

Izzivi, s katerimi se srečujejo organizacije civilne družbe, ki se ukvarjajo s človekovimi pravicami v EU

Povzetek



Listina Evropske unije o temeljnih pravicah določa pravice do svobode zbiranja in združevanja (člen 12) ter svobode izražanja in obveščanja (člen 11). Te pravice so zlasti pomembne, ker se nanašajo na organizacije civilne družbe v Evropski uniji.

Organizacije civilne družbe v Evropski uniji (EU) imajo ključno vlogo pri spodbujanju temeljnih pravic in tako prispevajo k delovanju demokracij. Ljudem pomagajo pri vprašanjih, ki so zanje pomembna, pomagajo imetnikom pravic, spremljajo dejavnosti vlad in parlamentov, svetujejo oblikovalcem politik, od organov pa zahtevajo, da prevzamejo odgovornost za svoja dejanja. Zaradi različnega zgodovinskega razvoja po vsej EU obstajajo različne oblike vključevanja civilne družbe. Opazne so tudi razlike med vrsto in velikostjo organizacij civilne družbe, ki vključujejo tako dobro financirane mednarodne subjekte kot tudi manjše lokalne organizacije, ki temeljijo na prostovoljstvu.

Agencija Evropske unije za temeljne pravice (FRA) sodeluje in se redno posvetuje s številnimi tovrstnimi

organizacijami. Te vse pogosteje poročajo, da zaradi pravnih in praktičnih omejitev težje podpirajo varstvo, spodbujanje in izpolnjevanje človekovih pravic v Uniji.

Čeprav obstajajo izzivi v vseh državah članicah EU, se njihova natančna narava in obseg po državah razlikujeta. Ti izzivi so med drugim: neugodne spremembe zakonodaje ali neustrezno izvajanje zakonov; ovire pri dostopu do finančnih virov in zagotavljanju njihove trajnosti; težave pri dostopu do nosilcev odločanja in vplivanju na razvoj prava in oblikovanje politik ter napadi in nadlegovanje zagovornikov človekovih pravic, vključno z negativnim diskurzom, usmerjenim v delegitimizacijo in stigmatizacijo organizacij civilne družbe.

Celotno poročilo agencije FRA o tem vprašanju obravnava različne vrste in vzorce izzivov, s katerimi se srečujejo organizacije civilne družbe po vsej EU, in izpostavlja obetavne prakse, ki lahko te zaskrbljujoče vzorce izničijo. Ta povzetek opisuje glavne ugotovitve poročila in mnenja agencije FRA o vprašanjih v povezavi s temi ugotovitvami.

Ključne ugotovitve in mnenja agencije FRA

Mnenja agencije FRA temeljijo na ugotovitvah, predstavljenih v celovitem poročilu agencije *Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU* (Izzivi, s katerimi se srečujejo organizacije civilne družbe, ki se ukvarjajo s človekovimi pravicami v EU). Mnenja še zdaleč niso izčrpna. Osredotočajo se na področja, na katerih lahko države članice EU zlahka delujejo v okviru zakonodaje EU in na katerih je pravno ali politično ukrepanje najnujnejše. Dodatni ukrepi na ravni držav članic in mednarodni ravni, vključno z ukrepi, ki niso v pristojnosti EU, bi lahko organizacijam civilne družbe dodatno pomagali pri varovanju, spodbujanju in uresničevanju človekovih pravic v EU.

Omogočanje regulativnega okolja

Za opravljanje svojega dela morajo akterji civilne družbe, ki sodelujejo pri spodbujanju temeljnih pravic, imeti možnost, da v celoti in brez nepotrebnih ali samovoljnih omejitev uveljavljajo svoje pravice. To zahteva, da države v celoti izvajajo svoje pozitivne obveznosti za spodbujanje človekovih pravic in ustvarijo spodbudno okolje za organizacije civilne družbe. Člen 51(1) Listine EU o temeljnih pravicah določa, da Unija in države članice spoštujejo vse

pravice iz Listine ter „upoštevajo načela in spodbujajo njihovo uporabo v skladu s svojimi pristojnostmi in ob spoštovanju meja pristojnosti Unije, ki so ji dodeljene v Pogodbah“. Pri tem sta zlasti pomembni pravica do svobode zbiranja in združevanja (člen 12 Listine) ter svobode izražanja in obveščanja (člen 11 Listine). Uporabljata se za države članice EU, kadar te delujejo v okviru prava EU.

Države članice imajo različne zakonite interese pri sprejemanju zakonodaje in upravnih predpisov, ki bi lahko vplivali na organizacije civilne družbe, tudi na področju davčne zakonodaje ali v zvezi s preglednostjo na področju volilne zakonodaje in zakonodaje s področja lobiranja. Vendar lahko tovrstni ukrepi, tudi če niso namenjeni negativnemu vplivanju na organizacije civilne družbe, nanje neupravičeno vplivajo in imajo posledično negativen učinek.

Učinke posameznih zakonodajnih ali upravnih aktov je težko oceniti ločeno. Zaradi medsebojne odvisnosti v pravno-političnem sistemu je celota pogosto večja od vsote njenih delov: čeprav posamezni zakonodajni ukrepi na določenem področju morda ne kršijo nujno temeljnih pravic, lahko vrsta ukrepov, sprejetih na različnih področjih, skupaj poveča regulativno breme akterjev civilne družbe do take mere, da lahko ogrozi njihovo sposobnost delovanja. To je pomembno, kadar države članice prenašajo in

Opombe o terminologiji

Organizacije civilne družbe

Za namene poročila agencije FRA so organizacije civilne družbe opredeljene – v skladu z uredbo o ustanovitvi agencije (Uredba (ES) št. 168/2007) – kot nevladne organizacije in institucije civilne družbe, dejavne na področju temeljnih pravic, v skladu s priporočilom Odbora ministrov Sveta Evrope 14 (2007) pa kot prostovoljni samoupravni organi ali organizacije, ustanovljeni za uveljavljanje ciljev svojih ustanoviteljev in članov, ki po svoji naravi niso namenjeni ustvarjanju dobička.

Poročilo zajema organizacije civilne družbe, ki delujejo, kot je določeno v deklaraciji ZN o zagovornikih človekovih pravic, ker želijo „spodbujati in si prizadevati za varstvo in udejanjanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin“ na nacionalni in/ali mednarodni ravni.

Za več informacij glej Uredbo Sveta (ES) št. 168/2007 z dne 15. februarja 2007 o ustanovitvi Agencije Evropske

unije za temeljne pravice (uredba o ustanovitvi), UL 2007, L 53, člen 10; Svet Evrope, Odbor ministrov (2008), priporočilo CM/Rec(2007)14, odst. I (1); Komisija Evropskih skupnosti (2000), „Komisija in nevladne organizacije: krepitev partnerstva“, Dokument Komisije za razpravo, COM(2000) 11 final, odst. 1.2; in Generalna skupščina Združenih narodov (GS ZN), deklaracija ZN o zagovornikih človekovih pravic, A/RES/53/144, 8. marec 1999, člen 1.

Prostor civilne družbe

Prostor civilne družbe so „prostor, ki ga zaseda civilna družba v družbi, okolje in okvir, v katerem deluje civilna družba, ter odnosi med akterji civilne družbe, državo, zasebnim sektorjem in širšo javnostjo“.

Za več informacij glej Urad visokega komisarja Združenih narodov za človekove pravice (OHCHR), *A Practical Guide for Civil Society: Civil Society Space and the United Nations Human Rights System* (Praktični vodnik za civilno družbo: Prostor civilne družbe in sistem Združenih narodov za človekove pravice).

izvajajo zakonodajo EU, na primer na področju mejnih kontrol, boja proti terorizmu ali pranja denarja.

Organizacije civilne družbe so opredelile naslednje izzive v zvezi z regulativnim okoljem:

- Priznavanje ali registracija organizacij civilne družbe je lahko problematična. Primeri vključujejo eno državo članico, ki ne priznava neregistriranih organizacij civilne družbe, druga država članica pa zahteva dvojno registracijo organizacij civilne družbe. Spet v drugi državi članici je bilo treba po uvedbi novega zakona spremeniti dokumente o registraciji – kar je proces, ki zahteva veliko sredstev.
- Zakonodaja o preglednosti, ki od subjektov, ki sodelujejo pri političnih kampanjah, zahteva, da se registrirajo kot zagovorniki tretjih strani (na splošno ali v času volitev), pa tudi zakonodaja o lobiranju lahko služita svojemu zakonitemu namenu. Vendar pa obstaja tudi tveganje, da bodo možnosti organizacij civilne družbe za obveščanje javnosti o zadevah splošnega interesa ali izvajanju zagovorništvu omejene, če bo zakonodaja zasnovana ali uporabljena na nesorazmeren način.
- Države članice včasih brez ustreznega pojasnila uvedejo omejitve za vstop državljanov tretjih držav, ki želijo sodelovati pri delu s področja človekovih pravic v določeni državi članici. Ena država članica je za državljana druge države članice, ki si je prizadeval najti delo na področju človekovih pravic, prav tako uvedla prepoved, ki je bila pozneje odpravljena.
- Nacionalna zakonodaja včasih preseže okvir omejitev svobode mirnega zbiranja, ki se lahko uvedejo zakonito v skladu z mednarodnimi instrumenti. Ukrepi za boj proti terorizmu so še posebej negativno vplivali na svobodo mirnega zbiranja.
- Države v zakonodajo ali prakso včasih uvedejo tudi splošne prepovedi zbiranja ob določenem času ali na določenem kraju – na primer tako, da nekatere lokacije izključijo iz pravice do zbiranja, kar omejuje svobodo izražanja (morebitnih) udeležencev zborovanja.
- Države posameznikov, ki si prizadevajo za svobodo zbiranja, ne obravnavajo vedno enako in dajejo prednost določenim vrstam zborovanj – na primer ponavljajočim se zborovanjem – pred ostalimi. Prav tako na zborovanjih ne zagotavljajo ustreznega nadzora, na primer takrat, ko za zaščito udeležencev na zborovanjih ne zagotovijo dovolj policijskih sil.

- Številne države članice EU so ohranile kazensko zakonodajo, ki prepoveduje obrekovanje ali žaljenje državnih uradnikov, države same in (tujih) voditeljev držav. Čeprav take določbe lahko služijo zakonitemu interesu varstva pravice do ugleda, ne bi smele nesorazmerno omejevati svobode izražanja. Če so morebitne sankcije pretirane ali če se zakoni izvajajo prestrogo, lahko tovrstne omejitve negativno vplivajo na svobodo izražanja. To zlasti velja za akterje civilne družbe, ki se ukvarjajo z vprašanji človekovih pravic in morajo pogosto kritizirati države ali državne uradnike ter se lahko počutijo manj opolnomočene za to, če vedo, da jim lahko pretijo kazenske sankcije.

Mnenje agencije FRA št. 1

Države članice in EU bi morale biti pozornejše pri pripravi in izvajanju zakonodaje na področjih, ki lahko (neposredno ali posredno) vplivajo na prostor civilne družbe, vključno s svobodo izražanja, zbiranja in združevanja, da se zagotovi, da njihova zakonodaja organizacijam civilne družbe ne bo postavljala nesorazmernih zahtev in da nanje ne bo imela diskriminatornega učinka, kar bi zmanjšalo prostor civilne družbe. Pri tem morajo v celoti spoštovati veljavno zakonodajo EU in zadevno mednarodno zakonodajo.

Mnenje agencije FRA št. 2

EU in države članice bi morale zagotoviti, da bodo predpisi s področja lobiranja in zakonodaja o preglednosti ter njihova uporaba v skladu z veljavnim pravom EU in mednarodnim pravom ter da ne bodo nesorazmerno omejevali ali ovirali zagovarjanja človekovih pravic, tudi v času volitev, na primer med volitvami v Evropski parlament.

Finančni viri in financiranje

Dostop do virov je sestavni del pravice do svobode združevanja, kot je opredeljena v členu 22 Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah ter drugih instrumentih na področju človekovih pravic, vključno z Listino EU o temeljnih pravicah (člen 12).

Člen 13 Deklaracije ZN o pravici in odgovornosti posameznikov, skupin in družbenih organizacij za spodbujanje in varstvo splošno priznanih človekovih pravic in temeljnih svoboščin (deklaracija ZN o zagovornikih človekovih pravic) vsebuje pravico „zahtevati, prejemati ali uporabljati vire“ za

spodbujanje in varovanje človekovih pravic. Pojem „viri“ je na splošno opredeljen tako, da vključuje finančno pomoč, materialne vire, dostop do mednarodnih sredstev, solidarnost, zmožnost potovanja in komuniciranja brez nepotrebne vmešavanja ter pravico do varstva s strani države.

Zdi se, da obstaja širše soglasje, da pravni okviri in politike, povezani z viri, pomembno vplivajo na svobodo združevanja in na zmožnost organizacij civilne družbe, da delujejo učinkovito. Kljub temu pa se organizacije civilne družbe srečujejo s številnimi pravnimi in praktičnimi ovirami pri dostopu do financiranja, kljub obetavnim praksam tako na ravni EU kot na ravni držav članic.

Izčrpnimi podatki o znesku javnega in zasebnega financiranja organizacij civilne družbe za človekove pravice, ki delujejo v EU, v večini držav članic niso na voljo. To je deloma posledica dejstva, da financiranje prihaja iz različnih virov, ki vključujejo različna ministrstva, proračunske vrstice, ravni lokalnih in regionalnih oblasti, sklade EU, nepovratna sredstva EGP in Norveške ter zasebne donacije. Tudi iz razpoložljivih podatkov ni mogoče določiti zneskov javnih sredstev, ki so rezervirana posebej za spodbujanje in varstvo temeljnih pravic v določeni državi članici EU. Prav tako niso na voljo izčrpnimi podatki o zasebnih donacijah.

Čeprav je gospodarska kriza na splošno vplivala na javne proračune, bodo države članice in EU glede na gospodarsko rast v EU morda želele pregledati svoje pristope k dodeljevanju javnih sredstev organizacijam civilne družbe, da bi se okrepila spodbujanje in varstvo temeljnih pravic.

Organizacije civilne družbe v EU, Evropski parlament in Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) so pred kratkim pozvali k ustanovitvi sklada Evropske ustanove za demokracijo. Odbor EESO je **pozval predvsem Evropsko komisijo**, „naj predlaga vzpostavitev evropskega sklada za demokracijo, človekove pravice in vrednote v EU, ki bi mu bila dodeljena precejšnja proračunska sredstva in bi bil neposredno na voljo organizacijam civilne družbe iz vse Evrope, upravljali pa bi ga neodvisno, podobno kot Evropsko ustanovo za demokracijo,“ ki podpira prizadevanja civilne družbe, ki deluje zunaj EU.

V zvezi s tem agencija FRA pozdravlja predlog Evropske komisije, ki ga je predstavila v predlagani reviziji finančne uredbe EU, in sicer, da se kot upravičeni izdatki upoštevajo ure prostovoljcev in da se omogoči vključitev prispevkov v naravi kot sofinanciranje.

Raziskava agencije FRA je razkrila številne izzive pri dostopu do financiranja. Ti so med drugim:

- skupni znesek razpoložljivih sredstev, pri čemer se v nekaterih, vendar ne vseh, državah članicah EU proračuni krčijo;
- krčenje sredstev za nekatere organizacije civilne družbe ali nekatere dejavnosti, z opuščanjem zagovorništva, pravnih postopkov in dejavnosti ozaveščanja ter osredotočanjem na zagotavljanje zdravstvenih in socialnih storitev;
- ovire pri pridobivanju financiranja, vključno z obremenjujočimi in zapletenimi postopki za dostop do financiranja, ki niso vedno pregledni;
- zapleteni postopki poročanja, ki so lahko nesorazmerni s prejetim zneskom financiranja;
- financiranje pogosto poteka v obliki (kratko-ročnega) financiranja projektov; dolgoročneje financiranje in financiranje infrastrukture pogosto nista na voljo;
- sofinanciranje je pogosto izziv, prav tako kot zamude pri izplačilih nepovratnih sredstev, ki med drugim povzročajo težave v zvezi z denarnim tokom;
- nekatera nepovratna sredstva Evropske komisije so povezana z geografskimi omejitvami, ki organizacijam civilne družbe preprečujejo, da bi se udeležile zasedanj Združenih narodov v Ženevi, kar ovira učinkovito zagovarjanje človekovih pravic na ravni OZN, kot je prispevek organizacij civilne družbe h ključnim procesom iz pogodb o človekovih pravicah, kadar so EU in države članice EU v postopku pregleda;
- neugodne davčne ureditve v nekaterih državah članicah, tako za same organizacije civilne družbe (status dobrodelne organizacije, status organizacije v javnem interesu, status javne službe) kot tudi za fizične in pravne osebe, ki donirajo organizacijam civilne družbe;
- negativno medijsko poročanje in umazane kampanje proti organizacijam civilne družbe, ki prejemajo tuja finančna sredstva, kar v nekaterih primerih vključuje tudi zahtevo, da organizacije na vseh svojih izdelkih navedejo, da se financirajo s tujimi finančnimi sredstvi;
- organizacije, ki zastopajo invalide na ravni EU in v državah članicah, imajo omejene finančne vire in ne morejo vedno samostojno spremljati državnih ukrepov v zvezi s pravicami invalidov.



Mnenje agencije FRA št. 3

Institucije EU in države članice se spodbujajo, naj zagotovijo sredstva za organizacije civilne družbe, ki se ukvarjajo z varstvom in spodbujanjem temeljnih vrednot EU, kot so temeljne pravice, demokracija in pravna država, kar vključuje tudi manjše lokalne organizacije. Tovrstno financiranje bi moralo po potrebi zajemati različne dejavnosti organizacij civilne družbe, kot so zagotavljanje storitev, dejavnosti nadzora, zagovorništvo, pravdni postopki, kampanje, človekove pravice, državljanska vzgoja in ozaveščanje.

Organizacijam civilne družbe bi moralo biti v okviru prostega pretoka kapitala omogočeno, da zahtevajo, prejemajo in uporabljajo sredstva ne samo od javnih organov v svoji državi, temveč tudi od institucionalnih ali posameznih donatorjev ter javnih organov in fundacij v drugih državah ali mednarodnih organizacij, organov ali agencij.

Mnenje agencije FRA št. 4

Države članice in institucije EU bi morale zagotoviti, da imajo organizacije, ki zastopajo invalide, na voljo sredstva, tudi za osebno pomoč, razumne prilagoditve in podporo, da bi jim omogočile izpolnjevanje njihove vloge v skladu s Konvencijo o pravicah invalidov.

Mnenje agencije FRA št. 5

Evropska komisija bi morala dodatno izboljšati razpoložljivost informacij o obstoječih shemah financiranja, in sicer z omogočanjem enostavnega pregleda financiranja, ki je na voljo organizacijam civilne družbe, ki delujejo na področju temeljnih pravic, na enotni kontaktni točki; s promocijo svojega portala enotne kontaktne točke o možnostih financiranja in z razširitvijo svoje zbirke podatkov o projektih, ki se financirajo na različnih področjih, da bi se izpostavili posebno uspešni in učinkoviti projekti.

Evropska komisija bi morala razmisliti o sprejetju smernic za države članice, v katerih bi pojasnila, kako se štiri „temeljne svoboščine“ v okviru skupne ureditve trga EU uporabljajo za organizacije civilne družbe, vključno s fundacijami in človekoljubnimi organizacijami.

Mnenje agencije FRA št. 6

Evropska komisija in države članice bi morale namesto kratkoročnega financiranja projektov razmisliti o podpori večletnega in temeljnega financiranja, kar bi omogočilo bolj trajnostno podlago za delo organizacij civilne družbe in dolgoročno načrtovanje. Zaradi učinkovitejših postopkov za pridobitev sredstev bi se lahko pogosteje uporabljali dvostopenjski postopki, v katerih so začetne vloge kratke, za predložitve popolne vloge pa so potrebni samo izbrani projekti iz prvega kroga.

Zahteve glede revizije in poročanja, ki veljajo za organizacije civilne družbe in druga združenja, bi morale biti sorazmerne z javnim financiranjem, ki je na voljo, ter z velikostjo in strukturo sprejemne organizacije. Zahteve v okviru sofinanciranja bi morale biti sorazmerne ter bi morale bolj upoštevati obseg projektov in vrsto organizacij, ki se potegujejo za sredstva.

Pravica do sodelovanja

Člen 11 Pogodbe o Evropski uniji (PEU) določa, da institucije EU „dajejo državljanom in predstavniškim združenjem na ustrezen način možnost izražanja in javne izmenjave mnenj glede vseh področij delovanja Unije“ ter „vzdržujejo odprt, pregleden in reden dialog s predstavniškimi združenji in civilno družbo“. Pravica do sodelovanja pri javnih zadevah je priznana tudi v členu 25 Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah in je bila pred kratkim ponovno potrjena v smernicah Sveta Evrope za spodbujanje udeležbe državljanov pri političnem odločanju, ki jih je septembra 2017 sprejel Odbor ministrov Sveta Evrope. Eden od elementov pravice do sodelovanja je civilna udeležba, ki je v smernicah opredeljena kot udeležba posameznikov, nevladnih organizacij in civilne družbe na splošno v postopkih odločanja javnih organov.

V Konvenciji o pravicah invalidov je določeno, da se morajo države temeljito posvetovati z invalidi in njihovimi predstavniškimi organizacijami ter jih vključiti v vse odločitve, ki se nanje nanašajo. To konvencijo so ratificirale EU in 27 od 28 držav članic EU. V praksi pogosto primanjkuje ukrepov za zagotovitev popolne dostopnosti spletišč in ponujanje informacij v ustrezno dostopnih oblikah. Pomanjkanje informacij lahko ovira polno vključevanje invalidov in organizacij, ki jih zastopajo.

Aarhuška konvencija Ekonomske komisije Združenih narodov za Evropo o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega

varstva v okoljskih zadevah, ki povezuje okoljske pravice s človekovimi pravicami, podeljuje javne pravice ter strankam in javnim organom nalaga obveznosti v zvezi z dostopom do informacij, udeležbo javnosti in dostopom do pravnega varstva. EU je pogodbenica te konvencije od leta 2005.

Eno od orodij za oblikovanje demokratičnih politik, ki temeljijo na dokazih, je, da se deležniki, vključno s civilno družbo, vključijo v zakonodajo in predloge politike. Slednje zagotavlja demokratično legitimnost in strokovno znanje organizacij civilne družbe ter preverjanje „dejanskega stanja“ v zvezi s postopkom ali pravnim predlogom/predlogom politike, prav tako pa prispeva k večji odgovornosti udeležencev. Čeprav so nacionalni postopki posvetovanja in sodelovanja v pristojnosti nacionalnih organov, lahko zmanjšanje ključne vloge civilne družbe v postopkih odločanja poveča tveganje, da bodo ukrepi držav članic za prenos ali izvajanje prava EU kršili Listino EU o temeljnih pravicah.

Zdi se, da obstaja široko soglasje glede potrebe po vključevanju organizacij civilne družbe v oblikovanje politik, tako na lokalni ravni kot tudi na ravni EU. Vendar pri praktičnem izvajanju tega koncepta pogosto niso v celoti izkoriščene najrazličnejše možne ravni udeležbe organizacij civilne družbe in različne vrste metod, ki so na voljo za njihovo vključevanje. Poleg tega pogosto ni jasnih meril, ki bi morala biti izpolnjena, da bi bile organizacije civilne družbe priznane kot zakoniti akter.

V vseh državah članicah EU in tudi na ravni institucij EU obstaja določena oblika dostopa do postopka odločanja. Čeprav obstajajo številne obetavne prakse – zlasti na lokalni ravni – dostop do postopka odločanja (in dejanski vpliv pri odločanju) na splošno ni dosleden in dobro pregleden.

Države članice so vzpostavile nekatere postopke posvetovanja, ki pa niso vedno tako smiselni in učinkoviti, kot bi lahko bili. Zlasti pogovori z organizacijami civilne družbe, javnimi uslužbenci in strokovnjaki kažejo, da četudi obstaja politična volja za vsaj posvetovanje, se zdi, da javne uprave ne poznajo različnih metod ter znanj in spretnosti, ki so na voljo, da bi bili deležniki bolj smiselno in učinkoviteje vključeni v oblikovanje zakonodaje in politik. Organizacije civilne družbe in javni uslužbenci poročajo, da med javnimi upravami in organizacijami civilne družbe pogosto primanjkuje zaupanja.

Organizacije civilne družbe in strokovnjaki so opredelili številne ovire, ki otežujejo polno in učinkovito sodelovanje ter dostop do procesa odločanja. Ti so med drugim:

- omejen dostop do informacij o političnih ali pravnih pobudah;

- pomanjkanje minimalnih standardov ali jasnih pravil o izvajanju pravice do sodelovanja ali pomanjkanje znanja o tem in s tem povezano nedosledno izvajanje;
- pomanjkanje politične volje ali razumevanja, da posvetovanje ni togo sledenje pravilom, vendar, če se dobro izvaja, prispeva k boljšemu oblikovanju politik;
- pomanjkanje ozaveščenosti javnih služb o različnih načinih vključevanja deležnikov v smiselno in učinkovito pripravo zakonodaje in oblikovanje politik ter pomanjkanje znanj in spretnosti na tem področju;
- posebni izzivi v zvezi z invalidi in ovirami zanje, vključno s pomanjkanjem ukrepov, potrebnih za zagotovitev celovite uporabe standardov spletne dostopnosti, in potrebo po zagotavljanju uradnih informacij, kot je ustrezno, v različnih dostopnih oblikah;
- kratki roki za sodelovanje/posvetovanje (tudi za same uprave) ter omejeni proračuni in dodeljevanje človeških virov v javnih službah;
- pomanjkanje jasnosti o tem, s kom se je treba posvetovati pred sprejetjem odločitve, pri čemer organizacije civilne družbe poročajo tudi o tem, da pogosto ni sistematičnega posvetovanja z vsemi ključnimi akterji;
- krčenje ustreznih sredstev lahko posredno vpliva na zmožnost organizacij civilne družbe, da pri odločanju smiselno sodelujejo;
- pomanjkanje zaupanja med javnimi službami in organizacijami civilne družbe.

Mnenje agencije FRA št. 7

Institucije EU in države članice bi morale spoštovati svoje obveznosti iz člena 4(3) Konvencije o pravicah invalidov glede temeljitega posvetovanja in vključevanja invalidov in njihovih reprezentativnih organizacij v vse zanje pomembne odločitve. V skladu s členom 29(b) Konvencije o pravicah invalidov je treba spodbujati udeležbo invalidov v javnem in političnem življenju. Na splošno bi morale institucije EU in države članice vzdrževati odprt, pregleden in reden dialog z organizacijami civilne družbe, dejavnimi na področju človekovih pravic, da bi zagotovile, da so zakonodaja in politike EU ter nacionalna zakonodaja in politike o izvajanju zakonodaje in politik EU skladne z Listino EU o temeljnih pravicah.

Če so že vzpostavljeni ustrezni predpisi v podporo dejavnemu sodelovanju organizacij civilne družbe na področju človekovih pravic, bi morali organi zagotoviti, da se ti izvajajo tudi v praksi. To vključuje zagotavljanje ustreznih človeških in finančnih virov, da se omogočijo ustrezni procesi sodelovanja ter se javnim uslužbencem zagotovita usposabljanje o vključevanju teh organizacij in dovolj časa za to. Orodja in metode, ki jih javni organi uporabljajo za izvajanje sodelovanja, bi lahko bili bolj raznoliki in jih je mogoče izboljšati. V celoti bi bilo treba izkoristiti tudi na novo sprejete smernice Sveta Evrope za ustrezno udeležbo državljanov v političnem odločanju.

Zagotavljanje varnega prostora za civilno družbo

Organizacije civilne družbe in aktivisti v EU se soočajo s fizičnimi in verbalnimi napadi, nadlegovanjem in ustrahovanjem s strani nedržavnih akterjev. Ti incidenti se dogajajo tako na spletu kot zunaj njega. Pri verbalnih napadih in ustvarjanju negativne podobe, ki stigmatizira organizacije civilne družbe ali diskreditira njihovo delo, kar škoduje družbeni podpori organizacijam civilne družbe in morali ter motivaciji aktivistov, sodelujejo celo nekateri državni uradniki. Nujno je, da se javni uslužbenci vzdržijo napadov, tudi verbalnih, in neutemeljenih poskusov diskreditacije organizacij, ki spodbujajo človekove pravice in nediskriminacijo. Noben javni organ ali organizacija civilne družbe ne beleži (bodisi na ravni EU bodisi na nacionalni ravni) ustreznih podatkov o napadih in grožnjah organizacijam civilne družbe.

Mnenje agencije FRA št. 8

Države članice bi se morale vzdržati stigmatizacije organizacij civilne družbe za človekove pravice in njihovih članov. Poleg tega bi morale odločno obsoditi vsa kazniva dejanja (vključno s kaznivimi dejanji iz sovraštva), storjena proti organizacijam civilne družbe in njihovim članom, ter v celoti izvajati svoje pozitivne obveznosti v skladu z mednarodnim pravom in veljavno zakonodajo EU, da bi zaščitile organizacije civilne družbe in njihove člane. Zbirati in objavljati bi bilo treba podatke o kaznivih dejanjih iz sovraštva proti organizacijam civilne družbe za človekove pravice.

Prostor za izmenjavo in dialog

Različni akterji iz civilne družbe in zunaj nje so skupaj z agencijo FRA opozorili na pomanjkanje zanesljivih in primerljivih podatkov o napadih na organizacije civilne družbe po vsej EU. Opozorili so tudi na pomanjkanje informacij o razpoložljivih shemah financiranja in izdatkih za organizacije civilne družbe, osredotočene na človekove pravice, regulativno okolje in kanale za sodelovanje organizacij civilne družbe pri oblikovanju politik. Veliko sodelovnikov je izrazilo potrebo po izmenjavi obetavnih praks v EU. Natančneje, prevladalo je mnenje, da bi bilo treba na ravni EU izvajati naslednje dejavnosti:

- (a) zbiranje podatkov o napadih na organizacije civilne družbe s področja človekovih pravic;
- (b) spremljanje napredka v zvezi s civilno družbo v EU, vključno s tistim, ki vpliva na razpoložljivost finančnih sredstev;
- (c) svetovanje o upravljanju sredstev EU, namenjenih civilni družbi;
- (d) podpiranje krepitve sredstev za organizacije civilne družbe;
- (e) omogočanje „odprtega, preglednega in rednega dialoga s predstavniškimi združenji in civilno družbo“ ter krepitev zmogljivosti Evropske komisije za izvajanje „obsežnih posvetovanj z udeleženiimi stranmi“ v skladu s členom 11 PEU.

Mnenje agencije FRA št. 9

EU bi morala razmisliti o tem, da bi podprla vzpostavitev ustreznega prostora za izmenjavo in dialog pri spodbujanju podpore za akterje civilne družbe, ki si prizadevajo za varstvo in spodbujanje temeljnih pravic v EU. Slednje bi omogočilo tudi okrepljen redni dialog med organizacijami civilne družbe in institucijami EU.



Organizacije civilne družbe v Evropski uniji imajo ključno vlogo pri spodbujanju temeljnih pravic, vendar je zanje to zaradi pravnih in praktičnih omejitev postalo težavnejše. Čeprav obstajajo izzivi v vseh državah članicah EU, se njihova prava narava in obseg razlikujeta. Na splošno so podatki in raziskave o tem vprašanju, vključno s primerjalnimi raziskavami, pomanjkljivi.

Poročilo agencije FRA zato obravnava različne vrste in vzorce izzivov, s katerimi se srečujejo organizacije civilne družbe, ki se ukvarjajo s človekovimi pravicami v EU. V njem so izpostavljene tudi obetavne prakse, ki lahko te zaskrbljujoče vzorce izničijo.

Dodatne informacije:

Za celotno poročilo agencije FRA – *Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU* (Izzivi, s katerimi se srečujejo organizacije civilne družbe, ki se ukvarjajo s človekovimi pravicami v EU) – glej <http://fra.europa.eu/en/publication/2018/challenges-facing-civil-society-orgs-human-rights-eu>.

Druge pomembne publikacije agencije FRA vključujejo:

- FRA (2017), *Poročilo o temeljnih pravicah 2017*, Luxembourg, Urad za publikacije, <http://fra.europa.eu/en/publication/2017/fundamental-rights-report-2017>,
- FRA (2014), *Criminalisation of migrants in an irregular situation and of persons engaging with them* (Kriminalizacija migrantov z neurejenim statusom in oseb, ki jim pomagajo), Luxembourg, Urad za publikacije, <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/criminalisation-migrants-irregular-situation-and-persons-engaging-them>,
- FRA (2012), *Bringing rights to life: the fundamental rights landscape of the European Union* (Oživljanje pravic: vpogled v temeljne pravice Evropske unije), Luxembourg, Urad za publikacije, <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/bringing-rights-life-fundamental-rights-landscape-european-union>.

Agencija FRA tesno sodeluje z organizacijami civilne družbe, ki so dejavne na področju človekovih pravic, zlasti prek platforme za temeljne pravice. Več informacij o tem omrežju za sodelovanje je na voljo na: <http://fra.europa.eu/en/cooperation/civil-society>.



FRA – AGENCIJA EVROPSKE UNIJE ZA TEMELJNE PRAVICE

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Dunaj – Avstrija
Tel. +43 158030-0 – Faks +43 158030-699
fra.europa.eu – 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



© Agencija Evropske unije za temeljne pravice, 2019
Fotografija na naslovnici: © stock.adobe.com
(od leve proti desni: Bits and Splits; Wellphoto)

Print: ISBN 978-92-9474-320-6, doi:10.2811/777316
PDF: ISBN 978-92-9474-328-2, doi:10.2811/07869