

Utmaningar för civilsamhällesorganisationer som arbetar med mänskliga rättigheter i EU

Sammanfattning



I Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna fastställs mötes- och föreningsfrihet (artikel 12) samt yttrandefrihet och informationsfrihet (artikel 11). Dessa är av särskild betydelse i relation till det civila samhällets organisationer i EU.

Det civila samhällets organisationer i EU har en avgörande uppgift när det gäller att främja grundläggande rättigheter, och bidrar därmed till demokratin. De ger en röst åt människor i frågor som berör dem, hjälper rättighetshavare, övervakar regeringars och parlaments verksamhet, ger de politiskt ansvariga råd och håller myndigheterna ansvariga för deras handlingar. Beroende på skillnader i den historiska utvecklingen tar det civila samhällets engagemang olika former i EU. Civilsamhällesorganisationernas typ och storlek varierar också i hög grad: från stora internationella organisationer med gott om resurser till små, frivilligbaserade gräsrotsorganisationer.

Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA) samarbetar och samråder med en hel rad sådana organisationer. De uppger allt oftare att det har blivit svårare för dem att stödja skyddet,

främjandet och fullgörandet av mänskliga rättigheter i unionen – på grund av både rättsliga och praktiska begränsningar.

Det finns utmaningar i alla EU-medlemsstater, men deras exakta natur och omfattning varierar mellan olika länder. Det rör sig bland annat om ofördelaktiga lagstiftningsändringar eller otillräckligt genomförande av lagar, svårigheter att få tillgång till finansiella resurser och se till att de är hållbara, svårigheter att nå beslutsfattare och påverka lagstiftningen och uppläggningsen av politiken samt angrepp på och trakasserier av människorättsförsvare, däribland negativa yttringar som ska beröva det civila samhällets organisationer deras legitimitet och stigmatisera dem.

I byråns fullständiga rapport i frågan undersöks olika typer av och mönster för de utmaningar som det civila samhällets organisationer står inför i EU. I rapporten framhävs också lovande praxis som kan motverka dessa oroande mönster. I denna sammanfattning beskrivs rapportens huvudresultat och FRA:s hållning i dessa frågor.

Viktiga slutsatser och FRA:s yttranden

FRA:s yttranden bygger på de slutsatser som lades fram i byråns fullständiga rapport *Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU*. Yttrandena är långt ifrån uttömmande. De är inriktade på områden där det mycket väl kan hända att EU:s medlemsstater agerar inom ramen för unionsrätten, och där rättsliga eller politiska åtgärder behövs som mest. Ytterligare åtgärder på medlemsstaternas nivå och internationell nivå – även utanför EU:s behörighetsområde – kan ytterligare hjälpa det civila samhällets organisationer att främja och fullgöra mänskliga rättigheter i EU.

Ett möjliggörande regelverk

För sitt arbete måste de civilsamhällesaktörer som främjar grundläggande rättigheter ha möjlighet att till fullo och utan onödiga eller godtyckliga begränsningar utöva sina rättigheter. Detta kräver att staterna till fullo genomför sina faktiska skyldigheter att främja mänskliga rättigheter och skapa möjligheter för det civila samhällets organisationer. Enligt artikel 51.1 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna ska unionen och medlemsstaterna respektera rättigheterna i stadgan samt "iaktta principerna och främja tillämpningen av dem i enlighet med sina respektive befogenheter och under iakttagande av gränserna för unionens befogenheter

enligt fördragen". Rätten till mötes- och föreningsfrihet (artikel 12 i stadgan) samt yttrandefrihet och informationsfrihet (artikel 11 i stadgan) är av särskild betydelse i detta sammanhang. De gäller EU:s medlemsstater när dessa agerar inom unionsrättens ram.

Medlemsstaterna har en rad olika legitima intressen av att anta lagstiftning och förvaltningsregler som kan påverka det civila samhällets organisationer, bland annat på det skatterättsliga området, eller med avseende på insyn, val och lobbning. Sådana åtgärder kan dock ha en otillbörlig inverkan på civilsamhällesorganisationerna och därmed en dämpande verkan, även om de inte är avsedda att påverka organisationerna negativt.

Effekterna av enskilda rättsakter eller förvaltningsåtgärder kan vara svåra att bedöma var för sig. Med tanke på de ömsesidiga beroendeförhållandena i ett rättsligt-politiskt system är helheten ofta större än summan av delarna: även om enskilda lagstiftningsåtgärder på ett visst område kanske inte nödvändigtvis kränker grundläggande rättigheter, kan en rad åtgärder inom olika områden sammantaget öka regelbördan för det civila samhällets aktörer i en sådan utsträckning att det kan undergräva deras handlingsförmåga. Detta är relevant när medlemsstaterna införlivar och genomför EU-lagstiftning –

Anmärkningar om terminologin

Civilsamhällesorganisationer

I FRA:s rapport definieras civilsamhällesorganisationer – enligt byråns inrättandeförordning (förordning (EG) nr 168/2007) – som "icke-statliga organisationer och institutioner inom det civila samhället som är verksamma inom området för grundläggande rättigheter", och i linje med Europarådets ministerkommittés rekommendation 14 (2007) som frivilliga självstyrande organ eller organisationer som inrättats för att söka nå grundarnas eller medlemmarnas väsentligen ideella mål.

Rapporten rör civilsamhällesorganisationer som i enlighet med FN:s deklaration om människorättsförsvare verkar för att främja och sträva efter skydd och förverkligande av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på nationell och/eller internationell nivå.

Ytterligare information finns i rådets förordning (EG) nr 168/2007 av den 15 februari 2007 om inrättande av Europeiska unionens byrå för grundläggande

rättigheter (inrättandeförordningen), EUT L 53, 2007, art. 10; Europarådets ministerkommitté (2008), rekommendation CM/Rec(2007)14, punkt I (1); Europeiska kommissionen (2000), "Kommissionen och de enskilda organisationerna – för ett stärkt samarbete", kommissionens diskussionsunderlag, KOM(2000) 11 slutlig, punkt 1.2; och FN:s generalförsamling, *Deklaration om människorättsförsvare*, A/RES/53/144, 8 mars 1999, art. 1.

Utrymmet för det civila samhället

Utrymmet för det civila samhället är det utrymme det civila samhällets aktörer tar upp i samhället, den miljö och ram inom vilken det civila samhället fungerar och relationerna mellan det civila samhällets aktörer, staten, den privata sektorn och allmänheten.

Ytterligare information finns i följande publikation från kontoret för FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter (OHCHR): *A Practical Guide for Civil Society: Civil Society Space and the United Nations Human Rights System*.

t.ex. på området för gränskontroller, terrorismbekämpning eller penningtvätt.

Civilsamhällesorganisationerna identifierade följande utmaningar när det gäller regelverket:

- Erkännandet eller registreringen av civilsamhällesorganisationer kan vara förenat med svårigheter. Exempel är att en medlemsstat inte erkänner oregistrerade civilsamhällesorganisationer, och en annan kräver dubbel registrering. I en annan medlemsstat var det nödvändigt att ändra registreringshandlingarna efter att en ny lag infördes – en tids- och resurskrävande process.
- Öppenhetslagstiftning som kräver att enheter som deltar i politiska kampanjer ska registrera sig som en tredje part (antingen generellt eller under valperioder), samt lobbingslagar, kan tjäna ett legitimt syfte. Om de utformas eller tillämpas på ett illa avvägt sätt kan de dock även begränsa civilsamhällesorganisationernas förmåga att informera allmänheten i frågor av allmänt intresse eller att bedriva sitt arbete.
- Medlemsstaterna inför ibland inresebegränsningar för tredjelandsmedborgare som vill delta i människorättsarbete i en medlemsstat, utan tillräcklig motivering. En medlemsstat införde också ett inreseförbud för en annan medlemsstats medborgare som ville ägna sig åt människorättsarbete.
- Nationella bestämmelser går ibland längre än de begränsningar av friheten att delta i fredliga sammankomster som legitimt kan införas enligt internationella instrument. Åtgärder mot terrorism har haft en särskilt negativ inverkan på friheten att delta i fredliga sammankomster.
- Ibland inför staterna också, i lagstiftningen eller i praktiken, allmänna förbud mot sammankomster på bestämda tider eller platser – exempelvis genom att undanta vissa platser från mötesfriheten, vilket begränsar de eventuella deltagarnas yttrandefrihet.
- Staterna behandlar inte alltid personer som vill ordna en sammankomst på samma sätt, och ger företräde åt vissa typer av sammankomster – t.ex. återkommande sammankomster. De bevakar inte heller alltid sammankomsterna tillräckligt – t.ex. genom att sätta in otillräckliga polisresurser för att skydda deltagarna.
- En rad medlemsstater har straffrättslig lagstiftning som förbjuder ärekränkning eller förolämpning av statliga tjänstemän, staten i sig och (utländska) statschefer. Sådana bestämmelser kan visserligen tjäna det legitima intresset

att skydda rätten till anseende, men de får inte på ett oproportionellt sätt begränsa yttrandefriheten. Om möjliga påföljder är överdrivna eller lagstiftningen tillämpas för nitiskt kan sådana restriktioner ha en dämpande effekt på yttrandefriheten. Detta gäller särskilt civilsamhällesaktörer som arbetar med människorättsfrågor, eftersom de ofta måste kritisera staten eller statliga tjänstemän och kan tycka att möjligheterna till detta begränsas om de vet att de kan drabbas av straffrättsliga påföljder.

FRA:s yttrande 1

Medlemsstaterna och EU bör vara särskilt försiktiga när de utarbetar och genomför lagstiftning på områden som möjligen (direkt eller indirekt) kan påverka utrymmet för det civila samhället, däribland yttrandefriheten samt mötes- och föreningsfriheten, för att se till att lagstiftningen inte ställer oproportionella krav på det civila samhällets organisationer och inte diskriminerar dem, vilket minskar utrymmet för det civila samhället. I detta bör de till fullo respektera tillämplig EU-lagstiftning och relevanta internationella fördrag.

FRA:s yttrande 2

EU och medlemsstaterna bör se till att lobbingsbestämmelser och öppenhetslagstiftning, och tillämpningen av dessa, överensstämmer med tillämplig unionsrätt och internationell rätt och inte på ett oproportionellt sätt begränsar eller hindrar människorättsarbetet – bland annat under valperioder, som inför valen till Europaparlamentet.

Ekonomi och finansiering

Tillgång till resurser är ett nödvändigt inslag i rätten till föreningsfrihet, enligt definitionen i artikel 22 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter och andra människorättsinstrument, däribland EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna (artikel 12).

I artikel 13 i FN:s deklaration om enskildas, grupper och samhällsorgans rätt och skyldighet att främja och skydda allmänt erkända mänskliga rättigheter och grundläggande friheter (FN:s deklaration om människorättsförsvare) fastställs rätten att kräva, få och utnyttja resurser för att främja och skydda mänskliga rättigheter. Begreppet "resurser" tolkas brett och omfattar ekonomiskt bistånd, materiella

resurser, tillgång till internationella medel, solidaritet, möjlighet att resa och kommunicera utan otillbörliga hinder och rätten att åtnjuta statens skydd.

Det tycks råda allmän enighet om att regelverk och politik som rör resurser har stort inflytande på föreningsfriheten och på civilsamhällesorganisationernas förmåga att arbeta. Icke desto mindre står civilsamhällesorganisationerna inför en rad rättsliga och praktiska hinder för tillgången till finansiering, trots lovande praxis på både EU- och medlemsstatsnivå.

De flesta medlemsstater saknar detaljerade uppgifter om hur mycket offentlig och privat finansiering som går till civilsamhällesorganisationer som arbetar med mänskliga rättigheter i EU. Detta beror delvis på att finansieringen kommer från olika håll, däribland olika statliga ministerier, budgetrubriker, lokala och regionala myndighetsnivåer, EU-medel och bidrag från EES och Norge samt privata gåvor. På grundval av de tillgängliga uppgifterna är det inte ens möjligt att avgöra hur mycket offentliga medel som är särskilt avsedda för främjandet och skyddet av de grundläggande rättigheterna i en viss EU-medlemsstat. Det finns inte heller detaljerade uppgifter om privata gåvor.

Den ekonomiska krisen har generellt påverkat staternas budgetar, men i takt med den ekonomiska tillväxten i EU kan medlemsstaterna och EU vilja se över sina respektive sätt att anslå offentliga medel till det civila samhällets organisationer för att stärka främjandet och skyddet av de grundläggande rättigheterna.

Civilsamhällesorganisationer i EU, Europaparlamentet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) har nyligen efterlyst ett europeiskt initiativ för demokrati. EESK har särskilt **uppmanat kommissionen** "att lägga fram ett förslag om en europeisk fond för demokrati, mänskliga rättigheter och värden i EU, som ska utrustas med en ambitiös budget, vara direkt öppen för organisationer i det civila samhället i hela Europa och förvaltas oberoende, i likhet med det europeiska initiativet för demokrati" för det civila samhället utanför EU.

Mot denna bakgrund välkomnar FRA kommissionens förslag, i dess föreslagna revidering av EU:s budgetförordning, om att erkänna frivilligarbete som en resurs och att främja inkluderingen av naturabidrag som medfinansiering.

FRA:s undersökning har avslöjat en rad utmaningar för tillgången till finansiering. Några exempel:

- totala tillgängliga medel, med minskande budgetar i vissa, men inte alla, EU-medlemsstater;
- minskad finansiering till vissa civilsamhällesorganisationer eller viss verksamhet, t.ex. påverkansarbete, processer och informationsverksamhet, och ökad finansiering till hälsovård eller sociala tjänster;
- hinder för tillgången till finansiering, däribland betungande, komplicerade och inte alltid öppna förfaranden;
- besvärliga rapporteringsförfaranden som inte står i proportion till det mottagna beloppet;
- finansieringen ges ofta i form av (kortsiktig) projektfinansiering. Mer långsiktig finansiering samt infrastrukturfinansiering är ofta inte tillgänglig;
- Medfinansiering innebär ofta en utmaning, liksom försenade bidragsutbetalningar, vilket bland annat leder till kassaflödesproblem;
- vissa av kommissionens bidrag är förenade med geografiska begränsningar som gör att civilsamhällesorganisationerna inte kan delta i FN-möten i Genève, vilket hindrar ett ändamålsenligt människorättsarbete på FN-nivå, t.ex. organisationernas bidrag till viktiga processer i konventionsorganet när EU och EU:s medlemsstater granskas;
- ogynnsamma skatteordningar i vissa medlemsstater, både för civilsamhällesorganisationerna själva (välgörenhet/samhällsnytta/allmännytta) samt för fysiska och juridiska personer som ger gåvor till dessa organisationer;
- negativa medie- och nedsvärtningskampanjer mot civilsamhällesorganisationer som finansieras från utlandet, däribland, i vissa fall, krav på att de ska ange att de är utlandsfinansierade i alla sina material;
- organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning på EU-nivå och i medlemsstaterna har begränsade finansiella resurser och kan inte alltid självständigt övervaka statens åtgärder med avseende på rättigheter för personer med funktionsnedsättning.



FRA:s yttrande 3

EU:s institutioner och medlemsstater uppmanas att se till att medel görs tillgängliga för civilsamhällesorganisationer som arbetar med skyddet och främjandet av EU:s grundläggande värden i fråga om grundläggande rättigheter, demokrati och rättsstatsprincipen, däribland för små gräsrotsorganisationer. Sådan finansiering bör, när så är lämpligt, omfatta civilsamhällesorganisationernas olika typer av verksamhet, såsom tillhandahållande av tjänster, övervakning, påverkansarbete, processer, kampanjer, människorätts- och medborgarutbildning samt informationsarbete.

Som en del av den fria rörligheten för kapital bör civilsamhällesorganisationerna vara fria att kräva, få och utnyttja resurser inte bara från offentliga organ i den egna staten, utan även från institutionella eller individuella givare samt offentliga myndigheter och stiftelser i andra stater eller från internationella organisationer, organ eller byråer.

FRA:s yttrande 4

Medlemsstaterna och EU-institutionerna bör se till att organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning ges finansiering, bland annat för personlig assistans, rimliga anpassningar och stöd, så att de kan fullgöra sin uppgift enligt konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

FRA:s yttrande 5

Kommissionen bör ytterligare förbättra tillgången till information om befintliga finansierings-system genom att se till att det, på ett ställe, finns enkla översikter om tillgänglig finansiering för civilsamhällesorganisationer som är aktiva på området grundläggande rättigheter, genom att främja sin portal med samlad information om finansieringsmöjligheter, och genom att bygga ut sin databas över finansierade projekt på olika områden för att framhäva särskilt framgångsrika och verkningsfulla projekt.

Kommissionen bör överväga att anta riktlinjer för medlemsstaterna som förtydligar tillämpbarheten av de fyra "grundläggande friheterna" i EU:s gemensamma marknadsordning på civilsamhällesorganisationer, däribland stiftelser och filantropiska organisationer.

FRA:s yttrande 6

Kommissionen och medlemsstaterna bör försöka satsa på flerårig finansiering och kärnfinansiering framför kortsiktig projektbaserad finansiering, vilket möjliggör en hållbarare grund för civilsamhällesorganisationernas arbete samt långsiktig planering. För att göra ansökningsförfarandena effektivare kan man i högre grad använda tvåstegsförfaranden: korta inledande ansökningar, och fullständiga ansökningar fordras bara för utvalda projekt från första omgången.

Revisions- och rapporteringskraven för civilsamhällesorganisationer och andra sammanslutningar bör stå i proportion till de beviljade offentliga medlen och till den mottagande organisationens storlek och struktur. Vid medfinansiering bör kraven vara proportionella och ta bättre hänsyn till projektens omfattning och typen av ansökande organisation.

Rätt till deltagande

I artikel 11 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) anges att EU-institutionerna på lämpligt sätt ska "ge medborgarna och de representativa sammanslutningarna möjlighet att ge uttryck för och offentligt diskutera sina åsikter på alla unionens åtgärdsområden" och "ska föra en öppen, tydlig och regelbunden dialog med de representativa sammanslutningarna och det civila samhället". Rätten till deltagande i allmänna angelägenheter erkänns också i artikel 25 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter och bekräftades nyligen på nytt i Europarådets riktlinjer för medborgardeltagande i politiskt beslutsfattande, som Europarådets ministerkommitté antog i september 2017. Ett av dess inslag är medborgardeltagande, som i riktlinjerna definieras som enskilda personers, icke-statliga organisationers och det civila samhällets deltagande i offentliga myndigheters beslutsfattande.

Enligt konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning ska staterna nära samråda med och involvera personer med funktionsnedsättning och deras representativa organisationer i alla beslut som är relevanta för dem. EU och 27 av de 28 EU-medlemsstaterna har ratificerat denna konvention. I praktiken saknas det ofta åtgärder som säkerställer full tillgång till webbplatser och erbjuder information i tillräckligt tillgängliga format. Den resulterande bristen på information kan hämma ett fullt deltagande för personer med funktionsnedsättning och de organisationer som företräder dem.

Uneces konvention om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor ("Århuskonventionen"), som kopplar samman miljö rättigheter och mänskliga rättigheter, ger allmänheten vissa rättigheter, och ålägger parter och myndigheter skyldigheter beträffande tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning. EU har varit part i konventionen sedan 2005.

En demokratisk, evidensbaserad uppläggning av politiken innebär bland annat att man inhämtar intressenternas, däribland det civila samhällets, åsikter om lagstiftningsförslag och politiska förslag. Detta skänker demokratisk legitimitet åt och bidrar med civilsamhällesorganisationernas sakkunskap och en "verklighetskontroll" till en process eller ett lagstiftningsförslag/politiskt förslag, och ökar väljarnas egenansvar. Även om nationella samråds- och deltagandeförfaranden hör till de nationella myndigheternas behörighetsområde kan en minskning av det civila samhällets avgörande roll i beslutsprocesserna öka risken för att medlemsstaternas åtgärder för att införliva eller genomföra EU-lagstiftning kränker EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna.

Det tycks råda allmän enighet om att organisationer i det civila samhället måste delta i uppläggning av politiken, från lokal till europeisk nivå. När denna princip ska genomföras i praktiken utnyttjar man dock ofta inte till fullo de olika möjliga nivåerna av organisationernas deltagande och de olika tillgängliga metoderna för att involvera dem. Dessutom saknas ofta tydliga kriterier för att erkännas som en legitim aktör.

Någon form av tillgång till beslutsprocessen finns i alla EU-medlemsstater samt på EU-institutionernas nivå. Även om det ofta finns lovande praxis – särskilt på lokal nivå – är tillgången till (och det verkliga inflytandet över) beslutsprocessen i allmänhet inkonsekvent och inte särskilt öppen.

Medlemsstaterna har infört någon form av samrådsförfaranden, men dessa är inte alltid så meningsfulla och ändamålsenliga som de skulle kunna vara. Intervjuer med civilsamhällesorganisationer, tjänstemän och experter tyder på att de offentliga förvaltningarna tycks sakna medvetenhet om, och kompetens för, de olika metoder som är tillgängliga för att på ett mer meningsfullt och ändamålsenligt sätt involvera intressenterna i lagstiftningsarbetet och uppläggnings av politiken, även när det finns en politisk vilja till åtminstone samråd. Både civilsamhällesorganisationer och tjänstemän uppger att det ofta finns en brist på förtroende mellan de offentliga förvaltningarna och civilsamhällesorganisationerna.

Civilsamhällesorganisationer och experter har tagit upp en rad hinder för ett fullt och ändamålsenligt deltagande och tillgång till beslutsprocessen. Några exempel:

- begränsad tillgång till information om politiska eller rättsliga initiativ;
- brist på minimistandarder eller tydliga regler om genomförandet av rätten till deltagande, eller brist på kunskap om dessa och därmed inkonsekvent genomförande;
- brist på politisk vilja eller insikt om att samråd inte handlar om att "bocka för alternativ", utan bör bidra till en bättre uppläggning av politiken;
- de offentliga organens brist på medvetenhet om, och kompetens för, de olika metoderna för att på ett mer meningsfullt och ändamålsenligt sätt involvera intressenterna i lagstiftningsarbetet och uppläggnings av politiken;
- särskilda utmaningar i samband med, och hinder för, deltagandet av personer med funktionsnedsättning – däribland brist på nödvändiga åtgärder för fullständig tillämpning av normer för tillgång till webbplatser, och behovet av att i tillämpliga fall erbjuda officiell information i olika tillgängliga format;
- snäva tidsfrister för deltagande/samråd (även för förvaltningarna) samt begränsade budgetar och personalanslag i offentliga organ;
- oklarhet när det gäller vem som ska rådfrågas före beslut. Civilsamhällesorganisationerna uppger också att det ofta inte sker några systematiska samråd med alla viktiga aktörer;
- en minskning av relevanta medel kan indirekt påverka civilsamhällesorganisationernas förmåga att på ett meningsfullt sätt delta i beslutsfattandet;
- brist på förtroende mellan de offentliga organen och civilsamhällesorganisationerna.

FRA:s yttrande 7

EU-institutionerna och medlemsstaterna bör hålla fast vid sina skyldigheter enligt artikel 4.3 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning att samråda nära med och involvera personer med funktionsnedsättning och deras representativa organisationer i alla beslut som är relevanta för dem. Delaktighet av personer med funktionsnedsättning i samhällslivet och det politiska livet bör uppmuntras i linje

med artikel 29 b i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Mer generellt bör EU-institutionerna och medlemsstaterna föra en öppen, tydlig och regelbunden dialog med civilsamhällesorganisationer som är aktiva på området för mänskliga rättigheter, för att garantera att EU:s lagstiftning och politik samt den nationella lagstiftning och politik som genomför dessa är i linje med EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna.

Om det redan finns tillämpliga regler till stöd för civilsamhällesorganisationernas arbete med mänskliga rättigheter bör myndigheterna se till att dessa genomförs i praktiken. Detta innebär att tillräckliga mänskliga och finansiella resurser skjuts till för att möjliggöra lämplig delaktighet, och att tjänstemännen ges utbildning och tillräckligt med tid för att arbeta med sådana organisationer. De sätt och metoder offentliga myndigheter använder för att genomföra delaktigheten kan varieras och förbättras. Europarådets nya riktlinjer för meningsfullt medborgardeltagande i politiskt beslutsfattande bör utnyttjas till fullo.

Säkerställa ett säkert utrymme för det civila samhället

Civilsamhällesorganisationer och aktivister i EU utsätts för fysiska och verbala angrepp, trakasserier och hotelser från icke-statliga aktörer. Dessa incidenter inträffar både på och utanför internet. Till och med vissa statliga tjänstemän gör sig skyldiga till verbala angrepp och ger näring åt negativa uppfattningar som stigmatiserar civilsamhällesorganisationerna eller rubbar förtroendet för deras arbete, vilket påverkar både allmänhetens stöd för organisationerna och aktivisternas moral och motivation negativt. Det är mycket viktigt att offentliga tjänstemän avhåller sig från angrepp, däribland verbala angrepp, och ogrundade försök att rubba förtroendet för organisationer som främjar mänskliga rättigheter och icke-diskriminering. Varken offentliga myndigheter eller civilsamhällesorganisationer på EU-nivå eller nationell nivå registrerar data om angrepp och hot mot civilsamhällesorganisationer.

FRA:s yttrande 8

Medlemsstaterna bör avhålla sig från att stigmatisera människorättsinriktade civilsamhällesorganisationer och deras medlemmar. Dessutom bör de aktivt fördöma eventuella

brott – däribland hatbrott – mot civilsamhällesorganisationer och deras medlemmar och till fullo fullgöra sina faktiska skyldigheter enligt internationell rätt och tillämplig EU-lagstiftning att skydda civilsamhällesorganisationerna och deras medlemmar. Data om hatbrott mot människorättsinriktade civilsamhällesorganisationer bör samlas in och offentliggöras.

Utrymme för utbyte och dialog

Olika aktörer i och utanför det civila samhället har tagit upp bristen på tillförlitliga och jämförbara data om angrepp mot civilsamhällesorganisationer i EU. De har också noterat att det finns brist på information om tillgängliga finansieringssystem och utgifter för människorättsinriktade civilsamhällesorganisationer, regelverket och kanaler för civilsamhällesorganisationernas deltagande i uppläggningsen av politiken. Många har pekat på behovet av att utbyta lovande praxis i EU. Mer bestämt anses det att följande insatser bör göras på EU-nivå:

- a) Samla in data om angrepp mot människorättsinriktade civilsamhällesorganisationer.
- b) Följa den utveckling som berör det civila samhället i hela EU, bland annat utveckling som påverkar tillgången på finansiella resurser.
- c) Ge råd om förvaltningen av EU-medel för det civila samhället.
- d) Främja en uppbyggnad av resurser för civilsamhällesorganisationer.
- e) Möjliggöra "en öppen, tydlig och regelbunden dialog med de representativa sammanslutningarna och det civila samhället" och stärka kommissionens förmåga att genomföra "omfattande samråd med alla berörda parter", i enlighet med artikel 11 i EU-fördraget.

FRA:s yttrande 9

EU bör överväga att stödja skapandet av ett lämpligt utrymme för utbyte och dialog för att främja stödet till aktörer i det civila samhället som arbetar med skyddet och främjandet av grundläggande rättigheter i EU. Detta skulle möjliggöra en förbättrad regelbunden dialog mellan civilsamhällesorganisationerna och EU:s institutioner.



Civilsamhällesorganisationerna i EU är avgörande för främjandet av grundläggande rättigheter, men deras arbete har försvårats – på grund av både rättsliga och praktiska begränsningar. Det finns utmaningar i alla EU-medlemsstater, men deras exakta natur och omfattning varierar. I allmänhet saknas data och forskning i frågan – däribland jämförande forskning.

FRA:s rapport är därför inriktad på olika typer av och mönster för de utmaningar som det civila samhällets människorättsorganisationer står inför i EU. I rapporten framhävs också lovande praxis som kan motverka dessa oroande mönster.

Mer information:

FRA:s fullständiga rapport – *Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU* – finns här: <http://fra.europa.eu/en/publication/2018/challenges-facing-civil-society-orgs-human-rights-eu>

Andra relevanta FRA-publikationer:

- FRA (2017), *Rapport om grundläggande rättigheter 2017*, Luxemburg, Publikationsbyrån, <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*, Luxemburg, Publikationsbyrån, <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*, Luxemburg, Publikationsbyrån, <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/bringing-rights-life-fundamental-rights-landscape-european-union>

FRA samarbetar nära med organisationer i det civila samhället som är aktiva på området mänskliga rättigheter, särskilt genom plattformen för grundläggande rättigheter (*Fundamental Rights Platform*). Ytterligare information om detta samarbetsnätverk finns här: <http://fra.europa.eu/en/cooperation/civil-society>



FRA – EUROPEISKA UNIONENS BYRÅ FÖR GRUNDLÄGGANDE RÄTTIGHETER

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Österrike
Tfn +43 158030-0 – Fax +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



© Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter, 2019
Omslagsfoto: © stock.adobe.com
(från vänster till höger: Bits and Splits; Wellphoto).

Print: ISBN 978-92-9474-318-3, doi:10.2811/88070
PDF: ISBN 978-92-9474-312-1, doi:10.2811/265149