

# OCHRANA PRIESTORU OBČIANSKEJ SPOLOČNOSTI V EÚ

Organizácie občianskej spoločnosti čelia v celej Európskej únii rôznym problémom. V správe agentúry FRA o *Ochrane priestoru občianskej spoločnosti v EÚ* sa prezentujú zistenia agentúry v súvislosti s týmito problémami. Správa bola vydaná v septembri 2021. V tomto zhrnutí sa predkladajú kľúčové zistenia a stanoviská agentúry FRA uvedené v správe.

## KLÚČOVÉ ZISTENIA A STANOVISKÁ AGENTÚRY FRA

**2**

Podpora priaznivého prostredia a rozvoja občianskej spoločnosti

**3**

Povzbudzovanie vhodného regulačného prostredia

**5**

Prístup k finančným prostriedkom a ich využívanie

**6**

Zlepšovanie účasti občianskej spoločnosti

**7**

Zaistenie bezpečného priestoru bez obťažovania a útokov



© Agentúra Európskej únie pre základné práva, 2022

Reprodukcia je povolená pod podmienkou uvedenia zdroja.

Pri každom použití alebo reprodukcii fotografií alebo iného materiálu, na ktoré sa nevzťahujú autorské práva Agentúry Európskej únie pre základné práva, je nevyhnutné vyžiadať si povolenie priamo od držiteľov autorských práv.

Agentúra Európskej únie pre základné práva ani žiadna osoba konajúca v mene agentúry nie je zodpovedná za prípadné použitie týchto informácií.

Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2022

Print	ISBN 978-92-9461-853-5	doi:10.2811/435	TK-01-21-424-SK-C
PDF	ISBN 978-92-9461-550-3	doi:10.2811/735423	TK-01-21-424-SK-N

© Fotografie:

Obálka (zhora nadol): © Jose Jordan/BELGA/AFP, Day Of Victory Stu./Adobe Stock, babaroga/Adobe Stock

Strana 3: © Valmedia/Adobe Stock

Strana 5: © Supertrooper/Adobe Stock

Strana 8: © fizkes/Adobe Stock

## Kľúčové zistenia a stanoviská agentúry FRA

---

Medzinárodné a regionálne organizácie pre ľudské práva vrátane Rady Organizácie Spojených národov pre ľudské práva, rôznych subjektov Rady Európy, ako aj Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe (OBSE)/Úradu pre demokratické inštitúcie a ľudské práva (ODIHR) zdôrazňujú dôležitú úlohu občianskej spoločnosti pri ochrane a podpore ľudských práv a demokracie.

V Európskej únii zohráva občianska spoločnosť dôležitú úlohu pri prenášaní spoločných hodnôt EÚ a jej členských štátov, ktoré sa vymedzujú v článku z Zmluvy o Európskej únii (ZEÚ), do života. Tieto hodnoty predstavujú významný príspevok k vykonávaniu politik EÚ v oblasti ľudských práv. Kľúčová úloha občianskej spoločnosti sa takisto odráža v zmluvách EÚ. Jej dôležitosť sa podobne zdôrazňuje aj v príslušných politických dokumentoch EÚ vrátane stratégií a akčných plánov.

V článku 11 ods. 2 ZEÚ a v článku 15 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) sa občiansky dialóg a účasť občianskej spoločnosti považujú za nástroje dobrej správy vecí verejných. Platí to aj v prípade príslušných politických dokumentov EÚ, ako je stratégia posilnenia uplatňovania Charty základných práv EÚ (ďalej len „charta EÚ“), akčný plán pre európsku demokraciu a sektorové akčné plány v oblasti boja proti rasizmu, rovnosti LGBTIQ+ osôb, začlenenia Rómov, práv detí, zdravotného postihnutia, práv obetí, práv žien alebo integrácie migrantov.

Organizácie občianskej spoločnosti však v celej EÚ čelia rôznym problémom. V tejto správe sa prezentujú zistenia Agentúry EÚ pre základné práva (FRA) v súvislosti s celým radom týchto problémov. Zistenia vychádzajú z výskumu, ktorý vykonala výskumná sieť agentúry Franet v roku 2020, z dvoch samostatných online konzultácií s organizáciami občianskej spoločnosti uskutočnených v roku 2020 a zo sekundárneho výskumu.

Agentúra FRA od vydania svojej správy o **výzvach, ktorým čelia organizácie občianskej spoločnosti venujúce sa ľudským právam v EÚ** z roku 2018 neustále poukazuje na viaceré významné prekážky pre OOS. Takisto identifikovala pozitívny vývoj, ktorým sa podporuje priaznivé prostredie pre tieto organizácie.

Normy a postupy ovplyvňujúce fungovanie občianskej spoločnosti sa bežne označujú ako priestor občianskej spoločnosti. Podľa **usmernenia OSN k ochrane a podpore priestoru občianskej spoločnosti** „je priestor občianskej spoločnosti prostredím, ktoré umožňuje ľuďom a skupinám – alebo aktérom priestoru občianskej spoločnosti – zmysluplne sa zúčastňovať na politickom, hospodárskom, spoločenskom a kultúrnom živote v spoločnosti“. Ďalej sa v ňom uvádza, že „živý priestor občianskej spoločnosti si vyžaduje otvorené, bezpečné a chránené prostredie, v ktorom nedochádza k zastrášaniam, obťažovaniu a represáliám online ani offline. Akékoľvek obmedzenia tohto priestoru musia byť v súlade s medzinárodným právom v oblasti ľudských práv“.

Súčasťou tohto priestoru je príslušný regulačný rámec, prístup k zdrojom, účasť na tvorbe politik a rozhodovaní a bezpečné prostredie. Tieto normy a postupy môžu mať pozitívny alebo negatívny vplyv na vykonávanie právnych predpisov a politik EÚ, a to aj v súvislosti s uplatňovaním Charty základných práv EÚ.

V správe FRA o *ochrane priestoru občianskej spoločnosti v EÚ* sa uvádza príslušný právny a politický vývoj, ktorý vplýva na činnosti OOS venujúcich sa ľudským právam v celej EÚ. Takisto sa v nej prezentujú relevantné slubné postupy. Okrem toho sa v rámci stanovísk predložených v ďalšom texte uvádzajú spôsoby, ako podporiť pozitívnejšie pracovné prostredie pre občiansku spoločnosť.

Celkovo sa výskumom zdôrazňuje, že situácia sa v členských štátoch značne líši. Takisto z neho vyplýva, že situácia v roku 2020 bola vo všeobecnosti náročnejšia než v predchádzajúcich rokoch, a to často v dôsledku pandémie COVID-19. Napriek tejto skutočnosti prieskum poukazuje aj na pozitívny vývoj v niektorých oblastiach.

### **Podpora priaznivého prostredia a rozvoja občianskej spoločnosti**

Približne tretina (33 %) organizácií občianskej spoločnosti (OOS) z celej EÚ, ktoré v roku 2020 odpovedali v rámci konzultácie agentúry FRA týkajúcej sa priestoru občianskej spoločnosti, uviedla, že podmienky OOS venujúcich sa ľudským právam boli v ich krajine „dobré“ alebo „veľmi dobré“. Ďalšia tretina (31 %) však uviedla, že podmienky boli „zlé“ alebo „veľmi zlé“. Okrem toho viac než polovica odpovedajúcich národných alebo miestnych organizácií (57 %) uviedla, že v roku 2020 sa situácia v porovnaní s predchádzajúcimi rokmi „zhoršila“ alebo „výrazne zhoršila“.

K pozitívnym krokom prijatým vo viacerých členských štátoch EÚ patria politické opatrenia na zaistenie prostredia priaznivejšieho pre rozvoj občianskej spoločnosti a na posilnenie spolupráce medzi orgánmi verejnej moci a OOS. Zahŕňajú vytvorenie infraštruktúry, ktorej cieľom je poskytnúť priestor na dialóg a nasmerovať ciele podpora do občianskej spoločnosti, ako aj osobitné záväzky týkajúce sa otvoreného vládnutia, a to aj v rámci národných akčných plánov **Partnerstva pre otvorené vládnutie**.

V niektorých členských štátoch EÚ sa OOS obzvlášť usilujú zlepšiť politický rámec, v ktorom pôsobia, a to aj prostredníctvom budovania koalícií. Národné inštitúcie pre ľudské práva (NHRI) sú ako obhajcovia ľudských práv odhodlané podporovať priestor občianskej spoločnosti. Takisto sú odhodlané propagovať, chrániť a podporovať všetkých ostatných obhajcov ľudských práv, čo sa prejavuje v **regionálnom akčnom pláne Európskej siete národných inštitúcií pre ľudské práva** pre obhajcov ľudských práv, ktorý vychádza z **marrákešskej deklarácie**.

V **odporúčaní Výboru ministrov Rady Európy CM/Rec(2018)11 členským štátom o potrebe posilnenia ochrany a podpory priestoru občianskej spoločnosti v Európe** sa potvrdzuje, že ochrana a podpora priestoru občianskej spoločnosti si vyžaduje, aby členské štáty zabezpečili „priaznivé politické a verejné prostredie“ pre obhajcov ľudských práv vrátane OOS. Takéto prostredie umožňuje OOS a iným obhajcom ľudských práv slobodne vykonávať ich činnosť.

Podpora živej a silnej občianskej spoločnosti je takisto súčasťou globálnej politiky EÚ v oblasti ľudských práv. Rada Európskej únie v roku 2021 obnovila svoju podporu obhajcov ľudských práv a OOS a zaviazala sa, že posilní svoju podporu v záujme vytvorenia priaznivého prostredia pre občiansku spoločnosť. V **usmerneniach EÚ o ochrancoch ľudských práv** sa uvádzajú praktické návrhy na zlepšenie opatrení EÚ na podporu obhajcov ľudských práv.

Európska komisia takisto podporuje vývoj tzv. **metra OOS** s cieľom posúdiť prostredie občianskej spoločnosti v krajinách Východného partnerstva v rámci

svojho nástroja európskeho susedstva. Okrem toho je cieľom usmernení generálneho riaditeľstva pre európsku susedskú politiku a rokovania o rozšírení na účely podpory EÚ pre občiansku spoločnosť v krajinách zapojených do procesu rozširovania, ktoré vznikli po konzultácii s občianskou spoločnosťou, podporovať priaznivé prostredie pre občiansku spoločnosť, partnerstvo a dialóg medzi občianskou spoločnosťou a verejnými inštitúciami, ako aj odolnosť a kapacitu OOS.

### **Povzbudzovanie vhodného regulačného prostredia**

Vhodné regulačné prostredie si vyžaduje silný legislatívny rámec, ktorým sa chránia a podporujú práva na slobodu združovania, pokojného zhromažďovania a prejavu v súlade s medzinárodným právom a normami v oblasti ľudských práv. To sa nedávno znovu zdôraznilo v **usmernení OSN k ochrane a podpore priestoru občianskej spoločnosti**, ktoré bolo uverejnené v septembri 2020.

Tieto práva sú takisto zakotvené v Charte základných práv EÚ, ktorá je pre členské štáty záväzná pri vykonávaní práva EÚ, ako aj v prípade, keď autonómne prijaté vnútroštátne právne predpisy alebo postupy súvisia s právom EÚ a patria teda do rozsahu jeho pôsobnosti.

V **Deklarácii OSN o ochrancoch ľudských práv** sa napriek tomu, že nejde o právne záväzný dokument, uvádzajú zásady a práva, ktoré vychádzajú zo štandardov v oblasti ľudských práv zakotvených v iných právne záväzných medzinárodných nástrojoch.

Organizácie, ktoré odpovedali v rámci konzultácie agentúry FRA týkajúcej sa priestoru občianskej spoločnosti z roku 2020, uviedli problémy pri uplatňovaní základných práv: približne jedna tretina (29 %) v prípade slobody pokojného zhromažďovania, jedna štvrtina (25 %) v prípade slobody prejavu a takmer jedna pätina (18 %) v prípade slobody združovania. Ťažkosti, ktoré uviedli, sa týkali najmä opatrení spojených s pandemiou COVID-19, ako sú núdzové právne predpisy, cestovné obmedzenia a zákazy vydávania víz, ako aj obmedzenia slobody združovania a zhromažďovania.



## **STANOVISKO AGENTÚRY FRA Č. 1**

Inštitúcie EÚ by mali v rámci svojich opatrení na posilnenie uplatňovania Charty základných práv EÚ a právneho štátu pravidelne monitorovať priestor občianskej spoločnosti s úzkym zapojením aktérov občianskej spoločnosti a iných obhajcov ľudských práv. Na tento účel by sa mohla prispôbiť metodika tzv. metra OOS Európskej komisie uplatňovaná v krajinách Východného partnerstva. Takýto mechanizmus by sa mal vytvoriť po intenzívnej konzultácii s občianskou spoločnosťou a mal by identifikovať spôsoby, ako by inštitúcie EÚ mohli rýchlo reagovať, ak existuje dôkaz o obmedzeniach priestoru občianskej spoločnosti. Výsledky monitorovania by sa mohli začleniť do výročných správ Európskej komisie o Charte základných práv EÚ a do správ v oblasti právneho štátu, a to spoločne s odporúčaniami a strategickými usmerneniami zameranými na zlepšenie situácie.

EÚ a jej členské štáty sa vyzývajú, aby použili odporúčanie Výboru ministrov Rady Európy CM/Rec(2018)11 členským štátom o potrebe posilnenia ochrany a podpory priestoru občianskej spoločnosti v Európe a usmernenie Organizácie Spojených národov (OSN) k ochrane a podpore priestoru občianskej spoločnosti, v ktorých sa uvádzajú kroky a postupy v záujme ochrany a podpory priestoru občianskej spoločnosti. Zatiaľ čo sú usmernenia EÚ o ochrancoch ľudských práv uplatniteľné na vonkajšie politiky EÚ, mohli by slúžiť aj ako inšpirácia.

Členské štáty by v súlade s odporúčaním Výboru ministrov Rady Európy CM/Rec(2021)1 členským štátom o rozvoji a posilňovaní účinných, pluralistických a nezávislých národných inštitúcií pre ľudské práva mali zabezpečiť, aby ich NHRI mali dostatočné zdroje na pravidelnú spoluprácu s aktérmi občianskej spoločnosti v oblasti ľudských práv a na monitorovanie problémov, ktoré sa ich dotýkajú.



K iným problémom patrili problémy súvisiace s právnym prostredím, napríklad s právnymi predpismi v oblasti občianskeho dialógu a konzultácií (25 %), právnymi predpismi v oblasti transparentnosti alebo lobizmu (20 %), právnymi predpismi v oblasti ochrany údajov (18 %), so zmenami právnych predpisov, ktorými sa riadi postavenie charít (14 %), s opatreniami na boj proti praniu špinavých peňazí (12 %), so zmenami daňových právnych predpisov (11 %), s právnymi predpismi alebo politikou na boj proti terorizmu (11 %) a právnymi ustanoveniami o vedení politickej kampane (10 %).

## STANOVISKO AGENTÚRY FRA Č. 2

Inštitúcie EÚ a členské štáty by v rámci svojich opatrení na posilnenie uplatňovania Charty základných práv EÚ a právneho štátu mali pri konaní v rozsahu pôsobnosti práva EÚ zabezpečiť, aby sa právnymi predpismi EÚ a vnútroštátnymi právnymi predpismi posilňovali práva na slobodu prejavu, pokojného zhromažďovania a združovania. Ďalej by mali zabezpečiť, aby transpozícia a uplatňovanie pravidiel EÚ nevedli k neprimeraným obmedzeniam činností občianskej spoločnosti.

Európska komisia by mala pri vypracúvaní alebo preskúmaní právnych predpisov, ktoré majú potenciálny vplyv na priestor občianskej spoločnosti a občianske slobody, zabezpečiť konzultáciu s občianskou spoločnosťou. Európska komisia by mohla zväziť poskytovanie cieľených usmernení k uplatňovaniu svojich pravidiel, aby sa predišlo nezamýšľaným obmedzeniam, a to na základe existujúcich osvedčených postupov.

Členské štáty by mali zabezpečiť, aby boli právne predpisy, ktorými by sa mohol obmedziť priestor občianskej spoločnosti na činnosť, v súlade s právom EÚ a medzinárodnými normami a zásadami v oblasti ľudských práv, ako je Deklarácia OSN o ochrancoch ľudských práv. Pri vypracúvaní a vykonávaní právnych predpisov s potenciálnym vplyvom na OOS by mali uskutočniť transparentné konzultácie so širokou škálou OOS.

Inštitúcie EÚ by mohli preskúmať pridanú hodnotu harmonizácie základných pravidiel z hľadiska fungovania OOS na vnútornom trhu EÚ.

Opatrenia, ktoré sa dotýkali slobody pokojného zhromažďovania, napríklad prísne zákazy zhromaždení, dohľad nad zhromaždeniami, ako aj organizátormi a účastníkmi zhromaždení, sankcie a uplatňovanie sily pri zaisťovaní bezpečnosti protestov, sa väčšinou, ale nie výlučne týkali opatrení spojených s pandémiou COVID-19. Takmer polovica respondentov v rámci konzultácie agentúry FRA k pandémie COVID-19 považovala obmedzenia súvisiace s pandémiou za neprimerané. Z dôkazov, ktoré zhromaždila výskumná sieť agentúry FRA Franet, navyše vyplýva, že v niektorých krajinách nemajú novozavedené obmedzujúce právne predpisy o zhromaždeniach žiadnu priamu súvislosť s pandémiou COVID-19 a neprebíhal pri nich žiadny alebo takmer žiadny konzultačný proces.

Pokiaľ ide o slobodu prejavu, aktéri občianskej spoločnosti vo viacerých členských štátoch zistili, že ustanovenia, ktorými sa kriminalizuje prejav, vrátane tých, ktoré sa vnímajú ako potrebné na účely boja proti terorizmu, môžu mať odrádzajúci účinok na uplatňovanie slobody prejavu. V niektorých členských štátoch vyvolávajú snahy o boj proti nenávisťným prejavom, najmä online, obavy v súvislosti s potenciálne neprimeraným vplyvom na slobodu slova.

Z dôkazov, ktoré agentúra FRA zozbierala, takisto vyplýva, že niektoré vlády sa usilujú o uľahčenie uplatňovania práva na slobodu združovania. K týmto snahám patrí zmierňovanie byrokratického zaťaženia, zlepšovanie rámcov ochrany údajov, ako aj zjednodušovanie a modernizácia systémov registrácie.

Vo viacerých členských štátoch však správy siete Franet aj zdroje z občianskej spoločnosti identifikovali pretrvávajúce vážne problémy, ako sú právne predpisy alebo administratívne zaťaženie spojené so zrušením OOS a s ich výmazom z registrov alebo nepriaznivé pravidlá týkajúce sa ich postavenia. Prísnejšie pravidlá zriadenia a fungovania OOS, ktoré boli navrhnuté vo viacerých členských štátoch v záujme ochrany národnej bezpečnosti alebo demokratických hodnôt, si vyslúžili kritiku v súvislosti s ich zákonnosťou a primeranosťou. Okrem toho sa zdá, že neplánované vedľajšie účinky pravidiel na boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu naďalej ovplyvňujú činnosť OOS.

## Prístup k finančným prostriedkom a ich využívanie

Hľadanie zdrojov a finančných prostriedkov a prístup k nim naďalej predstavujú pre OOS pretrvávajúce obavy, ktoré v roku 2020 zhoršila pandémia COVID-19. Celkovo 60 % respondentov v rámci konzultácie agentúry FRA týkajúcej sa priestoru občianskej spoločnosti z roku 2020 uvádza, že mali problémy pri hľadaní finančných prostriedkov, a to aj napriek istému úsiliu o zlepšenie rámcov financovania vo viacerých členských štátoch. Ak sú finančné prostriedky k dispozícii, OOS čelia prekážkam pri prístupe k nim.

Problémy oznámené v rámci konzultácie týkajúcej sa priestoru občianskej spoločnosti sa rôznia, a to od súťaže s inými OOS o obmedzené finančné prostriedky (49 %) až po obmedzenú administratívnu schopnosť žiadať o finančné prostriedky (35 %), nedostatočnú transparentnosť a spravodlivosť pri pridelení prostriedkov (30 %) a obmedzujúce kritériá oprávnenosti (29 %). OOS takisto uviedli viaceré problémy spojené s pandémiou, ako je presun verejných finančných prostriedkov na iné priority, pokles súkromných darov a nemožnosť organizovať podujatia na získavanie prostriedkov, ako aj pokles nepeňažných príspevkov, napríklad dobrovoľníctva.

Aktéri občianskej spoločnosti vo viacerých členských štátoch uvádzajú diskriminačné alebo obmedzujúce postupy spojené s financovaním, ktoré sa dotýkajú predovšetkým OOS pôsobiacich v oblasti rodovej rovnosti a práv lesieb, gejev, bisexuálnych, transrodových a intersexuálnych osôb (LGBTI), ako aj OOS pracujúcich s komunitami migrantov a náboženskými menšinami. Tieto postupy môžu ovplyvniť vykonávanie stratégií EÚ prijatých v týchto oblastiach.

Vo všeobecnosti sa zdá, že záujmové organizácie sú dotknuté viac ako OOS poskytujúce služby. OOS najmenej v ôsmich členských štátoch majú navyše obavy v súvislosti s právnymi predpismi, ktorými sa pre OOS využívajúce zahraničné finančné prostriedky zaviedli nové obmedzenia zahraničných darov a prísnejšie pravidlá vykazovania. V prípade jednej krajiny viedli k rozhodnutiu Súdneho dvora.

Zistil sa aj určitý pozitívny vývoj. Viaceré členské štáty EÚ zlepšili svoje všeobecné rámce financovania, zatiaľ čo iné preskúmali priaznivejší rámec zdaňovania OOS. Niekoľko členských štátov zriadilo mechanizmy cielej podpory pre OOS s cieľom bojovať proti účinkom pandémie COVID-19. OOS privítali nový **program EÚ Občania, rovnosť, práva a hodnoty**, ktorý má na obdobie 2021 – 2027 v porovnaní s predchádzajúcim financovaním výrazne vyšší rozpočet. Z **Fondu aktívnych občanov v rámci grantov Nórska** spravovaného prostredníctvom nezávislých prevádzkovateľov fondu sa poskytuje základná podpora OOS v 13 členských štátoch EÚ.



## STANOVISKO AGENTÚRY FRA Č. 3

Európska komisia by mala pri preskúmaní národných programov vyplácania finančných prostriedkov EÚ v rámci zdieľaného riadenia vrátane európskych štrukturálnych a investičných fondov (EŠIF) a plánu obnovy nástroja NextGenerationEU vziať do úvahy potreby financovania občianskej spoločnosti. Mala by monitorovať, ako sa finančné prostriedky vyplácajú OOS, a ponúkať členským štátom usmernenie a odbornú prípravu v súvislosti s účinnejším zapájaním OOS.

Členské štáty by mali vychádzať z odborných znalostí občianskej spoločnosti pri monitorovaní základných podmienok týkajúcich sa základných práv podľa všeobecného nariadenia na účel zdieľaného riadenia fondov EÚ, a to vrátane horizontálnych základných podmienok týkajúcich sa Charty základných práv EÚ a Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím a vo vhodnom prípade aj tematických základných podmienok týkajúcich sa rodovej rovnosti, začlenenia Rómov atď.

Európska komisia by mala naďalej sledovať vnútroštátne pravidlá upravujúce prístup OOS k zahraničným finančným prostriedkom a ich využívanie vzhľadom na príslušné ustanovenia EÚ a nedávny rozsudok Súdného dvora Európskej únie vrátane voľného pohybu kapitálu v rámci EÚ a ponúkať členským štátom sozapojením OOS priestor na výmenu informácií a osvedčených postupov v tejto oblasti.

Inštitúcie EÚ a členské štáty by mali zabezpečiť, aby právne a politické prostredie umožňovalo prístup OOS k rôznym skupinám zdrojov a aby pri prístupe k finančným prostriedkom z domácich alebo zahraničných zdrojov, a to aj prostredníctvom využívania technológií, nečelili žiadnym nenáležitým prekážkam. Ponúkaná finančná podpora by sa mala vzťahovať na celú škálu činností občianskej spoločnosti vrátane zastupovania záujmov, zapájania komunity a rozvoja občianskej spoločnosti. Okrem financovania projektov by sektor občianskej spoločnosti posilnilo základné financovanie infraštruktúry a viacročné cykly financovania, ktorými by sa zároveň zabezpečila udržateľnosť práce občianskej spoločnosti v oblasti ľudských práv.

V usmerneniach Úradu pre demokratické inštitúcie a ľudské práva Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe a Benátskej komisie o slobode združovania sa konštatuje, že „pre existenciu a činnosť každého združenia je kľúčovou schopnosť hľadať, zabezpečiť si a využívať zdroje“. Vďaka prístupu k financovaniu a jeho využívaniu majú združenia prostriedky na vykonávanie činnosti a plnenie svojho poslania, takže sú neodmysliteľným prvkom práva na slobodu združovania.

### Zlepšovanie účasti občianskej spoločnosti

Podľa výskumu agentúry FRA, ako aj správ o občianskej spoločnosti majú celkovo kanály na prístup OOS k rozhodovaniu a na ich účasť na rozhodovaní napriek snahe niektorých členských štátov o zlepšenie konzultácie s občianskou spoločnosťou naďalej nedostatky a často nemajú náležitú podporu spočívajúcu v prístupe k príslušným informáciám alebo v jasných normách či usmerneniach.

Z konzultácií agentúry FRA týkajúcich sa priestoru občianskej spoločnosti neustále vyplýva, že OOS majú obavy v súvislosti s prístupom k rozhodovacím postupom a s účasťou na týchto postupoch. Z konzultácie agentúry FRA týkajúcej sa priestoru občianskej spoločnosti z roku 2020 vyplýva, že tieto obavy sa vzťahujú predovšetkým na nedostatok primeraných informácií o účasti a konzultačných procesoch (46 %), nedostatočnú dôveru medzi občianskou spoločnosťou a orgánmi verejnej moci (35 %), nedostatočnú spätnú väzbu k tomu, čo sa stalo s poskytnutým príspevkom, a na rôzne prekážky vrátane diskriminačných pri prístupe k rozhodovacím postupom a účasti na nich (24 %).

Rozšíreným používaním zrýchlených a núdzových legislatívnych postupov počas pandémie vo väčšine členských štátov sa existujúce problémy ešte zhoršili. OOS takisto tvrdia, že menšiny a zraniteľné skupiny často nie sú pri konzultáciách primerane zastúpené.

V rámci výskumu FRA sa identifikovala istá snaha o zlepšenie konzultačných procesov, ako je otváranie skôr uzavretých procesov na účel konzultácií, ako aj istý pokrok pri vytváraní infraštruktúry na uľahčenie spolupráce OOS s vnútroštátnymi orgánmi a ich účasti na vypracúvaní politik a stratégií. Opatrenia EÚ môžu v tejto súvislosti slúžiť ako katalyzátor, keďže mnohé stratégie EÚ si vyžadujú prijatie národných akčných plánov. Zapojenie OOS na tento účel sa považuje za osvedčený postup.



Účasť občianskej spoločnosti na postupoch tvorby politik a rozhodovacích postupoch je ukazovateľom demokracie a prispieva ku kvalite a k účinnosti právnych predpisov a politik. V článku 11 Zmluvy o Európskej únii (ZEÚ) sa občiansky dialóg vymedzuje ako základná zložka participatívnej demokracie a vyžaduje sa, aby inštitúcie EÚ dávali „občanom a reprezentatívnym združeniam možnosť verejne vyjadrovať a vymieňať si názory na všetky oblasti činnosti Únie“ a udržiavali „otvorený, transparentný a pravidelný dialóg s reprezentatívnymi združeniami a občianskou spoločnosťou“. Spôsoby zlepšenia účasti v EÚ potenciálne prináša Konferencia o budúcnosti Európy a akčný plán pre európsku demokraciu.

### Zaistenie bezpečného priestoru bez obťažovania a útokov

Medzinárodným právom v oblasti ľudských práv sa ľuďom zaručuje právo na život, osobnú slobodu a bezpečnosť, účasť na veciach verejných a na to, aby nedochádzalo k nenáležitému zasahovaniu do uplatňovania slobody prejavu, zhromažďovania a združovania. Všetky členské štáty EÚ sa hlásia k cieľom udržateľného rozvoja, ktoré sú relevantné pre obhajcov ľudských práv.

Z dôkazov agentúry FRA a iných organizácií však vyplýva, že hrozby a útoky namierené proti OOS a obhajcom ľudských práv, ako aj proti novinárom, blogerom a oznamovateľom v EÚ pretrvávajú. Zahŕňajú časté online aj offline hrozby a obťažovanie (až 40 % respondentov v konzultácii agentúry FRA týkajúcej sa priestoru občianskej spoločnosti z roku 2020 uvádza online útoky a 26 % uvádza offline útoky), ako aj vandalizmus vo vzťahu k priestorom a majetku (8 %) a fyzické útoky (4 % respondentov). Vo veľkom počte prípadov navyše nedochádza k nahláseniu (nahlasuje sa menej ako jeden z troch takýchto útokov) a OOS vyjadrujú frustráciu z toho, ako orgány tieto incidenty riešia.

OOS sa vo viacerých členských štátoch sťažujú na atmosféru nepriateľstva voči nim a obhajcom ľudských práv. Viac než tretina OOS uvádza očierňovacie kampane médií alebo štátnych aktérov. V iných členských štátoch zasa vlády, politici a úradníci na vysokej úrovni naopak zdôrazňujú dôležitú úlohu obhajcov ľudských práv a iných aktérov občianskej spoločnosti pri podpore práv a zabezpečovaní zodpovednosti, a to osobitne aj počas pandémie COVID-19.



## STANOVISKO AGENTÚRY FRA Č. 4

V záujme vykonávania článku 11 ZEÚ by EÚ mohla zvážiť zriadenie politického rámca EÚ, ktorým sa umožní otvorený, transparentný a pravidelný dialóg medzi inštitúciami EÚ a občianskou spoločnosťou na úrovni EÚ, ako aj na národnej a miestnej úrovni. Súčasťou takéhoto rámca by mali byť primerané prostriedky umožňujúce občanom a reprezentatívnym združeniam verejne sa vyjadrovať a vymieňať si názory na všetky oblasti činnosti Únie.

K týmto prostriedkom by mohlo patriť financovanie vhodných postupov, odborná príprava úradníkov a pravidelné usporadúvanie konzultácií a komunikácie s občianskou spoločnosťou, a to aj prostredníctvom zastúpení Európskej komisie a Európskeho parlamentu v členských štátoch. Rámcom by sa mala uľahčiť účasť občianskej spoločnosti na konzultáciách v celom politickom cykle spojenom s právom a politikou EÚ. Dôraz by sa v tejto súvislosti mal klásť na prístup k informáciám a účasť OOS zastupujúcich zraniteľné a nedostatočne zastúpené skupiny.

Usmernenie k tvorbe takéhoto rámca sa poskytuje v usmerneniach pre občiansku účasť na politickom rozhodovaní. Pri nadväzovaní na nedávne akčné plány, stratégie a iné politické rámce EÚ relevantné z hľadiska základných práv vrátane tých, ktoré sa týkajú vykonávania Charty základných práv EÚ, a tých v oblasti boja proti rasizmu, rovnosti LGBTIQ+ osôb, začlenenia Rómov, práv detí, zdravotného postihnutia, práv obetí, rodovej rovnosti a integrácie migrantov by sa členské štáty mali povzbudiť, aby do nich začlenili výsledky týchto konzultácií, ako aj budúce výsledky Konferencie o budúcnosti Európy a akčného plánu pre európsku demokraciu.

## STANOVISKO AGENTÚRY FRA Č. 5

Európska komisia by mala uviesť útoky proti obhajcom ľudských práv vo svojich správach podľa rámcového rozhodnutia o boji proti niektorým formám a prejavom rasizmu a xenofóbie, ako aj do rámca monitorovania a posudzovania pravidiel a nástrojov EÚ na ochranu práv obetí trestných činov a revízie ustanovení EÚ o boji proti nenávisťným prejavom a trestným činom z nenávisťi.

Európska komisia by mala zabezpečiť, aby jej plánovaná iniciatíva v oblasti strategických žalôb proti verejnej účasti ponúkala účinnú ochranu OOS a obhajcov ľudských práv pred právnym obťažovaním. Táto ochrana by mohla zahŕňať jednotné procesné záruky proti neopodstatneným žalobám, ustanovenia, ktorými sa zabráni vyhľadávaniu najvýhodnejšej ochrany proti nactiutfrhaniu (tzv. libel tourism) a taktizovaniu pri výbere súdu, a povinnosť poskytnúť pomoc a podporu obetiam strategických žalôb proti verejnej účasti. Európska komisia a členské štáty by mali využívať príslušné prostriedky na zvyšovanie informovanosti o negatívnom vplyve postupov strategických žalôb proti verejnej účasti medzi justičnými orgánmi a aplikujúcimi odborníkmi.

EÚ by mohla vychádzať z príkladu existujúceho vonkajšieho mechanizmu EÚ pre obhajcov ľudských práv [protectdefenders.eu](http://protectdefenders.eu) a mohla by zvážiť poskytnutie primeranej finančnej podpory na vytvorenie a udržiavanie podobného mechanizmu monitorovania v EÚ, čím by sa OOS a obhajcom ľudských práv umožnilo nahlasovať útoky, registrovať upozornenia, mapovať trendy a poskytovať včasnú a cieleňú podporu obetiam.

Členské štáty by mali zabezpečiť, aby boli trestné činy spáchané proti OOS a obhajcom ľudských práv riadne zaznamenané, vyšetrené a stíhané, a to vo vhodnom prípade aj podľa platných ustanovení o trestných činoch z nenávisťi. Politici a tvorcovia politik by mohli prispievať k tvorbe pozitívneho obrazu občianskej spoločnosti a zdôrazňovať jej dôležitú úlohu, pričom by sa mali vyhýbať tvrdeniam, ktoré by mohli podporovať nepriateľstvo voči OOS a obhajcom ľudských práv a mohli byť mať odrádzajúci účinok na ich prácu v oblasti ľudských práv.

Členské štáty by sa mali zdržať kriminalizácie alebo prijímania podobných právnych krokov, ktoré bránia fungovaniu OOS v kontexte humanitárnej pomoci žiadateľom o azyl a iným migrantom a počas pátrania a záchrany na mori.

Dotýka sa to predovšetkým organizácií a obhajcov ľudských práv, ktorí pracujú s menšinovými skupinami, utečencami a inými migrantmi, ktorí bojujú proti rasizmu alebo ktorí bojujú za práva žien, práva v oblasti sexuálneho a reprodukčného zdravia a práva LGBTI osôb. Nedostatočne bezpečné prostredie na plnenie funkcií OOS má potenciálny vplyv na vykonávanie súvisiacich stratégií EÚ. Z dôkazov zároveň vyplýva, že pretrvávajú kriminalizácia činností občianskej spoločnosti a právne kroky proti nej, najmä v oblasti pátrania a záchrany na mori a humanitárnej pomoci presúvajúcim sa osobám, ktoré ju potrebujú.

Takisto sa zaznamenalo právne a správne obťažovanie, predovšetkým prostredníctvom neopodstatneného trestného stíhania a strategických žalôb proti verejnej účasti. Európska komisia vo svojom akčnom pláne pre európsku demokraciu oznámila, že zadala vypracovanie komplexnej štúdie o tom, ako strategické žaloby proti verejnej účasti ovplyvňujú verejných strážcov vrátane OOS a aktivistov občianskej spoločnosti v celej EÚ a na tomto základe navrhne iniciatívu na boj proti strategickým žalobám proti verejnej účasti.



## Práca agentúry FRA v oblasti priestoru občianskej spoločnosti

Agentúra FRA je poverená poskytovaním pomoci a odborných znalostí v súvislosti so základnými právami príslušným inštitúciám, orgánom, úradom a agentúram EÚ a jej členských štátov (keď konajú v rozsahu pôsobnosti práva EÚ) prostredníctvom celej škály rôznych nástrojov.

V tomto kontexte je úlohou agentúry FRA spolupracovať s radom zainteresovaných strán vrátane mimovládnych organizácií a inštitúcií občianskej spoločnosti pôsobiach v oblasti základných práv<sup>a</sup> prostredníctvom jej Fóra pre základné práva. Prostredníctvom tejto platformy<sup>b</sup> OOS poskytujú užitočné príspevky a spätnú väzbu k práci agentúry, ako aj k vývoju základných podmienok a priestoru na činnosť OOS a súvisiaceho právneho a politického rámca EÚ v oblasti základných práv.

Na základe výskumu vykonaného sieťou Franet<sup>c</sup> sa v správe FRA z roku 2018 o **výzvach, ktorým čelia organizácie občianskej spoločnosti venujúce sa ľudským právam v EÚ**, identifikovali viaceré výzvy, ktorým občianska spoločnosť čelí, napríklad aspekty vládnej regulačnej práce, dostupnosť finančných prostriedkov, možnosti prispievania k tvorbe právnych predpisov a politik, ako aj obťažovanie a negatívne prejavy, ktoré oslabujú prácu občianskej spoločnosti.

Agentúra v roku 2020 znovu požiadala svoju výskumnú sieť Franet, aby jej poskytla informácie o právnom a politickom vývoji v súvislosti s priaznivým priestorom občianskej spoločnosti v oblasti ľudských práv vo všetkých členských štátoch EÚ, ako aj v prístupových krajinách Severné Macedónsko a Srbsko. Informácie sa týkali roka 2020.

Agentúra navyše od roku 2018 každoročne uskutočňuje konzultácie s aktérmi občianskej spoločnosti zúčastnenými na jej Fóre pre základné práva o ich skúsenostiach. Celkovo v rámci online konzultácie týkajúcej sa priestoru občianskej spoločnosti za rok 2020 odpovedalo 398 OOS pôsobiach v oblasti ľudských práv zo všetkých 27 členských štátov EÚ vrátane 50 zastrešujúcich organizácií na úrovni EÚ<sup>d</sup>. Tieto organizácie pôsobia na medzinárodnej úrovni, úrovni EÚ, národnej alebo miestnej úrovni v celom rade rôznych oblastí vrátane zastupovania záujmov, vedenia kampaní a zvyšovania informovanosti, poskytovania služieb, zapájania komunit, podpory obetí, výskumu a zberu údajov a vedenia súdnych sporov.

Agentúra FRA s cieľom zozbierať konkrétnejšie odpovede o vplyve pandémie COVID-19 vykonala dodatočnú online konzultáciu, ktorá sa týkala obdobia od marca do novembra 2020<sup>e</sup>. Celkovo odpovedalo 177 OOS z celej EÚ, pričom 35 z nich boli zastrešujúce organizácie, ktoré pôsobili na úrovni EÚ.

Agentúra FRA okrem toho organizovala viacero stretnutí odborníkov a komunikáciu s príslušnými OOS pôsobiachimi v oblasti ľudských práv, najmä každoročné online stretnutie Fóra pre základné práva s názvom Práca v oblasti ľudských práv v náročnom období: Ako ďalej vo februári 2021. Na tomto stretnutí, na ktorom sa zišlo viac než 300 OOS z celej EÚ, sa poskytli dodatočné informácie o problémoch a príležitostiach, s ktorými sa aktéri občianskej spoločnosti stretávajú pri svojej práci<sup>f</sup>.

<sup>a</sup> Pozrite si **nariadenie Rady (ES) č. 168/2007 z 15. februára 2007, ktorým sa zriaďuje Agentúra Európskej únie pre základné práva** (Ú. v. EÚ L 53, 2007, zakladajúce nariadenie).

<sup>b</sup> Ďalšie informácie o Fóre agentúry FRA pre základné práva nájdete na **špeciálnej webovej stránke agentúry**.

<sup>c</sup> **Franet je viacodvetvová výskumná sieť agentúry. Pozostáva zo zmluvných partnerov v každom členskom štáte EÚ, Spojenom kráľovstve a v krajinách so štatútom pozorovateľa, ktorí na požiadanie poskytujú agentúre FRA príslušné údaje o otázkach základných práv s cieľom uľahčiť porovnávacie analýzy agentúry.**

<sup>d</sup> Pozrite si **dotazník ku konzultácii agentúry FRA týkajúcej sa skúseností organizácií občianskej spoločnosti pôsobiachimi v oblasti ľudských práv v EÚ z roku 2020**.

<sup>e</sup> Pozrite si **dokument FRA (2021), Vplyv ochorenia COVID-19 na prácu občianskej spoločnosti – výsledky konzultácie s Fórom agentúry FRA pre základné práva, 24. februára 2021**.

<sup>f</sup> **FRA (2021), Práca v oblasti ľudských práv v náročnom období: Ako ďalej – správa zo stretnutia Fóra agentúry FRA pre základné práva z roku 2021**.



## PODPORA A OCHRANA VAŠICH ZÁKLADNÝCH PRÁV V CELEJ EÚ

Celú správu nájdete na stránke:  
<https://fra.europa.eu/en/publication/2021/civic-space-challenges>

ĎALŠIE INFORMÁCIE



### FRA – AGENTÚRA EURÓPSKEJ ÚNIE PRE ZÁKLADNÉ PRÁVA

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Viedeň – Rakúsko

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

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



Úrad pre vydávanie publikácií  
Európskej únie