

ЗАЩИТА НА ГРАЖДАНСКОТО ПРОСТРАНСТВО В ЕС

Организациите на гражданското общество са изправени пред различни предизвикателства в целия Европейски съюз. В доклада на FRA *Защита на гражданското пространство в ЕС* са представени констатациите на агенцията относно тези предизвикателства. Той беше публикуван през септември 2021 г. В настоящото резюме са представени основните констатации и становищата на FRA, разгледани в доклада.

ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ И СТАНОВИЩА НА FRA

2

Насърчаване създаването на благоприятна среда и подкрепа за развитието на гражданското общество

3

Съдействие за създаването на подкрепяща регулаторна среда

5

Достъп до финансиране и използване на финансови средства

6

Повишаване на участието на гражданското общество

7

Осигуряване на безопасна среда, свободна от тормоз и нападения



© Агенция на Европейския съюз за основните права, 2022 г.

Възпроизвеждането е разрешено, при условие че се посочи източникът.

За използването или възпроизвеждането на снимки или други материали, за които Агенцията на Европейския съюз за основните права не е носител на авторското право, трябва да се иска разрешение направо от носителите на това право.

Нито Агенцията на Европейския съюз за основните права, нито което и да е лице, действащо от името на Агенцията, носят отговорност за начина, по който би могла да бъде използвана съдържащата се в настоящата публикация информация.

Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз, 2022 г.

Print	ISBN 978-92-9461-845-0	doi:10.2811/330	TK-01-21-424-BG-C
PDF	ISBN 978-92-9461-531-2	doi:10.2811/87624	TK-01-21-424-BG-N

© Снимки:

Корица (отгоре надолу): © Jose Jordan/BELGA/AFP, Day Of Victory Stu./Adobe Stock, babaroga/Adobe Stock

страница 3: © Valmedia/Adobe Stock

страница 5: © Supertrooper/Adobe Stock

страница 8: © fizkes/Adobe Stock

Основни констатации и становища на FRA

Международните и регионалните организации в областта на правата на човека – включително Съветът на ООН по правата на човека, различните структури на Съвета на Европа, както и Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ)/ Бюрото за демократични институции и права на човека (БДИПЧ) – подчертават важната роля на гражданското общество за защитата и утвърждаването на правата на човека и демокрацията.

В Европейския съюз гражданското общество има важна роля за реализирането на ценностите, споделяни от ЕС и неговите държави членки и определени в член 2 от Договора за Европейския съюз (ДЕС). То допринася съществено за изпълнението на политиките на ЕС в областта на правата на човека. Ключовата роля на гражданското общество е определена и в Договорите за ЕС. В съответните документи за политиките на ЕС, включително стратегии и планове за действие, също се подчертава неговото значение.

В член 11, параграф 2 от ДЕС и член 15, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) гражданският диалог и участието на гражданското общество се разглеждат като инструменти за добро управление. Това се прави и в съответните политически документи на ЕС, като стратегията на ЕС за укрепване на прилагането на Хартата на основните права на ЕС („Хартата на ЕС“), Плана за действие относно европейската демокрация и секторните планове за действие относно борбата с расизма, равнопоставеността на ЛГБТКИ+, приобщаването на ромите, правата на децата, уврежданията, правата на жертвите, правата на жените и интеграцията на мигрантите.

Организациите на гражданското общество обаче са изправени пред различни предизвикателства в целия ЕС. В настоящия доклад са представени констатациите на Агенцията на ЕС за основните права (FRA) по много от тези предизвикателства. Констатациите се основават на изследвания, проведени от научноизследователската мрежа Fanet на агенцията през 2020 г., както и на две отделни онлайн консултации, проведени с организации на гражданското общество през 2020 г., и документно проучване.

FRA последователно е насочвала вниманието към редица значителни пречки за организациите на гражданското общество след публикуването на доклада си от 2018 г. относно **Предизвикателствата пред организациите на гражданското общество, работещи в областта на правата на човека в ЕС**. Агенцията също така определи положителните промени, с които се насърчава създаването на благоприятна среда за такива организации.

Нормите и практиките, засягащи функционирането на гражданското общество, обикновено се наричат „пространство на гражданското общество“. Съгласно **UN Guidance Note on Protection and Promotion of Civic Space** (Насоките на ООН относно защитата и насърчаването на гражданското пространство), „гражданското пространство е средата, която дава възможност на хората и групите – или „участниците в гражданското пространство“ – да участват пълноценно в политическия, икономическия, социалния и културния живот в своите общества“. Освен това там се отбелязва, че „...за активно гражданско пространство е необходима отворена, сигурна и безопасна среда, свободна от всякакви действия на сплашване, тормоз и репресии, независимо дали онлайн или офлайн. Всякакви ограничения на това пространство трябва да се налагат при спазване на международното право в областта на правата на човека“.

Това пространство включва съответната регулаторна рамка, достъпа до ресурси, участието в разработването на политики и вземането на решения, както и безопасната среда. Тези норми и практики могат да имат положителни или отрицателни последици за прилагането на законодателството и политиките на ЕС, включително по отношение на прилагането на Хартата на основните права на ЕС.

В доклада на FRA Защита на гражданското пространство в ЕС са очертани съответните правни и политически промени, които оказват въздействие върху дейностите на организациите на гражданското общество, работещи в областта на правата на човека в целия ЕС. В него са представени и съответните очертаващи се като успешни бъдещи практики. Освен това в представените по-долу становища се очертават начини за насърчаването на една по-положителна работна среда за гражданското общество.

Като цяло в проучването се подчертава, че положението се различава значително в отделните държави членки. То показва също така, че положението през 2020 г. като цяло е било по-трудно, отколкото през предходните години, често поради пандемията от Covid-19. Въпреки тази реалност, в проучването се посочват и някои положителни промени.

Насърчаване създаването на благоприятна среда и подкрепа за развитието на гражданското общество

През 2020 г. около една трета (33 %) от организациите на гражданското общество (ОГО) от целия ЕС, които участваха в консултацията на FRA относно гражданското пространство, заявяват, че условията за организациите на гражданското общество, работещи в областта на правата на човека в тяхната държава, са „добри“ или „много добри“. Друга една трета (31 %) обаче заявяват, че условията са „лоши“ или „много лоши“. Освен това повече от половината от отговорилите национални или местни организации (57 %) заявяват, че през 2020 г. положението се е „влошило“ или „много се е влошило“ спрямо предходните години.

Положителните стъпки, предприети в няколко държави – членки на ЕС, включват политически мерки за по-подкрепяща среда за развитие на гражданското общество и за укрепване на сътрудничеството между публичните органи и организациите на гражданското общество. Към тях се числят създаването на инфраструктура с цел осигуряване на пространство за диалог и целенасочена подкрепа за гражданското общество, както и конкретни ангажименти за отворено управление, включително в рамките на националните планове за действие в рамките на инициативата **„Партньорство за открито управление“**.

В някои държави – членки на ЕС, ОГО са особено активни в усилията за подобряване на политическата рамка, в която осъществяват дейността си, включително чрез изграждане на коалиции. Националните институции по правата на човека (НИПЧ), в качеството им на защитници на правата на човека, са ангажирани с подкрепата за пространството на гражданското общество. Те също така са поели ангажимент да популяризират, защитават и подкрепят всички други защитници на правата на човека, както е отразено в **Регионалния план за действие на Европейската мрежа на националните институции по правата на човека** относно защитниците на правата на човека, който се основава на **Декларацията от Маракеш**.

В **Препоръка CM/Res(2018)11 на Комитета на министрите на Съвета на Европа до държавите членки относно необходимостта от укрепване на защитата и насърчаването на пространството на гражданското общество в Европа** се потвърждава, че защитата и насърчаването на пространството на гражданското общество изисква от държавите членки да осигурят „подкрепяща политическа и обществена среда“ за защитниците на правата на човека, включително организациите на гражданското общество. Такава среда позволява на организациите на гражданското общество и на други защитници на правата на човека да работят свободно.

Насърчаването на активно и силно гражданско общество е част също от международната политика на ЕС в областта на правата на човека. През 2021 г. Съветът на Европейския съюз отново изрази подкрепата си за правозащитниците

и организациите на гражданското общество и се ангажира да засили подкрепата си за създаване на благоприятна среда за гражданското общество. **Насоките на ЕС относно защитниците на правата на човека** съдържат практически предложения за засилване на действията на ЕС в подкрепа на правозащитниците.

Европейската комисия също така подкрепи разработването на „CSO Meter“ за оценка на средата на гражданското общество в държавите от Източното партньорство в рамките на Европейския инструмент за съседство. Освен това насоките на Генерална дирекция „Политика за съседство и преговори за разширяване“ относно подкрепата на ЕС за гражданското общество в държавите, обхванати от процеса на разширяване, които бяха разработени в консултации с гражданското общество, имат за цел да насърчат създаването на подкрепяща среда за гражданското общество, партньорството и диалога между него и публичните институции, както и устойчивостта и капацитета на организациите на гражданското общество.

Съдействие за създаването на подкрепяща регулаторна среда

За подкрепяща регулаторна среда се изисква да е налице стабилна законодателна рамка за защита и насърчаване на правото на свободно сдружаване и мирни събрания и свободата на словото в съответствие с международното право и стандарти в областта на правата на човека. Неотдавна това беше подчертано отново в **UN guidance note on the protection and promotion of civic space** (Насоките на Организацията на обединените нации (ООН) относно защитата и насърчаването на гражданското пространство), публикувани през септември 2020 г.

Тези права са залегнали и в Хартата на основните права на ЕС, която е задължителна за държавите членки, когато те прилагат правото на ЕС, но също и когато националното право или законодателна практика, въпреки че се приемат самостоятелно, имат връзка с правото на ЕС и следователно попадат в приложното му поле.

Декларацията на ООН относно защитниците на правата на човека, макар и да не е правно обвързващ инструмент, съдържа принципи и права, които се основават на стандартите за правата на човека, залегнали в други правно обвързващи международни инструменти.



СТАНОВИЩЕ 1 НА FRA

Като част от действията си за укрепване на прилагането на Хартата на основните права на ЕС и принципите на правовата държава институциите на ЕС следва редовно да наблюдават пространството на гражданското общество, като активно включват негови представители и други защитници на правата на човека. За тази цел би могла да бъде адаптирана методологията на „CSO Meter“ на Европейската комисия, прилагана в държавите от Източното партньорство. Този механизъм следва да бъде разработен в тясно сътрудничество с гражданското общество и да определя начините, по които институциите на ЕС да реагират бързо, когато има данни за ограничения в гражданското пространство. Резултатите от наблюдението биха могли да бъдат включени в годишните доклади на Европейската комисия относно Хартата на основните права на ЕС и като част от докладването в областта на върховенството на закона, наред с препоръки и стратегически насоки за подобряване на положението.

ЕС и неговите държави членки се насърчават да използват Препоръка CM/Rec(2018)11 на Комитета на министрите на Съвета на Европа до държавите членки относно необходимостта от укрепване на защитата и насърчаването на пространството на гражданското общество в Европа и Насоките на Организацията на обединените нации (ООН) относно защитата и насърчаването на гражданското пространство, в които се посочват стъпки и процеси за защита и насърчаване на гражданското пространство. Въпреки че са приложими към външните политики на ЕС, насоките на ЕС относно защитниците на правата на човека също биха могли да послужат като източник на вдъхновение.

В съответствие с Препоръка CM/Rec(2021)1 на Комитета на министрите на Съвета на Европа до държавите членки относно развитието и укрепването на ефективни, плуралистични и независими национални институции по правата на човека държавите членки следва да гарантират, че техните НИПЧ разполагат с достатъчно ресурси, за да работят редовно с участниците от гражданското общество в областта на правата на човека и да наблюдават предизвикателства, които оказват влияние върху тях.

Организациите, които участваха в консултацията на FRA за гражданското пространство през 2020 г. съобщават за проблеми при упражняването на основните си права: около една трета (29 %) — за свободата на мирни събрания, една четвърт (25 %) — за свободата на словото, и почти една пета (18 %) — за свободата на сдружаване. Докладваните от тях трудности са свързани най-вече с мерки във връзка с COVID-19, например закони за извънредната обстановка, ограничения за пътуване и забрана за издаване на визи, както и ограничения на свободата на събрания и на сдружаване.

Други предизвикателства е имало във връзка с правната среда, например във връзка със законодателство в областта на гражданския диалог и консултацията (25 %), закони относно прозрачността или лобирането (20 %), закони относно защитата на данните (18 %), промени в закони, уреждащи статута на организации с благотворителна цел (14 %), мерки за борба с изпирането на пари (12 %), промени в данъчното законодателство (11 %), законодателство или политики в областта на борбата с тероризма (11 %) и правни разпоредби относно политическите кампании (10 %).

Мерките, засягащи свободата на мирни събрания, например строги забрани на събранията, наблюдение на събранията и организаторите и участниците в събрания, санкции и използване на сила от полицията при протести, са свързани предимно, но не само, с мерки във връзка с Covid-19. Почти половината от респондентите в консултацията на FRA във връзка с COVID-19 считат ограниченията, свързани с Covid-19, за непропорционални. Освен това данните, събрани от научноизследователската мрежа на FRA Franet, показват, че в някои държави нововъведените рестриктивни закони за събранията нямат пряка връзка с пандемията от Covid-19 и в голямата си част не включват процес на консултации.

Що се отнася до свободата на словото, участниците от гражданското общество в редица държави членки са установили, че разпоредбите, криминализиращи изказванията, включително тези, които се считат за необходими за борбата с тероризма, могат да имат възпиращ ефект върху упражняването на свободата на словото. В някои държави членки усилията за справяне с враждебната реч, особено онлайн, пораждаат опасения относно потенциално непропорционално въздействие върху свободата на словото.

Данните, събрани от FRA, показват също, че някои правителства полагат усилия за улесняване на правото на свобода на сдружаване. Те включват облекчаване на бюрократичната тежест, подобряване на рамките за защита на данните и опростяване и модернизиране на системите за регистрация.

В редица държави членки обаче както докладите на Franet, така и източници от гражданското общество установяват трайни сериозни предизвикателства като закони или административна тежест, свързани с разпускането и отписването на ОГО от регистрите или неблагоприятни правила относно статута им. По-строгите правила за създаването и функционирането на ОГО, предложени в редица държави членки с цел защита на националната сигурност или демократичните ценности, са предмет на критики по отношение на тяхната законосъобразност и пропорционалност. Освен това нежеланите странични ефекти от правилата във връзка с борбата срещу изпирането на пари и финансирането на тероризма изглежда продължават да влияят върху функционирането на ОГО.

СТАНОВИЩЕ 2 НА FRA

Като част от действията си за укрепване на прилагането на Хартата на основните права на ЕС и принципите на правовата държава, институциите на ЕС и държавите членки, когато действат в рамките на приложното поле на правото на ЕС, следва да гарантират, че законодателството на ЕС и националните законодателства укрепват правото на свобода на словото, на мирни събрания и свободно сдружаване. Освен това те следва да гарантират, че транспонирането и прилагането на правилата на ЕС не водят до несъразмерно ограничаване на дейностите на гражданското общество.

Европейската комисия следва да осигури консултации с гражданското общество по време на подготовката или преразглеждането на законодателство, което потенциално засяга гражданското пространство и гражданските свободи. Тя би могла да обмисли предоставянето въз основа на съществуващите добри практики на целенасочени насоки относно прилагането на нейните правила, за да бъдат предотвратени всякакви непреднамерени ограничения.

Държавите членки следва да гарантират, че законите, които биха могли да ограничат действията на пространството на гражданското общество, са в съответствие с правото на ЕС и международните стандарти и принципи в областта на правата на човека като Декларацията на ООН относно защитниците на правата на човека. Те следва да се консултират по прозрачен начин с широк кръг от ОГО при изготвянето и прилагането на законодателство, което потенциално може да засегне тези организации.

Институциите на ЕС биха могли да проучат добавената стойност от хармонизирането на основните правила за функционирането на ОГО на вътрешния пазар на ЕС.

Достъп до финансиране и използване на финансови средства

Намирането и достъпът до ресурси и финансиране остава постоянна грижа за организациите на гражданското общество, която пандемията от Covid-19 задълбочи през 2020 г. Общо 60 % от респондентите в консултацията на FRA през 2020 г. относно гражданското пространство съобщават, че срещат трудности при намирането на финансиране, въпреки някои усилия за подобряване на финансовите рамки в няколко държави членки. Ако е налице финансиране, ОГО се сблъскват с трудности при достъпа до него.

Предизвикателствата, посочени в консултацията относно гражданското пространство, варират от конкуренцията с други ОГО за ограничен обем средства (49 %) до ограничения административен капацитет за кандидатстване за финансиране (35 %), липсата на прозрачност и справедливост при разпределението на финансирането (30 %) и ограничителните критерии за допустимост (29 %). ОГО съобщават също така за редица проблеми, свързани с пандемията, като пренасочването на публичните средства към други приоритети, намаляването на частните дарения и невъзможността за организиране на мероприятия за набиране на средства, както и намаляването на непаричната подкрепа, като например доброволчеството.

В редица държави членки участниците от гражданското общество съобщават за дискриминационни или ограничителни практики на финансиране, засягащи по-специално организациите на гражданското общество, работещи в областта на равенството между половете и правата на лесбийките, гейовете, бисексуалните, транссексуалните и интерсексуалните лица (ЛГБТИ), както и тези, които работят с мигрантските общности и религиозните малцинства. Тези практики могат да повлияят на прилагането на стратегиите на ЕС, приети в тези области.

Изглежда, че организациите за застъпничество като цяло са засегнати в по-голяма степен, отколкото ОГО, предоставящи услуги. Освен това ОГО в най-малко осем държави членки са загрижени относно закони, с които се въвеждат нови ограничения за даренията от чужбина и по-строги отчетни правила за ОГО, които се възползват от чуждестранно финансиране. В една от държавите това е довело до произнасяне с решение на Съда на Европейските общности.

Бяха установени и някои положителни промени. Редица държави – членки на ЕС, подобриха своите общи рамки за финансиране, докато други проучиха възможността за определяне на по-благоприятна данъчна рамка за организациите на гражданското общество. Няколко държави членки създадоха целеви схеми за подкрепа на ОГО, като противодействие срещу последиците от пандемията от Covid-19. ОГО приветстваха новата **програма „Граждани, равенство, права и ценности“**, която разполага със значително увеличен бюджет за периода 2021–2027 г. в сравнение с

предишното финансиране.

Норвежкият фонд за безвъзмездни средства „Активни граждани“, управляван от независими оператори на фондове, предоставя съществена подкрепа на ОГО в 13 държави – членки на ЕС.



СТАНОВИЩЕ 3 НА FRA

Европейската комисия следва да вземе предвид потребностите от финансиране на гражданското общество при прегледа на националните програми за усвояване на средства от ЕС при споделено управление, включително европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) и плана за възстановяване NextGenerationEU. Тя следва да наблюдава как се отпускат средствата на ОГО и да предлага на държавите членки насоки и обучение за по-ефективно включване на ОГО.

Държавите членки следва да използват експертния опит на гражданското общество при наблюдението на благоприятстващите условия, свързани с основните права, съгласно Регламента за общоприложимите разпоредби за споделеното управление на средства на ЕС, включително хоризонталните благоприятстващи условия, свързани с Хартата на основните права на ЕС и Конвенцията за правата на хората с увреждания, както и — когато е приложимо — тематичните благоприятстващи условия, свързани с равенството между половете, приобщаването на ромите и т.н. Европейската комисия следва да продължи да спазва националните правила, уреждащи достъпа до финансиране от чужбина и използването на такова финансиране от ОГО в контекста на съответните разпоредби на ЕС и неотдавнашното решение на Съда на Европейския съюз, включително свободното движение на капитали в рамките на ЕС, и да предостави на държавите членки, като включи и ОГО, пространство за обмен на информация и добри практики в тази област.

Институциите на ЕС и държавите членки следва да гарантират, че правната и политическата среда дават възможност на ОГО да имат достъп до разнообразни ресурси и не поставят пред тях ненужни пречки при достъпа до финансиране от местни или чуждестранни източници, включително чрез използването на технологии. Предлаганата финансова подкрепа следва да обхваща целия спектър от дейности на гражданското общество, включително застъпничество, обществена ангажираност и развитие на гражданското общество. Освен финансирането на проекти, базовото финансиране на инфраструктура и циклите на многогодишно финансиране биха укрепили сектора на гражданското общество и биха гарантирали устойчивостта на работата на гражданското общество в областта на правата на човека.

Бюрото за демократични институции и права на човека към Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа и насоките на Венецианската комисия относно свободата на сдружаване отбелязват, че „способността за търсене, обезпечаване и използване на ресурси е от съществено значение за съществуването и функционирането на всяко сдружение“. Достъпът до финансиране и използването на финансови средства осигуряват на сдруженията средствата за действие и изпълнение на техните задачи и следователно са вътрешноприсъщ елемент на правото на свобода на сдружаване.

Повишаване на участието на гражданското общество

Според проучванията на FRA, както и доклади на гражданското общество, въпреки усилията в някои държави членки за подобряване на консултациите с гражданското общество, каналите за достъп и участие на ОГО в процеса на вземане на решения остават като цяло нееднородни и често не се подкрепят по подходящ начин чрез достъп до необходимата информация или ясни стандарти или насоки.

Консултациите на FRA в областта на гражданското пространство неизменно показват, че ОГО са загрижени относно своя достъп до процесите на вземане на решения и участието си в тях. Консултациите на FRA за гражданското пространство през 2020 г. показва, че тези опасения се отнасят по-специално до липсата на адекватна информация относно процесите на участие и консултации (46 %), липсата на доверие между гражданското общество и публичните органи (35 %), липсата на обратна информация относно това, което се е случило с предоставеното участие, и различните пречки, включително дискриминационни, пред достъпа и участието в процесите на вземане на решения (24 %).

Масовото използване от повечето държави членки на ускорени законодателни процедури и законодателни процедури в условията на извънредна обстановка по време на пандемията изостри съществуващите проблеми. ОГО твърдят също така, че малцинствата и уязвимите групи често не са адекватно представени в консултациите.

В изследванията на FRA бяха установени някои усилия за подобряване на процесите на консултации като отварянето за консултации на процеси, в които преди не са били допускани, и известен напредък в създаването на инфраструктура за улесняване на сътрудничеството на ОГО с националните органи и тяхното участие в разработването на политики и стратегии. Действията на ЕС могат да служат като катализатор в това отношение, тъй като много стратегии на ЕС изискват да бъдат приети национални планове за действие. Участието на ОГО с такава цел се счита за добра практика.

Участието на гражданското общество в процесите на вземане на решения и разработване на политики е показател за демокрацията и допринася за качеството и ефективността на законите и политиките. В член 11 от Договора за Европейския съюз (ДЕС) гражданският диалог се определя като съществен елемент на демокрацията на участието и се поставя изискване пред институциите на ЕС да „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“. Конференцията за бъдещето на Европа и Планът за действие относно европейската демокрация осигуряват потенциални начини за засилване на участието в ЕС.

Осигуряване на безопасна среда, свободна от тормоз и нападения

Международното право в областта на правата на човека гарантира на хората правото на живот, свобода на личността и сигурност, правото на участие в обществените дела и на свобода от всякаква неправомерна намеса в упражняването на свободата на изразяване на мнение, на събрания и на сдружаване. Всички държави – членки на ЕС, са се ангажирали с целите за устойчиво развитие, които са относими за защитниците на правата на човека.

Въпреки това по данни на FRA и информация от други организации е видно, че в ЕС продължават заплахите и нападенията срещу организации на гражданското общество и защитници на правата на човека, както и срещу журналисти, блогъри и лица, сигнализиращи за нередности. Те включват чести заплахи и тормоз онлайн и офлайн (близо 40 % от респондентите в консултацията на FRA за гражданското пространство през 2020 г. съобщават за онлайн нападки, а 26 % съобщават за нападки офлайн), както и вандализъм по отношение на помещения и имущество (8 %) и физически нападения (4 % от респондентите). Освен това се наблюдава висок процент на недостатъчно докладване (по-малко от един на всеки три случая на такива нападки се докладва) и ОГО изразяват разочарование от начина, по който органите се отнасят към инцидентите.

В няколко държави членки ОГО се оплакват от прояви на враждебност спрямо тях и защитниците на правата на човека; повече от една трета от ОГО съобщават за кампании за оклеветяване от страна на медии или държавни представители. За разлика от това в други държави членки правителствата, политиците и високопоставени служители подчертават жизненоважната роля на защитниците на правата на човека и други участници от гражданското общество за утвърждаването на правата и гарантирането на отчетност, включително по-специално по време на пандемията от Covid-19.



СТАНОВИЩЕ 4 НА FRA

С оглед на прилагането на член 11 от ДЕС ЕС би могъл да обмисли създаването на политическа рамка на ЕС, която да дава възможност за открит, прозрачен и редовен диалог между институциите на ЕС и гражданското общество на европейско, национално и местно равнище. Тази рамка следва да включва подходящи средства, позволяващи на гражданите и представителните организации да изразяват и обменят публично мнения във всички области на дейност на Съюза.

Тези средства биха могли да включват финансиране за подходящи процеси, обучение на длъжностни лица и редовно организира не на консултации и обмен с гражданското общество, включително чрез представителствата на Европейската комисия и Европейския парламент в държавите членки. Рамката следва да улеснява участието на гражданското общество в консултации през целия цикъл на политиката за правото и политиката на ЕС. Във връзка с това следва да се постави акцент върху достъпа до информация и участието на ОГО, представляващи уязвими и недостатъчно представени групи.

Насоки за разработването на такава рамка се съдържат в Насоките на Съвета на Европа за гражданско участие в процеса на вземане на политически решения. При предприемането на последващи действия във връзка с неотдашните планове за действие, стратегии и други рамки на политиката на ЕС в областта на основните права, включително относно прилагането на Хартата на основните права на ЕС и в области като борбата с расизма, равнопоставеността на ЛГБТИК+, приобщаването на ромите, правата на децата, уврежданията, правата на жертвите, равенството между половете и интеграцията на мигрантите, държавите членки следва да бъдат приканени да интегрират резултатите от тези консултации, както и бъдещите резултати от Конференцията за бъдещето на Европа и Плана за действие относно европейската демокрация.

СТАНОВИЩЕ 5 НА FRA

Европейската комисия следва да включи позоваване на нападенията срещу защитници на правата на човека в докладите си съгласно Рамковото решение относно борбата с определени форми и прояви на расизъм и ксенофобия, при мониторинга и оценката на правилата и инструментите на ЕС за защита на правата на жертвите на престъпления, както и при преразглеждането на разпоредбите на ЕС относно борбата срещу изказванията, проповядващи вражда и омраза, и престъпленията от омраза.

Европейската комисия следва да гарантира, че предстоящата ѝ инициатива относно SLAPP предлага ефективна защита на организациите на гражданското общество и защитниците на правата на човека срещу юридически тормоз. Тази защита би могла да включва единни процесуални гаранции срещу неправомерни съдебни процеси, разпоредби, които възпрепятстват туризма с цел дело за клевета (*libel tourism*) и избора на най-благоприятна юрисдикция (*forum shopping*), както и задължение за предоставяне на помощ и подкрепа на жертвите на SLAPP. Европейската комисия и държавите членки следва да използват съответните си средства за повишаване на осведомеността сред съдебните органи и практикуващите юристи относно отрицателното въздействие на практиките на SLAPP. По примера на съществуващия външен механизъм на ЕС за защитниците на правата на човека protectdefenders.eu ЕС би могъл да обмисли предоставянето на подходяща финансова подкрепа за създаването и поддържането на подобен механизъм за наблюдение в ЕС, който да позволява на организациите на гражданското общество и защитниците на правата на човека да докладват за нападения, да регистрират сигнали, да очертават тенденциите и да предоставят навременна и целенасочена подкрепа на жертвите.

Държавите членки следва да гарантират, че престъпленията срещу организации на гражданското общество и защитници на правата на човека се регистрират, разследват и преследват по подходящ начин, включително съгласно приложимите разпоредби относно престъпленията от омраза, когато случаят е такъв. Политиците и създателите на политики биха могли да допринесат за отправянето на положително послание относно гражданското общество и да изтъкнат неговата важна роля, като избягват изявления, които могат да подхранват враждебно отношение към организациите на гражданското общество и защитниците на правата на човека и да имат възпиращ ефект върху работата им в областта на правата на човека.

Държавите членки следва да се въздържат от криминализиране или предприемане на съдебни действия, които възпрепятстват дейността на ОГО в контекста на хуманитарната помощ за лица, търсещи убежище и други мигранти, както и по време на търсене и спасяване по море.

Особено засегнати са организациите и защитниците на правата на човека, които работят с малцинствени групи, бежанци и други мигранти, работещите срещу расизма и тези, които работят за правата на жените, сексуално и репродуктивно здраве и права, както и правата на ЛГБТИ. Липсата на безопасна среда за ОГО да изпълняват своите функции има потенциално въздействие върху изпълнението на съответните стратегии на ЕС. В същото време данните сочат продължаващо криминализиране и съдебни дела срещу дейността на гражданското общество, по-специално в областта на търсенето и спасяването по море и хуманитарната помощ за нуждаещите се, докато се придвижват.

Отбелязват се и юридическият и административният тормоз, по-специално чрез неправомерни наказателни преследвания и стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността (SLAPP). Европейската комисия обяви в своя План за действие относно европейската демокрация, че е възложила всеобхватно проучване на начина, по който SLAPP засягат наблюдателите, включително организациите и активистите на гражданското общество в целия ЕС, и въз основа на това ще предложи инициатива за борба със SLAPP.



Работата на FRA в областта на гражданското пространство

FRA има за задача да предоставя на съответните институции, органи, служби и агенции на ЕС и неговите държави членки (когато предприемат действия в рамките на приложното поле на правото на ЕС) помощ и експертен опит, свързани с основните права, чрез редица различни инструменти.

В този контекст FRA има за задача да си сътрудничи с редица заинтересовани страни, включително неправителствени организации и институции на гражданското общество, работещи в областта на основните права^a, посредством своята платформа за основните права. Чрез тази платформа^b организациите на гражданското общество предоставят полезен принос и обратна информация за работата на агенцията и за развитието на благоприятстващите условия и пространството за работа на ОГО и свързаната с това правна и политическа рамка на ЕС в областта на основните права.

Въз основа на проучване, проведено от Franet^c, в доклада на FRA от 2018 г. **„Предизвикателства пред организациите на гражданското общество, работещи в областта на правата на човека в ЕС“** се определят редица предизвикателства, пред които е изправено гражданското общество — например аспекти на регулаторната дейност на правителството, наличие на финансиране, възможности за участие в законотворчеството и изготвянето на политики, както и тормоз и отрицателни изказвания, подкопаващи работата на гражданското общество.

През 2020 г. Агенцията отново поиска от своята изследователска мрежа Franet да предостави информация относно развитието в правните и политическите аспекти, свързани с осигуряването на благоприятстващо пространство за гражданското общество в областта на правата на човека във всички държави — членки на ЕС, както и в присъединяващите се държави Република Северна Македония и Република Сърбия. Информацията е за 2020 г.

Освен това от 2018 г. насам Агенцията се консултира ежегодно с представители на гражданското общество, участващи в нейната платформа за основните права, относно техния опит. В онлайн консултациите относно гражданското пространство, обхващаща 2020 г., участваха общо 398 ОГО, работещи в областта на правата на човека, от всички 27 държави — членки на ЕС, включително 50 представителни организации на равнище ЕС^d. Тези организации осъществяват дейността си на международно, европейско, национално или местно равнище и работят в редица различни области, включително застъпничество, кампании и повишаване на осведомеността, предоставяне на услуги, участие на общността, подкрепа за жертвите, научни изследвания и събиране на данни и съдебни спорове.

За да събере информация конкретно относно въздействието на Covid-19, FRA проведе допълнителна онлайн консултация, обхващаща периода март—ноември 2020 г.^e. В нея участваха общо 177 ОГО от целия ЕС; 35 тях бяха представителни организации, които осъществяват дейността си на равнището на ЕС.

Освен това FRA беше домакин на редица експертни срещи и обмен на мнения със съответните ОГО, работещи в областта на правата на човека, по-специално на годишната онлайн среща на тема „Работа в областта на правата на човека в трудни времена: перспективи“ през февруари 2021 г на платформата за основните права. Тази среща, която събра над 300 ОГО от целия ЕС, предостави допълнителна информация относно предизвикателствата и възможностите, пред които се изправят представителите на гражданското общество в своята работа^{e, f}.

^a Вж. Регламент (ЕО) № 168/2007 на Съвета от 15 февруари 2007 г. за създаване на Агенция на Европейския съюз за основните права, ОВ L 53 от 2007 г. (Учредителен регламент).

^b За повече информация относно платформата на FRA за основните права вж. **специалната уебстраница**.

^c **Franet** е мултидисциплинарната изследователска мрежа на Агенцията. Тази мрежа включва изпълнители от всяка държава — членка на ЕС, Обединеното кралство и държави, които имат статут на наблюдател, които при поискване предоставят на FRA актуални данни по въпроси, свързани с основните права, за да улеснят извършването на сравнителни анализи от Агенцията.

^d Вж. въпросника *‘FRA 2020 consultation on experiences of civil society organisations working on human rights in the EU’* (Консултациите на FRA през 2020 г. относно опита на организациите на гражданското общество, работещи в областта на правата на човека в ЕС).

^e Вж. FRA (2021 г.), **‘Covid-impact on civil society work – Results of consultation with FRA’s Fundamental Rights Platform’** (Въздействие на Covid върху работата на гражданското общество – резултати от консултациите чрез платформата на FRA за основните права), 24 февруари 2021 г.

^f FRA (2021 г.), **Human rights work in challenging times: Ways forward – Report of the meeting of FRA’s Fundamental Rights Platform 2021**. (Работа в областта на правата на човека в трудни времена: перспективи — доклад от срещата на платформата на FRA за основните права през 2021 г.)



НАСЪРЧАВАНЕ И ЗАЩИТА НА ВАШИТЕ ОСНОВНИ ПРАВА В ЦЕЛИЯ ЕС —

За пълния текст на доклада виж:
<https://fra.europa.eu/en/publication/2021/civic-space-challenges>

ЗА ПОВЕЧЕ ИНФОРМАЦИЯ



FRA – АГЕНЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ ЗА ОСНОВНИТЕ ПРАВА
Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Виена – Австрия
Тел. +43 158030-0 – Факс +43 158030-699
fra.europa.eu

 facebook.com/fundamentalrights
 linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency
 twitter.com/EURightsAgency



Служба за публикации
на Европейския съюз