

# Предизвикателствата пред организациите на гражданското общество, работещи в областта на правата на човека в ЕС

## Обобщение



*С Хартата на основните права на Европейския съюз са гарантирани правата на свобода на събранията и сдруженията (член 12) и на свобода на изразяване на мнение и на информация (член 11). Тези права имат особено значение за организациите на гражданското общество в ЕС.*

Организациите на гражданското общество в Европейския съюз (ЕС) имат ключова роля за насърчаването на основните права и по този начин допринасят за функционирането на демократичните общества. Те дават на хората възможност да изразяват мненията си по въпроси, които са от значение за тях, подпомагат носителите на права, наблюдават дейността на правителствата и парламентите, предоставят съвети на органите, определящи политиката, и държат публичните органи отговорни за техните действия. В ЕС съществуват различни форми на активност на гражданското общество, в следствие на различни исторически процеси. Видът и големината на организациите на гражданското общество (ОГО) също варират в значителна степен — от големи и добре обезпечени с ресурси международни организации до малки местни организации, функциониращи на доброволческа основа.

Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA) си сътрудничи и редовно провежда консултации с широк кръг такива организации. Все по-често тези организации изтъкват, че за

тях е станало по-трудно да подкрепят защитата, насърчаването и реализирането на правата на човека в Съюза поради законови и практически ограничения.

Предизвикателства съществуват във всички държави — членки на ЕС, но техният характер и мащаб в отделните държави се различават. Тези предизвикателства включват: неблагоприятни законодателни изменения или неправилно прилагане на законодателството, проблеми, затрудняващи достъпа до финансови ресурси и осигуряването на тяхната устойчивост, трудности във връзка с достъпа до органите, вземащи решения, и участието в процесите на определяне на законодателството и политиките, както и нападения и тормоз на защитниците на правата на човека, включително представяне в отрицателна светлина с цел делегитимиране и заклеймяване на ОГО.

В пълния доклад на Агенцията за основните права по този въпрос са разгледани различните видове и категории предизвикателства, пред които са изправени организациите на гражданското общество в ЕС, и са представени обещаващи практики, които могат да се използват за противодействие на тези пораждащи загриженост процеси. В настоящото обобщение са представени основните констатации, съдържащи се в доклада, и становищата на FRA по проблемите, очертани от тези констатации.

## Основни констатации и становища на FRA

Становищата на FRA се основават на констатациите, представени в пълния доклад на Агенцията под заглавие *Предизвикателства, пред които са изправени организациите на гражданското общество, работещи в областта на правата на човека в ЕС*. Становищата далеч не са изчерпателни. Те са насочени основно към области, в които държавите – членки на ЕС могат да действат в обхвата на законодателството на ЕС, и в които е налице най-неотложна нужда от законодателни или свързани с политиките мерки. Посредством допълнителни действия на равнището на държавите – членки и на международно равнище, включително извън компетентността на ЕС, може да бъде оказано допълнително съдействие на ОГО да изпълняват мисията за защита, насърчаване и реализиране на правата на човека в ЕС.

### Благоприятна регулаторна среда

За да могат да изпълняват мисията си, участниците в гражданското общество, ангажирани в дейности за насърчаване на основните права, трябва да могат да упражняват правата си пълноценно и без ненужни или необосновани ограничения. Това предполага държавите да изпълняват изцяло своите задължения за насърчаване на правата на човека и създаване на благоприятна среда за дейността на ОГО. В член 51, параграф 1 от Хартата на основните права на ЕС е предвидено задължението за Съюза и държавите – членки да зачитат всички права, гарантирани от Хартата, и да „спазват принципите и насърчават тяхното прилагане в съответствие със своите компетенции

## Терминологични бележки

### Организации на гражданското общество

За целите на доклада на FRA организациите на гражданското общество се определят съгласно учредителния регламент на Агенцията (Регламент (ЕО) № 168/2007) като „неправителствени организации и [...] институции на гражданското общество, осъществяващи дейност в сферата на основните права“, и в съответствие с Препоръка № 14 на Комитета на министрите на Съвета на Европа (от 2007 г.) като „доброволчески, самоуправляващи се органи или организации, учредени, за да работят за реализиране на като цяло нестопанските цели на техните учредители или членове“.

В доклада е засегната дейността на ОГО, които работят, както е посочено в Декларацията на ООН относно защитниците на правата на човека, за да „спомогат и [...] съдействат за защитата и реализирането на правата на човека и основните свободи“ на национално и/или международно равнище.

За повече информация вж. Регламент (ЕО) № 168/2007 на Съвета от 15 февруари 2007 г. за създаване на Агенция на Европейския съюз за основните права („Учредителният регламент“), ОВ 2007 L 53, член 10;

Съвет на Европа, Комитет на министрите (2008 г.), Препоръка № CM/Rec(2007)14, параграф I, алинея 1; Комисия на Европейските общности (2000 г.), *Комисията и неправителствените организации: изграждане на по-ефективно партньорство*, Документ за обсъждане от Комисията, COM(2000) 11 окончателен, параграф 1.2; и Общо събрание (ОС) на Организацията на обединените нации (ООН), *Декларация относно защитниците на правата на човека*, A/RES/53/144, 8 март 1999 г., член 1.

### Пространство на гражданското общество

Пространството на гражданското общество е „мястото, което участниците в гражданското общество заемат в обществото; средата и рамката, в която функционира гражданското общество; и взаимоотношенията между участниците в гражданското общество, държавата, частния сектор и широката общественост“.

За повече информация вж.: Служба на Върховния комисар по правата на човека на ООН (ВКБООН), *A Practical Guide for Civil Society: Civil Society Space and the United Nations Human Rights System* (Практическо ръководство за гражданското общество: Пространството на гражданското общество и системата за правата на човека на Организацията на обединените нации).

и при зачитане на предоставените в Договорите компетенции на Съюза”. Правата на свобода на събранията и сдруженията (член 12 от Хартата) и на свобода на изразяване на мнение и на информация (член 11 от Хартата) са от особено значение в този контекст. Тези права са отговорност на държавите — членки на ЕС, когато те действат в обхвата на законодателството на ЕС.

Държавите — членки имат разнообразни правомерни интереси, свързани с приемане на законодателни норми и административни правила, които могат да засегнат организациите на гражданското общество, включително в областта на данъчното законодателство или във връзка със законодателството в областите на прозрачността, провеждането на избори и лобирането. Подобни мерки обаче, дори да нямат за цел да засегнат неблагоприятно ОГО, могат да имат нежелано отрицателно въздействие върху тези организации и по този начин да ограничат дейността им.

Трудно е да бъдат оценени изолирано последици от отделните законодателни или административни актове. В резултат на взаимната обвързаност в правно-политическата система често цялото е повече от сбора на съставните му части: въпреки че отделни законодателни мерки в дадена област може да не водят непременно до нарушения на основните права, е възможно съвкупният ефект от поредица от мерки в различни области да се изрази в повишаване на регулаторната тежест върху участниците в гражданското общество до такава степен, че тази тежест да подкопае капацитета им да изпълняват дейността си. Това важи за областите, в които държавите — членки транспонират и прилагат законодателството на ЕС, например областите на граничния контрол, борбата срещу тероризма или изпирането на пари.

Организациите на гражданското общество посочват следните предизвикателства във връзка с регулаторната среда:

- в някои случаи възникват проблеми, свързани с признаването или регистрацията на ОГО. Примерите в това отношение включват държава – членка, която отказва да признае нерегистрирани ОГО, както и друга държава – членка, която изисква двойна регистрация на тези организации. В трета държава – членка в резултат на приемането на нов закон се е наложило да бъдат изменени регистрационните документи - процес, който отнема много време и ресурси.
- Законите в областта на прозрачността, с които на организациите, участващи в политически кампании, се вменява задължението да се

регистрират като независими активисти (постоянно или за периода на изборните кампании), както и законите в областта на лобирането могат да обслужват легитимни цели. Приемането на такива закони обаче е съпроводено от риска от ограничаване на капацитета на ОГО да информират обществеността по въпроси от общ интерес или да извършват дейности на застъпничество, ако тези закони се изготвят или прилагат по непропорционален начин.

- В някои случаи държави – членки налагат ограничения за влизане на граждани на държави извън ЕС, които желаят да работят в областта на правата на човека на територията на държава – членка, без да предоставят задоволително обяснение за причините за тази мярка. Освен това една държава – членка е наложила забрана (която по-късно е била отменена) на гражданин на друга държава – членка, желаещ да извършва дейност в областта на правата на човека.
- В някои случаи националните правила надхвърлят ограниченията на свободата на мирни събрания, които може да бъдат законно наложени в съответствие с международните правни инструменти. Мерките, предприемани в контекста на борбата срещу тероризма, имат особено отрицателен ефект върху свободата на мирни събрания.
- Освен това в определени случаи държави налагат, със законодателни или практически мерки, общи забрани за събрания за определени периоди или на определени места, например като изключват определени места от обхвата на правото на събрания, с което се ограничава свободата на изразяване на (потенциалните) участници в събранията.
- Не винаги държавите третират еднакво лицата, които желаят да упражняват правото си на мирни събрания, като в определени случаи те се отнасят по-благоприятно към определени видове събрания, като например периодични събрания. Освен това те не винаги предприемат адекватни мерки за осигуряване на безопасността на събранията, например като отделят достатъчни полицейски сили за защита на участниците.
- Редица държави — членки на ЕС, прилагат наказателни закони, по силата на които се преследват действия на оклеветяване или обида на длъжностни лица, държавата или (чуждестранни) държавни глави. Макар че подобни разпоредби могат да обслужват правомерния интерес за защита на правото на

репутация, те не следва да водят до непропорционално ограничаване на свободата на изразяване. Подобни ограничения могат, ако потенциалните санкции са прекомерни или ако законите се прилагат твърде строго, да окажат сковаващ ефект върху свободата на изразяване. Това важи в особена степен за участниците в гражданското общество, работещи по проблеми на правата на човека, на които често се налага да критикуват държавата или нейни длъжностни лица; или които чувстват, че възможностите да правят това са ограничени, ако знаят, че са потенциално застрашени от наказателно преследване заради своите критики.

#### Становище 1 на FRA

*Държавите – членки на ЕС следва да подхождат с повишено внимание, когато съставят и прилагат законодателни актове в области, които потенциално засягат (пряко или непряко) пространството на гражданското общество, включително свободата на изразяване, събрания или сдружения, за да гарантират, че тяхното законодателство не вменява непропорционални изисквания на организациите на гражданското общество и не оказва дискриминационно въздействие върху тях, водещо до накърняване на пространството на гражданското общество. Във връзка с това те следва да спазват изцяло приложимото законодателство на ЕС и международното договорно право.*

#### Становище 2 на FRA

*ЕС и държавите – членки следва да гарантират, че регулаторната рамка за лобирането и законодателството в областта на прозрачността и тяхното прилагане са в съответствие с приложимото законодателство на ЕС и международното право, и не ограничават или затрудняват непропорционално дейностите за застъпничество в областта на правата на човека, включително през периодите на избирателни кампании, например за избори за Европейски парламент.*

## Финанси и финансиране

Достъпът до ресурси е неразделна част от правото на свобода на събрания, както е предвидено в член 22 от Международния пакт за граждански

и политически права и други правни инструменти в областта на правата на човека, включително Хартата на основните права на ЕС (член 12).

В член 13 от Декларацията на ООН за правото и отговорността на лица, групи и обществени организации да насърчават и защитават общо-признатите права на човека и основни свободи (Декларацията на ООН относно защитниците на правата на човека) е гарантирано правото на „набиране, получаване и използване на ресурси“ за целите на насърчаването и защитата на правата на човека. Съгласно общото определение на понятието „ресурси“, то включва финансово подпомагане, материални ресурси, достъп до международно финансиране, солидарност, възможност за пътуване и комуникация без необоснована намеса, както и правото на получаване на защита от държавата.

Налице е широк консенсус, че правните рамки и политики, свързани с ресурсите, оказват съществено въздействие върху свободата на събрания и способността на ОГО да работят ефективно. Въпреки това достъпът на ОГО до финансиране е затруднен от редица правни и практически пречки, въпреки наличието на обещаващи практики, както на европейски ниво, така и на нивото на държавите – членки.

В повечето държави – членки липсват подробни данни за размера на публичното и частното финансиране за ОГО, извършващи дейност в областта на правата на човека на територията на ЕС. Това се дължи отчасти на факта, че финансирането се предоставя от различни източници, включително различни национални министерства, бюджетни редове, нива на местни и регионални администрации, фондове на ЕС и средства, отпуснати от ЕИП и правителството на Норвегия, както и частни дарения. Въз основа на наличните данни не е възможно да се определи размерът на публичните средства, специално предназначени за насърчаване и защита на основните права в дадена държава – членка на ЕС. Освен това липсват и изчерпателни данни за средствата, предоставени от частни донори.

Макар че икономическата криза засегна публичните бюджети като цяло, с възстановяването на икономическия растеж в ЕС държавите – членки и Съюзът вероятно ще преразгледат своите подходи към отпускането на публични средства за организации на гражданското общество с цел укрепване на дейностите по насърчаване и защита на основните права.

ОГО в ЕС, Европейският парламент, както и Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) неотдавна призоваха за създаване на

европейски фонд за демокрация. По-специално ЕИСК **призова Комисията** „да предложи създаването на европейски фонд за демокрация, права на човека и ценности на територията на ЕС, който да разполага с амбициозен бюджет, непосредствено достъпен за организациите на гражданското общество в цяла Европа и управляван независимо, подобно на Европейския фонд за демокрация (ЕФД)“, който функционира за организациите на гражданското общество в държавите извън ЕС.

В този контекст FRA приветства предложението на Европейската комисия, включено в предложението за преразглеждане на Финансовия регламент на ЕС, да се отчитат като допустими разходи часовете, отработени от доброволци, и да се улесни зачитането на непарични вноски за съфинансиране.

Резултатите от проучванията на FRA разкриха редица предизвикателства, свързани с достъпа до финансиране. Тези пречки включват:

- общия размер на наличното финансиране, който е засегнат от бюджетни съкращения в част от държавите – членки;
- съкращаването на финансирането за някои ОГО или за определени дейности във връзка с пренасочване на вниманието от дейностите за застъпничество, съдебна защита и повишаване на осведомеността към предоставяне на здравни или социални услуги;
- пречки, затрудняващи достъпа до финансиране, включително тежки, сложни и невинаги прозрачни процедури за получаване на финансиране;
- тромави процедури за отчитане, които в някои случаи са непропорционални с оглед на размера на отпуснатото финансиране;
- финансирането често се отпуска под формата на (краткосрочно) проектно финансиране, като в много случаи не е достъпно по-дългосрочно финансиране, както и финансиране за инфраструктура;
- осигуряването на съфинансиране в много случаи е проблематично, което се отнася и до закъсненията на плащанията на безвъзмездни средства, водещи наред с другото до затруднения във връзка с паричните потоци;
- условията за усвояване на някои безвъзмездни средства, отпускани от Европейската комисия, съдържат географски ограничения, които не позволяват на ОГО да участват

в срещи, организирани в седалището на Организацията на обединените нации в Женева, с което се възпрепятства ефективното застъпничество за правата на човека на равнището на ООН, включително приноса на ОГО към ключови процеси във връзка с договорите в областта на правата на човека, когато ЕС и държавите – членки на ЕС, са обект на преглед;

- неблагоприятни данъчни режими в някои държави – членки, както за самите ОГО (статут на благотворителни организации/организации в обществен интерес/организации за комунални услуги), така и за физическите и юридическите лица, които даряват средства на ОГО;
- отрицателни медийни кампании и кампании за оклеветяване срещу ОГО, които получават чуждестранно финансиране, включително в някои случаи изисквания тези организации да се обозначават като организации, финансирани от чужбина на всички изготвяни от тях материали;
- организациите, представляващи хора с увреждания на европейско равнище и в държавите – членки, разполагат с ограничени финансови ресурси и невинаги имат възможност да извършват независимо наблюдение на действията на държавата във връзка с правата на хората с увреждания.

### Становище 3 на FRA

*Институциите на ЕС и държавите – членки се приканват да гарантират достъпа до финансиране на ОГО, които работят за защитата и насърчаването на основните ценности на ЕС, свързани с основните права, демокрацията и върховенството на закона, включително по отношение на малки местни организации. Такова финансиране следва да покрива, според потребностите, различните дейности на ОГО, като например предоставяне на услуги, дейности за наблюдение, застъпничество, съдебна защита, провеждане на кампании, образование в областта на правата на човека и гражданско образование, и дейности за повишаване на осведомеността.*

*В рамките на свободното движение на капитали ОГО следва да са свободни да набират, получават и използват финансови средства не само от публични органи в държавата, където са установени, но и от институционални или индивидуални донори, както и от публични органи и фондации от други държави или от международни организации, органи или агенции.*

#### Становище 4 на FRA

Държавите – членки и институциите на ЕС следва да предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че организациите, които представляват лица с увреждания, са обезпечени с финансиране, включително за предоставяне на лична помощ, разумни корекции и подкрепа, за да могат да изпълняват своята роля съгласно Конвенцията за правата на хората с увреждания (КПХУ).

#### Становище 5 на FRA

Европейската комисия следва да подобри допълнително достъпа до информация относно съществуващи схеми за финансиране, като предостави лесно достъпна единна точка за информация за финансирането, предвидено за отпускане на ОГО, извършващи дейност в областта на основните права, като популяризира своя единен портал за възможностите за финансиране и като разшири своята база данни за финансирани проекти в различни области, с цел да изтъкне особено успешни и ефективни проекти.

Европейската комисия следва да анализира възможностите да предостави на държавите – членки насоки, с които да уточни приложимостта на четирите „основни свободи“ съгласно режима на общия пазар на ЕС за ОГО, включително фондациите и филантропичните организации.

#### Становище 6 на FRA

Европейската комисия и държавите – членки следва да анализират възможностите за приоритетно отпускане на многогодишно и основно финансиране за сметка на краткосрочното проектно финансиране, с което ще бъде осигурена по-устойчива основа за дейността на ОГО и ще бъдат създадени условия за дългосрочно планиране. Един от начините за осигуряване на по-ефективни процедури за кандидатстване е да се прилагат по-често двуетапни процедури, по силата на които първоначално се подават кратки заявления и само за проектите, включени в кратък списък в резултат на първия кръг от процедурата, се подават пълни досиета за кандидатстване.

Изискванията за одит и отчитане към ОГО и други сдружения следва да бъдат пропорционални на предоставеното публично финансиране и на големината и структурата на финансираната организация. В случаите, когато се предоставя съфинансиране, изискванията следва да са пропорционални и да отчитат по-добре обхвата на проектите и вида на кандидатстващите организации.

## Право на участие

В член 11 от Договора за Европейския съюз (ДЕС) е предвидено, че институциите на ЕС „предоставят чрез подходящи средства на гражданите и представителните организации възможността да изразяват и обменят публично своите мнения във всички области на дейност на Съюза“ и „поддържат открит, прозрачен и редовен диалог с представителните организации и гражданското общество“. Правото на участие в управлението на обществените дела е гарантирано и от разпоредбата на член 25 от Международния пакт за граждански и политически права и неотдавна беше потвърдено с Насоките на Съвета на Европа за гражданско участие във вземането на политически решения, приети през септември 2017 г. от Комитета на министрите на Съвета на Европа. Един от компонентите на това право е гражданското участие, което е определено в Насоките като „ангажирането на физическите лица, неправителствените организации и гражданското общество в процесите на вземане на решения от публичните органи“.

КПХУ задължава държавите – страни по Конвенцията, да се консултират тясно с, и да ангажират активното участие на лица с увреждания чрез организациите, които ги представляват, във вземането на всички решения, които ги засягат. ЕС и 27 от 28-те държави – членки на Съюза, са ратифицирали тази конвенция. В практиката често липсват мерки, гарантиращи пълна достъпност на уебсайтове и предоставяне на информация в подходящ достъпен формат. Произтичащата от това липса на информация може да възпрепятства пълноценното участие на лица с увреждания и организации, които ги представляват.

Конвенцията от Орхус за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда на Икономическата комисия за Европа на Организацията на обединените нации, която обвързва екологичните права с правата на човека, предоставя на

обществеността права и налага задължения на страните по Конвенцията и публичните органи във връзка с достъпа до информация, участието на обществеността и достъпа до правосъдие. ЕС се присъедини към Конвенцията през 2005 г.

Ангажирането на участието на заинтересованите страни, включително гражданското общество, в процеса на изготвяне на законодателни предложения и предложения за политики, е един от инструментите за демократично и обосновано със съответни данни определяне на политики. Този подход осигурява демократична легитимност, възможност за използване на експертния капацитет на ОГО и проверка за съответствие с реалните потребности на процеси или законодателни предложения и предложения за политики, а също така способства за повишаване на чувството за ангажираност на членовете на обществото с тези процеси. Макар че националните процедури за консултации и обществено участие са от компетентността на националните органи, ограничаването на ключовата по своето значение роля на гражданското общество в процесите на вземане на решения може да повиши риска мерките на държавите – членки за транспониране или прилагане на законодателството на ЕС да са в нарушение на Хартата на основните права на ЕС.

Изглежда е налице широк консенсус относно необходимостта от ангажиране на организациите на гражданското общество в процесите на определяне на политиката, от местно до европейско равнище. В рамките на практическото прилагане на тази концепция обаче различните възможни нива на участие на ОГО и разнообразните достъпни методи за тяхното ангажиране често не се използват пълноценно. Наред с това в много случаи липсват ясни критерии, на които даден субект трябва да отговаря, за да бъде признат за легитимен участник.

Във всички държави – членки на ЕС, както и на равнището на институциите на ЕС, е осигурен достъп до процеса на вземане на решения под една или друга форма. Макар че съществуват редица обещаващи практики, особено на местно равнище, достъпът до (и възможността за действително въздействие върху) процеса на вземане на решения в общия случай е некоординиран и не особено прозрачен.

Държавите – членки са въвели процедури за консултации под една или друга форма, но тези процедури невинаги са толкова действени и ефективни, колкото биха могли да бъдат. По-специално интервюта, проведени с ОГО, държавни служители и експерти, показват, че дори в случаите, когато е налице политическа воля поне за провеждане на консултации, изглежда

че публичните администрации не познават и не са подготвени да прилагат различните съществуващи методи за по-резултатно и ефективно ангажиране на участието на заинтересованите страни в процесите на изготвяне на законодателството и определяне на политиките. Както ОГО, така и държавните служители посочват, че често липсва доверие между публичните администрации и организациите на гражданското общество.

ОГО и експертите посочват редица пречки, които препятстват пълноценното и ефективно участие и достъп до процесите на вземане на решения. Тези пречки включват:

- ограничен достъп до информация относно инициативите за политики или законодателни актове;
- липса на минимални стандарти или ясни правила за реализирането на правото на участие или непознаване на съществуващите правила и стандарти, от което произтича несъгласувано реализиране на това право;
- липса на политическа воля или разбиране, че процесът на консултации не е формална дейност и, ако бъде изпълнен правилно, допринася за повишаване на качеството на политиките;
- непознаване от страна на публичните служби на различните методи за по-резултатно и ефективно ангажиране на участието на заинтересованите страни в процесите на изготвяне на законодателството и определяне на политиките, и липса на умения за прилагането на тези методи;
- специфични предизвикателства и пречки, затрудняващи ангажирането на хората с увреждания, включително липса на мерки за осигуряване на пълното внедряване на стандартите за достъпност на уебсайтовете, както и необходимост от предоставяне, когато е необходимо, на официална информация в различни достъпни формати;
- кратки срокове за провеждане на процедурите за участие/консултации (включително за самите администрации), както и недостатъчно обезпечаване с бюджетни и човешки ресурси на публичните служби;
- липса на яснота относно това кои субекти следва да бъдат консултирани, преди да се пристъпи към вземането на решения, като освен това ОГО посочват, че в много случаи не се провеждат систематични консултации с всички ключови действащи лица;

- оряването на съответните средства може да засегне непряко капацитета на ОГО да участват ефективно в процесите на вземане на решения;
- липса на доверие между публичните служби и организациите на гражданското общество.

#### Становище 7 на FRA

*Институциите на ЕС и държавите – членки следва да изпълняват своите задължения съгласно член 4, параграф 3 от КПХУ да се консултират тясно с, и да ангажират активното участие на лица с увреждания чрез организациите, които ги представляват, във вземането на всички решения, които ги засягат. Участието на лицата с увреждания в обществената и политическия живот следва да се насърчава в съответствие с член 29 (б) от КПХУ. В по-общ план институциите на ЕС и държавите – членки следва да водят открит, прозрачен и редовен диалог с ОГО, извършващи дейност в областта на правата на човека, за да гарантират, че законодателството и политиките на ЕС, както и националните законодателства и политики за прилагане на европейското законодателство съответстват на Хартата на основните права на ЕС.*

*В случаите, когато са вече въведени съответни правила в подкрепа на активното участие на ОГО в дейностите в областта на правата на човека, компетентните органи следва да гарантират практическото прилагане на тези правила. Това включва предоставянето на достатъчни човешки и финансови ресурси, обезпечавачи европейски процедури за участие, както и предоставянето на обучение и достатъчно време на държавните служители за взаимодействие с тези организации. Използваните от публичните органи инструменти и методи за реализиране на участието могат да бъдат разнообразени и усъвършенствани. Следва да се използват пълноценно приетите неотдавна от Съвета на Европа „Насоки за ефективно гражданско участие във вземането на политически решения“.*

## Осигуряване на безопасно пространство за гражданското общество

ОГО и активистите в ЕС са изложени на физически нападения, вербални нападки, тормоз и сплашване от страна на недържавни субекти. Такива инциденти се случват както онлайн, така и извън интернет. Някои държавни служители дори отправят устни нападки и представят в отрицателна светлина ОГО, за да ги заклеймят или да дискредитират тяхната работа, с което накърняват както подкрепата за дейността на ОГО, така и отдадеността и мотивацията на активистите. Жизнено важно е длъжностните лица да се въздържат от устни и други нападки, включително необосновани опити да дискредитират организации, които работят за насърчаване на правата на човека и се борят срещу дискриминацията. Нито публичните органи, нито организациите на гражданското общество документират надеждно, на европейско или на национално равнище, данни за нападите и заплахите срещу ОГО.

#### Становище 8 на FRA

*Държавите – членки следва да се въздържат от заклеймяване на организациите, работещи в областта на правата на човека, и техните членове. Освен това те следва активно да осъждат всички престъпления, включително престъпленията от омраза, извършени срещу ОГО и техни членове, и да изпълняват цялостно своите задължения съгласно международното право и приложимото законодателство на ЕС да защитават ОГО и техните членове. Следва да се събират и публикуват данни за престъпленията от омраза срещу ОГО, извършващи дейност в областта на правата на човека.*



## Пространство за обмен и диалог

Различни участници в гражданското общество и в други сфери поставят пред FRA въпроса за липсата на надеждни и сравними данни за нападенията срещу ОГО в целия ЕС. Освен това те изтъкват липсата на информация за достъпните схеми за финансиране и механизми за покриване на разходите на ОГО, извършващи дейност в областта на правата на човека, регулаторната среда и механизмите за участие на ОГО в процеса на определяне на политиките. Необходимостта от обмен на обещаващи практики от целия ЕС беше изтъкната от много партньори. По-конкретно беше посочено, че на европейско равнище следва да се изпълняват следните дейности:

- (1) събиране на данни за нападенията срещу ОГО, извършващи дейност в областта на правата на човека;
- (2) наблюдение на процеси, които са от значение за гражданското общество в целия ЕС, включително такива, които засягат достъпа до финансови ресурси;
- (3) предоставяне на съвети във връзка с администрирането на фондовете на ЕС, предназначени за гражданското общество;
- (4) подпомагане на създаването на ресурси за ОГО; и
- (5) създаване на възможност за „открит, прозрачен и редовен диалог с представителните организации и гражданското общество“ и укрепване на капацитета на Европейската комисия за провеждане на „широки консултации със заинтересованите страни“ съгласно изискванията на член 11 от ДЕС.

### Становище 9 на FRA

*ЕС следва да анализира възможностите за създаване на подходящо пространство за обмен на идеи и диалог с цел популяризиране на подкрепата за участниците в ОГО, които работят за защита и насърчаване на основните права в ЕС. Така ще се създадат условия за ефективен и редовен диалог ОГО и институциите на ЕС.*



Организациите на гражданското общество в Европейския съюз имат ключова роля за насърчаването на основните права, но срещат нарастващи трудности в дейността си, дължащи се както на законодателни, така и на практически ограничения. Предизвикателства съществуват във всички държави — членки на ЕС, но техният характер и мащаб се различават. Обикновено липсват данни и проучвания, включително сравнителни изследвания, по този въпрос.

С оглед на това, в доклада на FRA са разгледани различните видове и категории предизвикателства, пред които са изправени организациите на гражданското общество, извършващи дейност в областта на правата на човека в ЕС. Наред с това са представени обещаващи практики, които могат да се използват за противодействие на тези порождащи загриженост процеси.

## Допълнителна информация:

Пълния текст на доклада на FRA, озаглавен: *Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU* (Предизвикателства, пред които са изправени организациите на гражданското общество, работещи в областта на правата на човека в ЕС), можете да намерите на адрес: <http://fra.europa.eu/en/publication/2018/challenges-facing-civil-society-orgs-human-rights-eu>

Другите публикации на FRA в тази област включват:

- FRA (2017 г.), *Fundamental Rights Report 2017* (Доклад относно основните права от 2017 г.), Люксембург, Служба за публикации: <http://fra.europa.eu/en/publication/2017/fundamental-rights-report-2017>
- FRA (2014 г.), *Criminalisation of migrants in an irregular situation and of persons engaging with them* („Инкриминиране на мигрантите с нередовен статут и лицата, установяващи контакт с тях“), Люксембург, Служба за публикации: <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/criminalisation-migrants-irregular-situation-and-persons-engaging-them>
- FRA (2012 г.), *Bringing rights to life: the fundamental rights landscape of the European Union* („Реализиране на правата в практиката: състояние на основните права в Европейския съюз“), Люксембург, Служба за публикации: <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/bringing-rights-life-fundamental-rights-landscape-european-union>

FRA си сътрудничи активно с организациите на гражданското общество, извършващи дейност в областта на правата на човека, по-специално посредством Платформата за основните права. За повече информация относно тази мрежа за сътрудничество вж.: <http://fra.europa.eu/en/cooperation/civil-society>



Служба за публикации

## FRA — АГЕНЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ ЗА ОСНОВНИТЕ ПРАВА

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Виена – Австрия  
Тел.: +43 158030-0, факс: +43 158030-699  
[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu) – [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu)  
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)  
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)  
[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)



© Агенция на Европейския съюз за основните права, 2018 г.  
Снимка: © stock.adobe.com [от ляво на дясно:  
Bits and Splits; Wellphoto]

Print: ISBN 978-92-9474-071-7, doi:10.2811/920652  
PDF: ISBN 978-92-9474-070-0, doi:10.2811/583045