alkalmazásának megerősítésére irányuló uniós stratégia, az európai demokráciára vonatkozó cselekvési terv, valamint a rasszizmus elleni küzdelemre, az LMBTQI+-személyek egyenlőségére, a romák integrációjára, a gyermekek jogaira, a fogyatékosokra, az áldozatok jogaira, a nők jogaira és a migránsok integrációjára vonatkozó ágazati cselekvési tervek.

A civil társadalmi szervezetek azonban Unió-szerte különböző kihívásokkal néznek szembe. Ez a jelentés az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének (FRA) számos ilyen kihívással kapcsolatos megállapításait mutatja be. A megállapítások az ügynökség kutatóhálózata, a Franet által 2020-ban végzett kutatásokon (2020-ban két külön online konzultációra került sor a civil társadalmi szervezetekkel), valamint másodelemzésen alapulnak.

Az FRA „**Az emberi jogokkal foglalkozó civil társadalom előtt álló kihívások az EU-ban**” című 2018. évi jelentése óta folyamatosan rámutatott a civil társadalmi szervezetek előtt álló számos jelentős akadályra. Olyan pozitív fejleményeket is azonosított, amelyek kedvező környezetet teremtenek az ilyen szervezetek számára.

A civil társadalom működését befolyásoló normákat és gyakorlatokat általában „civil társadalmi térnek” nevezik. **A civil tér védelméről és előmozdításáról szóló ENSZ-iránymutatás** szerint „a civil tér az a környezet, amely lehetővé teszi az emberek és csoportok – vagy a »civil tér szereplői« – számára, hogy érdemben részt vegyenek a társadalmakban zajló politikai, gazdasági, társadalmi és kulturális életben”. Megjegyzi továbbá, hogy „a pezsgő civil térhez nyitott, védett és biztonságos környezetre van szükség, amely mentes az online vagy offline megfélemlítéstől, zaklatástól és megtorlástól. Az e területre vonatkozó korlátozásoknak meg kell felelniük a nemzetközi emberi jogi jogszabályoknak.”

Ez a terület magában foglalja a vonatkozó szabályozási keretet, az erőforrásokhoz való hozzáférést, a politikában és a döntéshozatalban való részvételt, valamint a biztonságos környezetet. Ezek a normák és gyakorlatok pozitív vagy negatív hatással lehetnek az uniós jogszabályok és szakpolitikák végrehajtására, többek között az Európai Unió Alapjogi Chartájának alkalmazása tekintetében is.

Az FRA „A civil tér védelme az EU-ban” című jelentése felvázolja azokat a releváns jogi és szakpolitikai fejleményeket, amelyek hatással vannak az emberi jogokkal foglalkozó civil társadalmi szervezetek tevékenységeire szerzte az EU-ban. Emellett releváns ígéretes gyakorlatokat is bemutat. Az alábbiakban ismertetett vélemények továbbá felvázolják, hogy miként lehetne pozitívabb munkakörnyezetet teremteni a civil társadalom számára.

A kutatás összességében hangsúlyozza, hogy a helyzet tagállamonként jelentősen eltér. Azt is bemutatja, hogy a helyzet 2020-ban többnyire nehezebb volt, mint a korábbi években, gyakran a Covid19-világjárvány miatt. Az aktuális helyzet ellenére a kutatás pozitív fejleményekre is rámutat.

## **Támogató környezet kialakítása és a civil társadalom fejlődésének támogatása**

2020-ban az FRA civil térrel kapcsolatos konzultációjára válaszoló, EU-szerzte működő civil társadalmi szervezetek mintegy egyharmada (33%) kijelentette, hogy országukban az emberi jogokkal foglalkozó civil társadalmi szervezetek feltételei „jó” vagy „nagyon jó”. További egyharmaduk (31%) azonban azt állította, hogy a feltételek „rosszak” vagy „nagyon rosszak”. Emellett a válaszadó nemzeti vagy helyi szervezetek több mint fele (57%) arról nyilatkozott, hogy 2020-ban a helyzet az előző évekhez képest „romlott” vagy „nagymértékben romlott”.

A több uniós tagállamban tett pozitív lépések közé tartoznak a civil társadalom fejlődését jobban ösztönző környezet kialakítására, valamint a hatóságok és a civil társadalmi szervezetek közötti együttműködés megerősítésére irányuló szakpolitikai intézkedések. Ezek közé tartozik egy olyan infrastruktúra létrehozása, amelynek célja, hogy teret adjon a párbeszédnek és célzott támogatást nyújtson a civil társadalomnak, valamint konkrét kötelezettségvállalások a kormányzás megnyitása érdekében, többek között a **Nyílt Kormányzati Együttműködés** nemzeti cselekvési tervei keretében.

Egyes uniós tagállamokban a civil társadalmi szervezetek különösen aktívan törekednek arra, hogy – többek között koalícióépítés révén – javítsák azt a szakpolitikai keretet, amelyben működnek. A nemzeti emberi jogi intézmények mint emberijog-védők elkötelezettek a civil társadalmi tér támogatása mellett. Elkötelezettek továbbá az összes többi emberijog-védő szervezet előmozdítása, védelme és támogatása mellett, amint azt a **nemzeti emberi jogi intézmények európai hálózatának regionális cselekvési terve** is tükrözi, amely a **marrákesi nyilatkozaton** alapul.

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a tagállamokhoz intézett **CM/Rec(2018)11 sz. ajánlása a civil társadalom mozgásterének védelme és előmozdítása megerősítésének szükségességéről Európában** megerősíti, hogy a civil társadalom mozgásterének védelme és előmozdítása megköveteli a tagállamoktól, hogy „kedvező politikai és nyilvános környezetet” biztosítsanak az emberijog-védők, köztük a civil társadalmi szervezetek számára. Egy ilyen környezet lehetővé teszi a civil társadalmi szervezetek és más emberijog-védők számára, hogy szabadon végezhesék munkájukat.

Az élénk és erős civil társadalom előmozdítása az EU globális emberi jogi politikájának is részét képezi. Az Európai Unió Tanácsa 2021-ben újra kinyilvánította az emberijog-védőknek és a civil társadalmi szervezeteknek nyújtott támogatását, és elkötelezte magát amellett, hogy fokozza a civil társadalom számára kedvező környezet megteremtéséhez nyújtott támogatását. Az **emberijog-védőkre vonatkozó uniós iránymutatások** gyakorlati javaslatokat tartalmaznak az emberijog-védők támogatására irányuló uniós fellépés fokozására.

Az Európai Bizottság az Európai Szomszédági Támogatási Eszköz keretében támogatta a keleti partnerség országokban a civil társadalmi környezet értékelésére szolgáló **„civil társadalmi szervezetekre vonatkozó mérőeszköz”** kidolgozását is. Emellett

az Európai Szomszédosságpolitika és a Csatlakozási Tárgyalások Főigazgatóságának a bővítéssel érintett országok civil társadalmá számára nyújtott uniós támogatásról szóló iránymutatásainak, amelyeket a civil társadalommal konzultálva dolgoztak ki, célja, hogy előmozdítsák a civil társadalom számára kedvező környezetet, a civil társadalom és a közintézmények közötti partnerséget és párbeszédet, valamint a civil társadalmi szervezetek ellenálló képességét és kapacitását.

### A kedvező szabályozási környezet előmozdítása

A kedvező szabályozási környezethez erős jogszabályi keretre van szükség, amely védi és előmozdítja az egyesülést, a békés gyülekezés és a véleménynyilvánítás szabadságát a nemzetközi emberi jogi jogszabályokkal és normákkal összhangban. Ezt nemrégiben ismételten hangsúlyozta a 2020 szeptemberében közzétett, **a civil tér védelméről és előmozdításáról szóló ENSZ-iránymutatás**.

Ezeket a jogokat az Európai Unió Alapjogi Chartája is rögzíti, amely nemcsak az uniós jog végrehajtása során kötelezi a tagállamokat, de akkor is, ha a nemzeti jogszabályok vagy gyakorlatok – bár autonóm módon kerülnek elfogadásra – kapcsolódnak az uniós joghoz, és így annak hatálya alá tartoznak.

Bár **az emberi jogok védelmezőiről szóló ENSZ-nyilatkozat** jogilag nem kötelező erejű eszköz, olyan elveket és jogokat tartalmaz, amelyek más jogilag kötelező erejű nemzetközi jogi eszközökben foglalt emberi jogi normákon alapulnak.

Az FRA civil mozgástérrel kapcsolatos 2020. évi konzultációjára válaszoló szervezetek arról számoltak be, hogy alapvető jogaik gyakorlása során kihívásokkal kell szembenézniük: körülbelül egyharmaduknak (29%) a békés gyülekezés szabadsága, egynegyedüknek (25%) a véleménynyilvánítás szabadsága, majdnem minden ötödiknek (18%) pedig az egyesülési szabadság terén. Az általuk jelentett nehézségek főként a Covid19-járvánnyal kapcsolatos intézkedésekhez kapcsolódtak, mint például a veszélyhelyzeti jogszabályok, az utazási korlátozások és vízumtilalmak, valamint a gyülekezési és egyesülési szabadság korlátozásai.



## AZ FRA 1. VÉLEMÉNYE

Az Európai Unió Alapjogi Chartája és a jogállamiság alkalmazásának megerősítésére irányuló intézkedések részeként az uniós intézményeknek rendszeresen nyomon kell követniük a civil társadalom mozgásterét, szorosan bevonva ebbe a civil társadalmi szereplőket és más emberijog-védő szervezeteket. E célra fel lehetne használni a „civil társadalmi szervezetekre vonatkozó mérőeszköz” módszertanát, amelyet az Európai Bizottság a keleti partnerség országaiban alkalmaz. Egy ilyen mechanizmust a civil társadalommal szoros együttműködésben kell kidolgozni, és meg kell határozni, hogy az uniós intézmények milyen módon reagálhatnak gyorsan a civil tér bizonyítható korlátozása esetén. A nyomon követés eredményeit bele lehetne foglalni az Európai Bizottságnak az Európai Unió Alapjogi Chartájáról szóló éves jelentéseibe, valamint a jogállamiságról szóló jelentésekbe, a helyzet javítására irányuló ajánlásokkal és stratégiai iránymutatásokkal együtt.

A Bizottság arra ösztönzi az EU-t és tagállamait, hogy használják fel az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a tagállamokhoz intézett CM/Rec(2018)11 sz. ajánlását, amely szerint meg kell erősíteni a civil társadalom mozgásterének védelmét és előmozdítását Európában, valamint az Egyesült Nemzetek Szervezetének (ENSZ) a civil tér védelméről és előmozdításáról szóló iránymutatását, amely meghatározza a civil tér védelmére és előmozdítására irányuló lépéseket és folyamatokat. Bár az emberi jogok védelmezőiről szóló uniós iránymutatások az EU külső politikáira alkalmazandók, ezek is inspirációként szolgálhatnak.

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a tagállamokhoz intézett, hatékony, pluralista és független nemzeti emberi jogi intézmények fejlesztéséről és megerősítéséről szóló CM/Rec(2021)1 ajánlásával összhangban a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy nemzeti emberi jogi intézményeik elegendő erőforrással rendelkezzenek az emberi jogi civil társadalmi szereplőkkel való rendszeres együttműködéshez és az őket érintő kihívások nyomon követéséhez.

További kihívást jelentett a jogi környezet, például a civil párbeszédre és konzultációra vonatkozó jogszabályok (25%), az átláthatóságra és a lobbizásra vonatkozó jogszabályok (20%), az adatvédelmi törvények (18%), a jótékonyági jogállásra vonatkozó jogszabályok módosítása (14%), a pénzmosás elleni intézkedések (12%), az adójogszabályok módosítása (11%), a terrorizmus elleni jogszabályok vagy politika (11%), valamint a politikai kampányokra vonatkozó jogi rendelkezések (10%).

A békés gyülekezés szabadságát érintő intézkedések, mint például a szigorú gyülekezési tilalom, a gyülekezések, valamint a gyülekezés szervezőinek és résztvevőinek

megfigyelése, szankciók és erőszak alkalmazása a tüntetések során főként, de nem kizárólag a Covid19-intézkedésekhez kapcsolódtak. Az FRA Covid19-re vonatkozó konzultációja válaszadóinak közel fele úgy vélte, hogy a Covid19-cel kapcsolatos korlátozások aránytalanok. Emellett az FRA kutatási hálózata, a Franet által összegyűjtött bizonyítékok azt mutatják, hogy egyes országokban a gyülekezésekre vonatkozó újonnan bevezetett korlátozó jogszabályok nem kapcsolódnak közvetlenül a Covid19-világjárványhoz, és nem, vagy alig kapcsolódik hozzájuk konzultációs folyamat.

Ami a véleménynyilvánítás szabadságát illeti, számos tagállam civil társadalmi szereplői úgy találták, hogy a gyűlöletbeszédet bűncselekménnyé nyilvánító rendelkezések – köztük a terrorizmus elleni küzdelemhez szükségesnek tartott rendelkezések – visszatartó hatással lehetnek a véleménynyilvánítás szabadságának gyakorlására. Egyes tagállamokban a gyűlöletbeszéd – különösen az online gyűlöletbeszéd – kezelésére irányuló erőfeszítések aggályokat vetettek fel a szólásszabadságra gyakorolt potenciálisan aránytalan hatásuk miatt.

Az FRA által összegyűjtött bizonyítékok azt jelzik, hogy egyes kormányok erőfeszítéseket tettek az egyesülési szabadsághoz való jog előmozdítása érdekében. Ezek közé tartozott a bürokratikus terhek enyhítése, az adatvédelmi keretek javítása, valamint a nyilvántartási rendszerek egyszerűsítése és korszerűsítése.

Számos tagállamban azonban mind az Franet-jelentések, mind a civil társadalmi források olyan tartósan fennálló, komoly kihívásokat tárnak fel, mint a civil társadalmi szervezetek feloszlásával és nyilvántartásból való törlésével kapcsolatos jogszabályok vagy adminisztratív terhek, vagy a jogállásukra vonatkozó kedvezőtlen szabályok. Számos tagállamban a nemzetbiztonság vagy a demokratikus értékek védelme érdekében a civil társadalmi szervezetek létrehozására és működésére vonatkozóan javasolt szigorúbb szabályok kritikát váltottak ki azok jogszerűségét és arányosságát illetően. Emellett úgy tűnik, hogy a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni szabályok nem szándékos járulékos hatásai továbbra is hatással vannak a civil társadalmi szervezetek működésére.

## AZ FRA 2. VÉLEMÉNYE

Az Európai Unió Alapjogi Chartája és a jogállamiság alkalmazásának megerősítésére irányuló intézkedések részeként az uniós intézményeknek és a tagállamoknak – az uniós jog hatályán belül eljárva – biztosítaniuk kell, hogy az uniós és a nemzeti jogszabályok megerősítsék a véleménynyilvánítás, a békés gyülekezés és az egyesülés szabadságához való jogot. Biztosítaniuk kell továbbá, hogy az uniós szabályok átültetése és alkalmazása ne vezessen a civil társadalmi tevékenységek aránytalan korlátozásához.

Az Európai Bizottságnak biztosítania kell a civil társadalommal való konzultációt a civil teret és a polgári szabadságjogokat potenciálisan érintő jogszabályok előkészítése vagy felülvizsgálata során. Az Európai Bizottság fontolóra vehetné, hogy a meglévő bevált gyakorlatokra építve célzott iránymutatást nyújtson szabályainak alkalmazására vonatkozóan a nem szándékolt korlátozások megelőzése érdekében.

A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy azok a jogszabályok, amelyek korlátozhatják a civil társadalom mozgásterét, megfeleljenek az uniós jognak és a nemzetközi emberi jogi normáknak és elveknek, például az emberi jogok védelmezőiről szóló ENSZ-nyilatkozatnak. Átlátható módon konzultálniuk kell a civil szervezetek széles körével, amikor olyan jogszabályokat dolgoznak ki és hajtanak végre, amelyek hatással lehetnek rájuk.

Az uniós intézmények feltárhatnák, hogy milyen hozzáadott értéket képviselne a civil szervezetek működésére vonatkozó alapvető szabályok harmonizálása az EU belső piacán.

## A finanszírozáshoz való hozzáférés és annak felhasználása

Az erőforrások és a finanszírozás megtalálása és az azokhoz való hozzáférés továbbra is aggodalomra ad okot a civil társadalmi szervezetek számára, amit a Covid19-világjárvány 2020-ban tovább súlyosbított. Az FRA civil szereplőkkel folytatott konzultációjáról szóló 2020. évi jelentésében a válaszadók összesen 60%-a számolt be arról, hogy nehézségekkel szembesül a finanszírozás megtalálása terén, annak ellenére, hogy több tagállamban is történtek erőfeszítések a finanszírozási keretek javítására. Ha rendelkezésre is áll a finanszírozás, a civil társadalmi szervezetek akadályokba ütköznek a hozzáférés terén.

A civil szereplőkkel folytatott konzultáció során a következő kihívásokról számoltak be: a más civil társadalmi szervezetekkel a korlátozott finanszírozásért folytatott verseny (49%), a finanszírozás kérelmezéséhez szükséges korlátozott adminisztratív kapacitás (35%), a finanszírozás elosztásának nem átlátható és nem méltányos volta (30%) és a korlátozó támogathatósági kritériumok (29%). A civil társadalmi szervezetek számos, a világjárványhoz kapcsolódó problémáról is beszámolnak, például a közpénzek más prioritásokhoz való átirányításáról, a magánadományok csökkenéséről, arról, hogy nem lehetett adománygyűjtési eseményeket szervezni, valamint a természetbeni hozzájárulások, például az önkéntesség visszaszorulásáról.

A civil társadalmi szereplők számos tagállamban diszkriminatív vagy korlátozó finanszírozási gyakorlatokról számolnak be, amelyek különösen a nemek közötti egyenlőséggel és a leszbikus, meleg, biszexuális, transznemű és interszexuális (LMBTI) jogokkal foglalkozó civil szervezeteket, valamint a migráns közösségekkel és vallási kisebbségekkel foglalkozó szervezeteket érintik. Az ilyen gyakorlatok befolyásolhatják az e területeken elfogadott uniós stratégiák végrehajtását is.

Úgy tűnik, hogy az érdekképviselői szervezetek általában jobban érintettek, mint a szolgáltatásokat nyújtó civil szervezetek. Emellett a civil társadalmi szervezetek legalább nyolc tagállamban aggodalmukat fejezik ki azon jogszabályok miatt, amelyek új korlátozásokat vezetnek be a külföldi adományokra vonatkozóan, és szigorúbb jelentéstételi szabályokat vezetnek be a külföldi finanszírozásban részesülő civil szervezetek számára. Egy ország esetében ezek az Európai Bíróság ítéletét eredményezték.

Néhány pozitív fejleményt is azonosítottak. Számos uniós tagállam javította általános finanszírozási keretrendszerét, míg mások a civil társadalmi szervezetek számára kedvezőbb adózási rendszert dolgoztak ki. Több tagállam célzott támogatási programokat hozott létre a civil társadalmi szervezetek számára a Covid19-világjárvány hatásainak ellensúlyozására. A civil társadalmi szervezetek üdvözölték az új **uniós „Polgárok, egyenlőség, jogok és értékek” programot**, amely

a korábbi finanszírozáshoz képest a 2021–2027-es időszakra jelentősen megnövelt költségvetéssel rendelkezik. A **Norvég Alaphoz tartozó Civil Támogatási Alap**, amelyet független alapkezelők kezelnek, 13 uniós tagállamban alapvető támogatást nyújt a civil társadalmi szervezetek számára.



## AZ FRA 3. VÉLEMÉNYE

Az Európai Bizottságnak figyelembe kell vennie a civil társadalom finanszírozási igényeit a megosztott irányítás alá tartozó uniós források – többek között az európai strukturális és beruházási alapok (esb-alapok) és a NextGenerationEU helyreállítási terv – nemzeti programjainak felülvizsgálatakor. Nyomon kell követnie, hogy miként folyósítják a forrásokat a civil társadalmi szervezetek számára, valamint a civil társadalmi szervezetek hatékonyabb bevonását célzó iránymutatást és képzést kell nyújtania a tagállamok számára.

A tagállamoknak a civil társadalom szakértelmére kell támaszkodniuk az uniós alapok megosztott irányítására vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendelet szerinti alapvető jogokkal kapcsolatos előfeltételek nyomon követése során, ideértve az Európai Unió Alapjogi Chartájához és a fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezményhez kapcsolódó horizontális előfeltételeket, valamint – adott esetben – a nemek közötti egyenlőséggel, a romák integrációjával stb. kapcsolatos tematikus előfeltételeket.

Az Európai Bizottságnak továbbra is figyelemmel kell kísérnie a civil társadalmi szervezetek külföldi finanszírozáshoz való hozzáférését és felhasználását szabályozó nemzeti jogszabályokat a vonatkozó uniós rendelkezések és az Európai Unió Bíróságának közelmúltbeli ítélete fényében, ideértve a tőke Unión belüli szabad mozgását is, és – a civil társadalmi szervezetek bevonásával – teret kell biztosítani a tagállamoknak az erről szóló információk és bevált gyakorlatok kicseréléséhez.

Az uniós intézményeknek és a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a jogi és szakpolitikai környezet kedvező legyen ahhoz, hogy a civil társadalmi szervezetek hozzáférjenek a források különböző csoportjaihoz, és hogy ne ütközzenek indokolatlan akadályokba a hazai vagy külföldi forrásokból származó finanszírozáshoz való hozzáférés során, többek között a technológiák használata révén. A felajánlott pénzügyi támogatásnak ki kell terjednie a civil társadalmi tevékenységek teljes körére, beleértve az érdekképviseletet, a közösségi szerepvállalást és a civil társadalom fejlesztését. A projektfinanszírozáson túl az alapvető infrastruktúra-finanszírozás és a többéves finanszírozási ciklusok megerősítenék a civil társadalmi ágazatot, és biztosítanák a civil társadalom emberi jogi munkájának fenntarthatóságát.

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatalának és a Velencei Bizottságnak az egyesülés szabadságáról szóló iránymutatásai megjegyzik, hogy „az erőforrások felkutatására, biztosítására és felhasználására való képesség alapvető fontosságú bármely társulás létezése és működése szempontjából”. A finanszírozáshoz való hozzáférés és annak felhasználása biztosítja az egyesületek számára a működésükhöz és feladataik ellátásához szükséges eszközöket, és ezért az egyesületek szabadsághoz való jog szerves részét képezi.

### A civil társadalom részvételének javítása

Az Alapjogi Ügynökség kutatásai, valamint a civil társadalom jelentései szerint annak ellenére, hogy egyes tagállamok erőfeszítéseket tettek a civil társadalommal folytatott konzultáció javítására, a civil társadalmi szervezetek döntéshozatalhoz való hozzáféréseinek és a döntéshozatalban való részvételének csatornáinak összességében továbbra is hiányosak, és sokszor nem is támogatják ezeket megfelelően a releváns információkhoz való hozzáférés, egyértelmű normák vagy iránymutatások biztosítása által.

Az FRA civil szereplőkkel folytatott konzultációi következetesen megmutatták, hogy a civil társadalmi szervezetek aggodalmukat fejezik ki a döntéshozatali folyamatokhoz való hozzáférésük és az azokban való részvételük miatt. Az FRA 2020. évi, civil szervezetekkel folytatott konzultációja jelzi, hogy ezek az aggályok különösen a részvételi és konzultációs folyamatokra vonatkozó megfelelő tájékoztatás hiányával (46%), a civil társadalom és a hatóságok közötti bizalom hiányával (35%), a visszajelzések hiányával, valamint a döntéshozatali folyamatokhoz való hozzáféréssel és az azokban való részvétellel kapcsolatos különböző – többek között diszkriminatív – akadályokkal kapcsolatosak (24%).

Az, hogy a pandémia során a legtöbb tagállam széleskörűen alkalmazta a gyorsított és veszélyhelyzeti jogalkotási eljárásokat, súlyosbította a fennálló problémákat. A civil társadalmi szervezetek azt is állítják, hogy a kisebbségek és a kiszolgáltatott csoportok gyakran nincsenek megfelelően képviselve a konzultációk során.

Az FRA kutatása rámutatott néhány, a konzultációs folyamatok javítására irányuló erőfeszítésre, például a korábban lezárt folyamatok konzultációk előtti megnyitására, valamint némi előrelépésre a civil társadalmi szervezetek nemzeti hatóságokkal való együttműködését, valamint a szakpolitikák és stratégiák kidolgozásában való részvételüket megkönnyítő infrastruktúra létrehozása terén. Az uniós fellépés katalizátorként szolgálhat e tekintetben, mivel számos uniós stratégia nemzeti cselekvési tervek elfogadását teszi szükségessé. Ennek érdekében a civil társadalmi szervezetek bevonása bevált gyakorlatnak tekinthető.



A civil társadalom részvétele a politikai és döntéshozatali folyamatokban a demokrácia egyik mutatója, ami hozzájárul a jogszabályok és szakpolitikák minőségéhez és hatékonyságához. Az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 11. cikke a civil párbeszédet a részvételi demokrácia alapvető elemeként határozza meg, és előírja az uniós intézmények számára, hogy „biztosítsák, hogy a polgárok és az érdekképviseleti szervezetek az Unió bármely tevékenységéről véleményt nyilváníthassanak, és azokat nyilvánosan megvitathassák”, valamint hogy „az érdekképviseleti szervezetekkel és a civil társadalommal nyílt, átlátható és rendszeres párbeszédet tartsanak fenn”. Az Európa jövőjéről szóló konferencia és az európai demokráciáról szóló cselekvési terv potenciálisan lehetőségeket kínál az EU-ban való részvétel fokozására.

### Zaklatástól és támadásoktól mentes, biztonságos tér biztosítása

A nemzetközi emberi jogi jogszabályok biztosítják az emberek számára a jogot az élethez, a szabadsághoz és a biztonsághoz, a közügyekben való részvételhez, valamint azt, hogy indokolatlan beavatkozás elszennedése nélkül gyakorolhassák a véleménynyilvánítást, a gyülekezést és az egyesülés szabadságát. Valamennyi uniós tagállam csatlakozott az emberijog-védők szempontjából releváns fenntartható fejlődési célokhoz.

Az FRA saját és más szervezetektől származó bizonyítékai azonban azt mutatják, hogy az EU-ban továbbra is fennállnak a civil társadalmi szervezetek és az emberijog-védők, valamint újságírók, bloggerek és visszaélést bejelentő személyek elleni fenyegetések és támadások. Ezek közé tartozik a gyakori online és offline fenyegetések és zaklatás (az FRA 2020. évi civil szereplőket érintő konzultációja válaszadóinak 40%-a számolt be online, 26% pedig offline támadásokról), valamint az épületek és ingatlanok rongálásáról (8%) és fizikai támadásokról (a válaszadók 4%-a). Emellett gyakori az alacsony bejelentési arány (ilyen támadásokat háromból kevesebb mint egy szervezet jelent be), és a civil társadalmi szervezetek elégedetlenségüket fejezik ki amiatt, hogy a hatóságok hogyan kezelik az incidenseket.

A civil társadalmi szervezetek számos tagállamban a velük és az emberijog-védőkkel szembeni ellenséges légkörrel kapcsolatban panaszkodnak. A szervezetek több mint egyharmada számol be médiaorgánumok vagy állami szereplők lejárató kampányairól. Ezzel szemben más tagállamokban a kormányok, politikusok és magas rangú tisztviselők kiemelték az emberijog-védők és más civil társadalmi szereplők alapvető szerepét a jogok előmozdításában és az elszámoltathatóság biztosításában, különösen a Covid19-világjárvány idején.



## AZ FRA 4. VÉLEMÉNYE

Az EUSZ 11. cikkének végrehajtása érdekében az EU fontolóra vehetné egy olyan uniós szakpolitikai keretrendszer létrehozását, amely nyílt, átlátható és rendszeres párbeszédet tesz lehetővé az uniós intézmények és a civil társadalom között uniós, nemzeti és helyi szinten. Ennek a keretrendszernek magában kell foglalnia azokat a megfelelő eszközöket, amelyek lehetővé teszik a polgárok és az érdekképviseleti szervezetek számára, hogy az uniós fellépés valamennyi területén kifejtessék és nyilvánosan megvitathassák véleményüket.

Ezek az eszközök magukban foglalhatják a megfelelő folyamatok finanszírozását, a tisztviselők képzését, valamint a civil társadalommal folytatott konzultációk és eszmecsere rendszeres megszervezését, többek között az Európai Bizottság és az Európai Parlament tagállami képviselőin keresztül. A keretrendszernek meg kell könnyítenie a civil társadalom részvételét az uniós joggal és politikával kapcsolatos szakpolitikai ciklus során folytatott konzultációkban. E tekintetben hangsúlyt kell fektetni az információhoz való hozzáférésre, valamint a kiszolgáltatott és alulreprezentált csoportokat képviselő civil társadalmi szervezetek részvételére.

Egy ilyen keretrendszer kidolgozásához az Európa Tanács politikai döntéshozatalban való polgári részvételre vonatkozó iránymutatásai adnak útmutatást. Az alapvető jogokkal kapcsolatos uniós cselekvési tervek, stratégiák és egyéb szakpolitikai keretek – többek között az Európai Unió Alapjogi Chartájának végrehajtása, valamint a rasszizmus elleni küzdelem, az LMBTIQ+-személyek egyenlősége, a romák integrációja, a gyermekek jogai, a fogyatékosok, az áldozatok jogai, a nemek közötti egyenlőség és a migránsok integrációja terén – nyomon követése során a tagállamokat fel kell szólítani e konzultációk eredményeinek, valamint az Európa jövőjéről szóló konferencia és az európai demokráciára vonatkozó cselekvési terv jövőbeli eredményeinek integrálására.

## AZ FRA 5. VÉLEMÉNYE

Az Európai Bizottságnak a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni küzdelemtől szóló kerethatározat szerinti jelentésében, a bűncselekmények áldozatainak jogait védő uniós szabályok és eszközök ellenőrzése és értékelése során, valamint a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények elleni küzdelemre vonatkozó uniós rendelkezések felülvizsgálatakor hivatkozni kell az emberijog-védők elleni támadásokra.

Az Európai Bizottságnak gondoskodnia kell arról, hogy a SLAPP perekkel kapcsolatos, küszöbön álló kezdeményezése hatékony védelmet nyújtson a civil társadalmi szervezetek és az emberijog-védők számára a jogi zaklatással szemben. Ez a védelem magában foglalhatja a visszaélészerű perekkel szembeni egységes eljárási biztosítékokat, a rágalmozásturizmust és a forum shoppingot (a legkedvezőbb határozatot hozó bíróság felkutatását) tiltó rendelkezéseket, valamint a SLAPP perek áldozatainak nyújtott segítségre és támogatásra vonatkozó kötelezettséget. Az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak saját eszközeikkel fel kell hívniuk az igazságügyi hatóságok és a gyakorló szakemberek figyelmét a SLAPP-gyakorlatok negatív hatásaira.

A meglévő külső uniós emberijog-védők mechanizmusának példájára építve ([protectdefenders.eu](http://protectdefenders.eu)) az EU fontolóra vehetné, hogy megfelelő pénzügyi támogatást nyújtson egy hasonló uniós nyomkövetési mechanizmus létrehozásához és fenntartásához, lehetővé téve a civil társadalmi szervezetek és az emberijog-védők számára a támadások bejelentését, a riasztások nyilvántartásba vételét, a tendenciák feltérképezését, valamint az áldozatok időben történő és célzott támogatását.

A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a civil társadalmi szervezetek és az emberijog-védők ellen elkövetett bűncselekményeket megfelelően nyilvántartásba vegyék, kivizsgálják és büntetőeljárás alá vonják, adott esetben a gyűlölet-bűncselekményekre vonatkozó rendelkezések alapján is. A politikusok és a politikai döntéshozók hozzájárulhatnak a civil társadalommal kapcsolatos pozitív narratíva kialakításához, és kiemelhetik annak fontos szerepét, elkerülve azokat a kijelentéseket, amelyek felerősíthetik a civil társadalmi szervezetekkel és az emberijog-védőkkel szembeni ellenségeskedést, és visszatartó hatást gyakorolhatnak emberi jogi munkájukra.

A tagállamoknak tartózkodniuk kell attól, hogy bűncselekménnyé nyilvánítsák vagy olyan jogi lépéseket tegyenek, amelyek akadályozzák a civil társadalmi szervezetek működését a menedékkérőknek és más migránsoknak nyújtott humanitárius segítségnyújtással összefüggésben, valamint a tengeri kutatás és mentés során.

A különösen érintett szervezetek és emberijog-védők a kisebbségi csoportokkal, menekültekkel és más migránsokkal foglalkozó, a rasszizmus ellen küzdő, valamint a nők jogaival, a szexuális és reprodukzív egészséggel és az LMBTI-jogokkal foglalkozó szervezetek. A civil szervezetek számára a feladataik ellátásához szükséges biztonságos környezet hiánya hatással lehet a kapcsolódó uniós stratégiák végrehajtására. A bizonyítékok ugyanakkor arra utalnak, hogy folytatódik a civil társadalmi tevékenységek bűncselekménnyé nyilvánítása és az ellenük irányuló jogi fellépés, különösen a tengeri felkutatás és mentés, valamint az úton lévő rászorulóknak számára biztosított humanitárius segítségnyújtás terén.

Említésre kerül továbbá a különösen visszaélészerű büntetőeljárások és a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek (SLAPP) révén történő jogi és adminisztratív zaklatás. Az Európai Bizottság az európai demokráciára vonatkozó cselekvési tervében bejelentette, hogy megbízást adott egy átfogó tanulmány elkészítésére arról, hogy a SLAPP perek hogyan érintik a jogvédőket, köztük a civil társadalmi szervezeteket és a civil társadalmi aktivistákat szerte az EU-ban, és ennek alapján kezdeményezést fog javasolni az ilyen perekkel szembeni fellépésre.



## Az FRA civil térrel kapcsolatos munkája

Az FRA megbízást kap arra, hogy számos különböző eszközön keresztül az alapvető jogokkal kapcsolatos segítséget és szakértelmet nyújtson az EU és tagállamai érintett intézményeinek, szerveinek, hivatalainak és ügynökségeinek (amennyiben azok az uniós jog hatályán belül járnak el).

Ebben az összefüggésben az FRA feladata, hogy alapjogi platformján keresztül együttműködjön számos érdekelt féllel, köztük az alapvető jogok területén tevékenykedő nem kormányzati szervezetekkel és civil társadalmi intézményekkel<sup>a</sup>. E platformon keresztül<sup>b</sup> a civil társadalmi szervezetek hasznos hozzájárulást nyújtanak az ügynökség munkájához és visszajelzést adnak arról, valamint a civil társadalmi szervezetek működését lehetővé tevő feltételek és mozgástér alakulásáról, valamint a kapcsolódó, alapvető jogokkal foglalkozó uniós jogi és szakpolitikai keretről.

A Franet<sup>c</sup> által végzett kutatás alapján az FRA „**Az emberi jogokkal foglalkozó, az Európai Unióban működő civil társadalmi szervezetek előtt álló kihívások**” című 2018. évi jelentése számos, a civil társadalmat érintő kihívást azonosított, például a kormányzati szabályozási munka szempontjait, a finanszírozás rendelkezésre állását, a jogalkotáshoz és a politikai döntéshozatalhoz való hozzájárulás lehetőségét, valamint a zaklatást és a civil társadalom munkáját aláásó negatív diskurzusokat.

Az ügynökség 2020-ban ismét felkérte kutatási hálózatát, a Franetet, hogy nyújtson tájékoztatást az összes uniós tagállamban, valamint két csatlakozásra váró országban, Észak-Macedóniában és Szerbiában az emberi jogi civil társadalom számára biztosított mozgástérrel kapcsolatos jogi és szakpolitikai fejleményekről. Az információk a 2020. évre vonatkoztak.

Az ügynökség emellett 2018 óta évente konzultál az alapjogi platformjában részt vevő civil társadalmi szereplők tapasztalatairól. Összesen 398, a 27 uniós tagállamból származó, az emberi jogokkal foglalkozó civil társadalmi szervezet – köztük 50 uniós szintű ernyőszervezet – válaszolt a civil térről szóló, 2020. évi online konzultációra.<sup>d</sup> Ezek a szervezetek nemzetközi, uniós, nemzeti vagy helyi szinten, és különböző területeken tevékenykednek, ideértve az érdekképviseletet, a kampányokat és az érzékenyítést, a szolgáltatásnyújtást, a közösségi szerepvállalást, az áldozatok támogatását, a kutatást és adatgyűjtést, valamint a pereskedést.

Annak érdekében, hogy konkrétabb válaszokat gyűjtson a Covid19 hatásáról, az FRA 2020 márciusa és novembere között további online konzultációt folytatott.<sup>e</sup> Összesen 177 uniós civil társadalmi szervezet válaszolt, ezek közül 35 uniós szinten tevékenykedő ernyőszervezet volt.

Az FRA emellett számos szakértői találkozónak és eszmecsereinek adott otthont az emberi jogok területén tevékenykedő érintett civil társadalmi szervezetekkel, nevezetesen 2021. februárban az alapjogi platform éves online találkozásának, melynek témája: „Emberi jogi munka nehéz időkben: További lépések”. Ez a találkozó, amelyen az EU országaiból több mint 300 civil társadalmi szervezet vett részt, további információkkal szolgált arról, hogy a civil társadalmi szereplők milyen kihívásokkal és lehetőségekkel szembesülnek munkájuk során.<sup>f</sup>

<sup>a</sup> Lásd az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének létrehozásáról szóló, 2007. február 15-i **168/2007/EK tanácsi rendeletet** (HL L 53., 2007. február 15., alapító rendelet).

<sup>b</sup> Az FRA alapjogi platformjával kapcsolatos további információk az ügynökség erre a célra létrehozott weboldalán található.

<sup>c</sup> A Franet az ügynökség multidiszciplináris kutatói hálózata. A hálózat az egyes tagállamokban, az Egyesült Királyságban és a megfigyelői státusszal rendelkező országokban működő vállalkozókból áll, akik kérésre az alapjogi kérdésekről releváns adatokat szolgáltatnak az FRA felé, hogy segítsék az Ügynökség összehasonlító elemzéseit.

<sup>d</sup> Lásd Az EU-ban az emberi jogokkal foglalkozó civil társadalmi szervezetek tapasztalatairól szóló 2020. évi FRA-konzultáció kérdőívét.

<sup>e</sup> Lásd: FRA (2021), „Covid-impact on civil society work – Results of consultation with FRA’s Fundamental Rights Platform (A Covid hatása a civil társadalom munkájára – Az FRA alapjogi platformjával való konzultáció eredményei)”, 2021. február 24.

<sup>f</sup> FRA (2021), Emberi jogi munka nehéz időkben: További lépések – Jelentés az Alapjogi Ügynökség Alapjogi Platformjának 2021. évi üléséről.



# AZ ÖN ALAPVETŐ JOGAINAK ELŐMOZDÍTÁSA ÉS VÉDELME AZ EURÓPAI UNIÓ EGÉSZ TERÜLETÉN —

A teljes jelentés itt olvasható:  
<https://fra.europa.eu/en/publication/2021/civic-space-challenges>

TOVÁBBI INFORMÁCIÓK



## FRA – AZ EURÓPAI UNIÓ ALAPJOGI ÜGYNÖKSÉGE

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Bécs – Ausztria

Tel. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699

[fra.europa.eu](https://fra.europa.eu)

 [facebook.com/fundamentalrights](https://facebook.com/fundamentalrights)

 [linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)

 [twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)



Az Európai Unió  
Kiadóhivatala