

# PILIE TINĖS VISUOMENĖS ERDVĖS APSAUGA ES

Pilietinės visuomenės organizacijos visoje Europos Sąjungoje susiduria su įvairiais sunkumais. FRA ataskaitoje *Pilietinės visuomenės erdvės apsauga ES* pateikiamos agentūros išvados dėl šių sunkumų. Ataskaita buvo paskelbta 2021 m. rugsėjo mėn. Šioje santraukoje pateikiamos ataskaitoje išdėstytos pagrindinės išvados ir FRA nuomonės.

## PAGRINDINĖS IŠVADOS IR FRA NUOMONĖS

**2**

Palankios aplinkos puoselėjimas ir parama pilietinės visuomenės vystymuisi

**3**

Palankios reglamentavimo aplinkos skatinimas

**5**

Finansavimo gavimas ir jo lėšų naudojimas

**6**

Pilietinės visuomenės dalyvavimo gerinimas

**7**

Saugios erdvės, kurioje nevyksta priekabiavimas ir išpuoliai, užtikrinimas



© Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūra, 2022

Leidžiama atgaminti nurodžius šaltinį.

Norėdami panaudoti arba atgaminti nuotraukas arba kitą medžiagą, kuri nėra apsaugota Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros autorių teisėmis, privalote gauti autorių teisių turėtojų tiesioginį leidimą.

Nei Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūra, nei bet kuris Agentūros vardu veikiantis asmuo neatsako už tai, kaip gali būti panaudota šiame leidinyje pateikta informacija.

Liuksemburgas: Europos Sąjungos leidinių biuras, 2022

Print	ISBN 978-92-9461-855-9	doi:10.2811/507554	TK-01-21-424-LT-C
PDF	ISBN 978-92-9461-541-1	doi:10.2811/522	TK-01-21-424-LT-N

© Nuotraukų autorių teisės:

Viršelis (visas): © Jose Jordan/BELGA/AFP, Day Of Victory Stu./Adobe Stock, babaroga/Adobe Stock

3 puslapis: © Valmedia/Adobe Stock

5 puslapis: © Supertrooper/Adobe Stock

8 puslapis: © fizkes/Adobe Stock

## Pagrindinės išvados ir FRA nuomonės

---

Tarptautinės ir regioninės žmogaus teisių organizacijos, įskaitant Jungtinių Tautų Žmogaus teisių tarybą, įvairius Europos Tarybos subjektus, taip pat Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizaciją (ESBO) ir (arba) Demokratinės institucijų ir žmogaus teisių biurą (ODIHR), pabrėžia svarbų pilietinės visuomenės vaidmenį apsaugant ir skatinant žmogaus teises ir demokratiją.

Europos Sąjungoje pilietinė visuomenė atlieka svarbų vaidmenį įgyvendinant bendras ES ir jos valstybių narių vertybes, nurodytas Europos Sąjungos sutarties (ES sutartis) 2 straipsnyje. Jos svariai prisideda prie ES politikos žmogaus teisių srityje įgyvendinimo. Pagrindinis pilietinės visuomenės vaidmuo taip pat atsispindi ES sutartyse. Atitinkamuose ES politikos dokumentuose, įskaitant strategijas ir veiksmų planus, taip pat pabrėžiama jos svarba.

ES sutarties 11 straipsnio 2 dalyje ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 15 straipsnio 1 dalyje pilietinis dialogas ir pilietinės visuomenės dalyvavimas laikomi gero valdymo priemonėmis. Tai pasakytina ir apie atitinkamus ES politikos dokumentus, pavyzdžiui, ES strategiją, kuria siekiama stiprinti ES pagrindinių teisių chartijos (ES chartija) taikymą, Europos demokratijos veiksmų planą ir sektorinius kovos su rasizmu, LGBTQI+ lygybės, romų įtraukties, vaikų teisių, negalios, aukų teisių, moterų teisių ar migrantų integracijos veiksmų planus.

Vis dėlto pilietinės visuomenės organizacijos (PVO) visoje ES susiduria su įvairiais sunkumais. Šioje ataskaitoje pateikiamos ES pagrindinių teisių agentūros (FRA) išvados dėl įvairių tokių kylančių sunkumų. Išvados grindžiamos 2020 m. agentūros mokslinių tyrimų tinklo FRANET atliktais tyrimų rezultatais, 2020 m. vykusiomis dviem atskiromis konsultacijomis internetu su pilietinės visuomenės organizacijomis ir dokumentų tyrimų rezultatais.

Nuo tada, kai buvo paskelbta 2018 m. ataskaita **Sunkumai, su kuriais susiduria pilietinės visuomenės organizacijos, vykdančios veiklą žmogaus teisių srityje ES**, FRA nuolat atkreipdavo dėmesį į keletą reikšmingų kliūčių, su kuriomis susiduria PVO. Agentūra taip pat nurodė teigiamus pokyčius, kuriais skatinama tokioms organizacijoms palanki aplinka.

Pilietinės visuomenės veiklai įtakos turinčios normos ir praktika paprastai vadinamos „pilietinės visuomenės erdve“. Remiantis **JT gairėmis dėl pilietinės visuomenės erdvės apsaugos ir skatinimo**, „pilietinės visuomenės erdvė tai aplinka, leidžianti žmonėms ir grupėms, arba „pilietinės visuomenės erdvės subjektams“, prasmingai dalyvauti politiniame, ekonominiame, socialiniame ir kultūriniame visuomenės gyvenime“. Jose taip pat pažymima, kad „gyvybingai pilietinės visuomenės erdvei reikalinga atvira, patikima ir saugi aplinka, kurioje nebūtų jokių bauginimų, priekabiavimo ir atsakomųjų veiksmų tiek internete, tiek už jo ribų. Bet kokie tokios erdvės apribojimai turi atitikti tarptautinę žmogaus teisių teisę“.

Ši erdvė apima atitinkamą reguliavimo sistemą, galimybę naudotis ištekliais, dalyvavimą politikos ir sprendimų priėmimo procese bei saugią aplinką. Šios

normos ir praktika gali turėti teigiamą arba neigiamą poveikį ES teisės aktų ir politikos įgyvendinimui, įskaitant ES pagrindinių teisių chartijos taikymą.

FRA ataskaitoje *Pilietinės visuomenės erdvės apsauga ES* apžvelgiami atitinkami teisiniai ir politiniai pokyčiai, darantys poveikį PVO, vykdančioms veiklą žmogaus teisių srityje visoje ES. Joje taip pat pateikiama perspektyvi praktika. Be to, toliau pateikiamose nuomonėse nurodomi būdai, kaip skatinti palankesnę pilietinės visuomenės darbo aplinką.

Apskritai tyrimo rezultatai rodo, kad padėtis valstybėse narėse labai skiriasi. Be to, atlikto tyrimo rezultatai patvirtina, kad padėtis 2020 m. iš esmės buvo sudėtingesnė nei ankstesniais metais, o tam įtakos daugiausia turėjo COVID-19 pandemija. Nepaisant šios padėties, tyrime taip pat nurodyti ir kai kurie teigiami pokyčiai.

### **Palankios aplinkos puoselėjimas ir parama pilietinės visuomenės vystymuisi**

2020 m. maždaug trečdalis (33 proc.) pilietinės visuomenės organizacijų (PVO) iš visos ES, dalyvavusių FRA konsultacijose dėl pilietinės visuomenės erdvės, teigė, kad sąlygos PVO, vykdančioms veiklą žmogaus teisių srityje, jų šalyje yra „geros“ arba „labai geros“. Tačiau dar trečdalis (31 proc.) teigė, kad sąlygos yra „blogos“ arba „labai blogos“. Be to, daugiau nei pusė atsakusių nacionalinių ar vietos organizacijų (57 proc.) teigė, kad 2020 m., palyginti su ankstesniais metais, padėtis „pablogėjo“ arba „labai pablogėjo“.

Keliose ES valstybėse narėse imtasi teigiamų veiksmų, įskaitant politines priemones, kuriomis siekiama sudaryti palankesnes sąlygas pilietinės visuomenės vystymuisi ir stiprinti valdžios institucijų ir PVO bendradarbiavimą. Šios priemonės apima infrastruktūros, kuria siekiama sudaryti sąlygas dialogui ir teikti tikslią paramą pilietinei visuomenei, sukūrimą ir konkrečius įsipareigojimus dėl atviros valdžios, įskaitant ir pagal **Atviros Vyriausybės partnerystės** nacionalinius veiksmų planus.

Kai kuriose ES valstybėse narėse PVO ypač aktyviai stengiasi pagerinti politikos sistemą, kurioje jos vykdo veiklą, be kita ko, kurdamos koaliciją. Nacionalinės žmogaus teisių institucijos (NŽTI), kaip žmogaus teisių gynėjos, yra įsipareigojusios remti pilietinės visuomenės erdvę. Jos taip pat yra įsipareigojusios skatinti, saugoti ir remti visus kitus žmogaus teisių gynėjus, kaip nurodyta **Europos nacionalinių žmogaus teisių institucijų tinklo regioniniame veiksmų plane** dėl žmogaus teisių gynėjų, kuris parengtas remiantis **Marakešo deklaracija**.

Europos Tarybos Ministrų komiteto **rekomendacijoje dėl poreikio stiprinti ir skatinti pilietinės visuomenės erdvę Europoje (CM/Rec(2018)11)** dar kartą patvirtinama, kad siekiant stiprinti ir skatinti pilietinės visuomenės erdvę valstybės narės turi užtikrinti „palankią politinę ir viešąją aplinką“ žmogaus teisių gynėjams, įskaitant PVO. Tokia aplinka sudaro sąlygas PVO ir kitiems žmogaus teisių gynėjams laisvai vykdyti savo veiklą.

Ryškos ir stiprios pilietinės visuomenės skatinimas taip pat yra ES pasaulinės žmogaus teisių politikos dalis. Europos Sąjungos Taryba 2021 m. pratęsė savo paramą žmogaus teisių gynėjams ir PVO bei įsipareigojo teikti didesnę paramą, kad būtų sukurta palanki aplinka pilietinei visuomenei. **ES gairėse dėl žmogaus teisių gynėjų** pateikiami praktiniai pasiūlymai, kaip stiprinti ES veiksmus remiant žmogaus teisių gynėjus.

Europos Komisija pagal Europos kaimynystės priemonę taip pat rėmė „PVO matuoklio“, skirto pilietinės visuomenės aplinkai Rytų partnerystės šalyse įvertinti, kūrimą. Be to, Kaimynystės politikos ir plėtros derybų generalinio direktorato gairėmis dėl ES paramos pilietinei visuomenei plėtros šalyse, kurios buvo parengtos konsultuojantis su pilietine visuomene, siekiama skatinti pilietinei visuomenei palankią aplinką, pilietinės visuomenės ir viešųjų institucijų partnerystę ir dialogą, taip pat PVO atsparumą ir gebėjimus.

### Palankios reglamentavimo aplinkos skatinimas

Norint sukurti palankią reglamentavimo aplinką, reikia tvirtos teisinės sistemos, pagal kurią būtų saugomos ir skatinamos teisės jungtis į asociacijas, rinktis į taikius susirinkimus ir į saviraiškos laisvę, laikantis tarptautinės žmogaus teisių teisės ir standartų. Neseniai tai dar kartą pabrėžta 2020 m. rugsėjo mėn. paskelbtame **JT rekomendaciniame pranešime dėl pilietinės erdvės apsaugos ir skatinimo**.

Šios teisės taip pat įtvirtintos ES pagrindinių teisių chartijoje, kurios valstybės narės privalo laikytis, kai jos įgyvendina ES teisę, taip pat tais atvejais, kai nacionalinė teisė ar praktika, nors ir priimta savarankiškai, yra susijusi su ES teise ir todėl patenka į jos taikymo sritį.

**JT žmogaus teisių gynėjų deklaracijoje**, nors tai ir nėra teisiškai privalomas dokumentas, nustatyti principai ir teisės, grindžiami žmogaus teisių standartais, įtvirtintais kituose teisiškai privalomuose tarptautiniuose dokumentuose.

Organizacijos, dalyvavusios FRA 2020 m. konsultacijoje dėl pilietinės visuomenės erdvės, pranešė apie sunkumus, susijusius su naudojimu savo pagrindinėmis teisėmis: maždaug trečdalis (29 proc.) pranešė apie sunkumus, susijusius su rinkimosi į taikius susirinkimus laisve, ketvirtadalis (25 proc.) pranešė apie sunkumus, susijusius su saviraiškos laisve, ir beveik kas penkta organizacija (18 proc.) pranešė apie sunkumus, susijusius su jungimosi į asociacijas laisve. Sunkumai, apie kuriuos pranešė organizacijos, daugiausia buvo susiję su COVID-19 susijusiomis priemonėmis, pavyzdžiui, nepaprastosios padėties įstatymais, kelionių ribojimais ir draudimais išduoti vizas, taip pat rinkimosi į susirinkimus ir jungimosi į asociacijas laisvių apribojimais.



## FRA NUOMONĖ NR. 1

Vykdydamos veiksmus, kuriais siekiama stiprinti ES pagrindinių teisių chartijos ir teisinės valstybės principo taikymą, ES institucijos turėtų reguliariai stebėti pilietinės visuomenės erdvę, glaudžiai bendradarbiaudamos su pilietinės visuomenės subjektais ir kitais žmogaus teisių gynėjais. Šiuo tikslu būtų galima pritaikyti Europos Komisijos „PVO matuoklio“ metodiką, taikomą Rytų partnerystės šalyse. Toks mechanizmas turėtų būti kuriamas glaudžiai konsultuojantis su pilietine visuomene ir nustatant būdus, kaip ES institucijos galėtų greitai reaguoti, kai yra pilietinės erdvės apribojimų įrodymų. Stebėsenos rezultatai galėtų būti įtraukti į Europos Komisijos metines ataskaitas dėl ES pagrindinių teisių chartijos ir kaip teisinės valstybės ataskaitų dalis kartu su rekomendacijomis ir strateginėmis gairėmis, kaip pagerinti padėtį.

ES ir jos valstybės narės raginamos pasinaudoti Europos Tarybos Ministrų komiteto rekomendacija (CM/Rec(2018)11) valstybėms narėms dėl poreikio stiprinti ir skatinti pilietinės visuomenės erdvę Europoje ir Jungtinių Tautų (JT) gairėmis dėl pilietinės erdvės apsaugos ir skatinimo, kuriose nurodomi pilietinės erdvės stiprinimo ir skatinimo veiksmai ir procesai. Nors ES gairės dėl žmogaus teisių gynėjų taikomos ES išorės politikai, jos taip pat galėtų įkvėpti siekti pažangos.

Vadovaudamasi Europos Tarybos Ministrų komiteto rekomendacija (CM/Rec(2021)1) valstybėms narėms dėl veiksmingų, pliuralistinių ir nepriklausomų nacionalinių žmogaus teisių institucijų kūrimo ir stiprinimo, valstybės narės turėtų užtikrinti, kad jų NŽTI turėtų pakankamai išteklių reguliariam bendradarbiavimui su pilietinės visuomenės subjektais žmogaus teisių srityje ir jiems kylančių sunkumų stebėsenai.

Kitos problemos buvo susijusios su teisine aplinka, pavyzdžiui, su teisės aktais, reglamentuojančiais pilietinį dialogą ir konsultacijas (25 proc.), skaidrumo ar lobistinės veiklos įstatymais (20 proc.), duomenų apsaugos įstatymais (18 proc.), labdaros statusą reglamentuojančių įstatymų pakeitimais (14 proc.), kovos su pinigų plovimu priemonėmis (12 proc.), mokesčių įstatymų pakeitimais (11 proc.), kovos su terorizmu teisės aktais ar politika (11 proc.) ir teisinėmis nuostatomis dėl politinių kampanijų (10 proc.).

Priemonės, darančios poveikį taikių susirinkimų laisvei, pavyzdžiui, griežti susirinkimų draudimai, susirinkimų ir jų organizatorių bei dalyvių stebėjimas, sankcijos ir jėgos panaudojimas protestuose dėl viešosios tvarkos palaikymo,

daugiausia, bet ne tik, susijusios su COVID-19 priemonėmis. Beveik pusė respondentų, dalyvavusių FRA konsultacijose dėl COVID-19, mano, kad su COVID-19 susiję apribojimai nėra suderinti. Be to, FRA mokslinių tyrimų tinklo FRANET surinkti įrodymai rodo, kad kai kuriose šalyse naujai priimami susirinkimus ribojantys įstatymai nėra tiesiogiai susiję su COVID-19 pandemija, o dėl jų priėmimo visai nesikonsultuojama arba konsultuojamasi retai.

Kalbant apie saviraiškos laisvę, kai kurių valstybių narių pilietinės visuomenės subjektai nustatė, kad nuostatos, kuriomis kriminalizuojama kalba, įskaitant tas, kurios laikomos būtinomis kovojant su terorizmu, gali trukdyti naudotis saviraiškos laisve. Kai kuriose valstybėse narėse pastangos kovoti su neapykantą kurstančiomis kalbomis, ypač internete, sukėlė susirūpinimą dėl galimo neproporcingo poveikio žodžio laisvei.

FRA surinkti įrodymai taip pat rodo, kad kai kurios vyriausybės stengiasi palengvinti teisės į asociacijų laisvę įgyvendinimą. Šios pastangos apėmė biurokratinės naštos palengvinimą, duomenų apsaugos sistemų tobulinimą, registracijos sistemų supaprastinimą ir modernizavimą.

Tačiau tiek FRANET ataskaitose, tiek pilietinės visuomenės šaltiniuose nurodoma, kad kai kuriose valstybėse narėse vis dar kyla rimtų sunkumų, pavyzdžiui, įstatymai ar administracinė našta, susijusi su PVO likvidavimu ir išregistravimu, arba nepalankios taisyklės dėl jų statuso. Kai kuriose valstybėse narėse pasiūlytos griežtesnės PVO steigimo ir veikimo taisyklės, kuriomis siekiama apsaugoti nacionalinį saugumą ar demokratines vertybes, sulaukė kritikos dėl jų teisėtumo ir proporcingumo. Be to, panašu, kad nenumatytas taisyklių, skirtų kovai su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu, šalutinis poveikis ir toliau daro įtaką PVO veiklai.

## FRA NUOMONĖ NR. 2

Vykdydamos veiksmus, kuriais stiprinamas ES pagrindinių teisių chartijos taikymas ir teisinė valstybė, ES institucijos ir valstybės narės, veikdamos pagal ES teisę, turėtų užtikrinti, kad ES ir nacionaliniais teisės aktais būtų stiprinamos teisės į saviraiškos, taikių susirinkimų ir asociacijų laisvę. Be to, jos turėtų užtikrinti, kad dėl ES taisyklių perkėlimo į nacionalinę teisę ir jų taikymo nebūtų neproporcingai ribojama pilietinės visuomenės veikla.

Europos Komisija turėtų užtikrinti, kad rengiant arba persvarstant teisės aktus, galinčius turėti įtakos pilietinės visuomenės erdvei ir pilietinėms laisvėms, būtų konsultuojamasi su pilietine visuomene. Europos Komisija, remdamasi esama gerąja patirtimi, galėtų apsvarstyti galimybę teikti tikslines gaires dėl savo taisyklių taikymo, kad būtų išvengta nenumatytų apribojimų.

Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad įstatymai, kuriais gali būti ribojama pilietinės visuomenės veiklos erdvė, atitiktų ES teisę ir tarptautinius žmogaus teisių standartus ir principus, pavyzdžiui, JT žmogaus teisių gynėjų deklaraciją. Rengdamos ir įgyvendindamos teisės aktus, kurie gali turėti įtakos PVO, jos turėtų aiškiai dėl to konsultuotis su įvairiomis PVO.

ES institucijos galėtų išnagrinėti, kokią pridėtinę vertę turėtų pagrindinių PVO veiklos ES vidaus rinkoje taisyklių suderinimas.

## Finansavimo gavimas ir jo lėšų naudojimas

PVO susirūpinimą tebekelia išteklių ir finansavimo paieška ir prieinamumas, o 2020 m. COVID-19 pandemija tai dar labiau apsunkino. Iš viso 60 proc. respondentų, dalyvavusių FRA 2020 m. konsultacijose dėl pilietinės visuomenės erdvės, nurodė, kad susiduria su sunkumais ieškodami finansavimo, nors keliose valstybėse narėse dedamos tam tikros pastangos gerinti finansavimo sistemas. Jei finansavimas yra prieinamas, PVO susiduria su kliūtimis jį gauti.

Vykdamas konsultacijas dėl pilietinės visuomenės erdvės nurodyti įvairūs iššūkiai – nuo konkurencijos su kitomis PVO dėl ribotų lėšų (49 proc.) iki ribotų administracinių gebėjimų teikti paraiškas finansavimui gauti (35 proc.), skaidrumo ir sąžiningumo trūkumo skiriant finansavimą (30 proc.) ir griežtų tinkamumo kriterijų (29 proc.). PVO taip pat praneša apie įvairias su pandemija susijusias problemas, pavyzdžiui, viešųjų lėšų nukreipimą į kitus prioritetus, privačių lėšų sumažėjimą ir nesugebėjimą organizuoti lėšų rinkimo renginių, taip pat nepiniginių įnašų, pavyzdžiui, savanoriškos veiklos, sumažėjimą.

Pilietinės visuomenės subjektai praneša apie kai kuriose valstybėse narėse taikomą diskriminacinę arba ribojamąją finansavimo praktiką, kuri visų pirma daro poveikį PVO, dirbančioms lyčių lygybės ir lesbiečių, gėjų, biseksualų, translyčių ir interseksualų (LGBTI) teisių srityse, taip pat dirbantiems su migrantų bendruomenėmis ir religinėmis mažumomis; ši praktika gali turėti įtakos šiose srityse priimtų ES strategijų įgyvendinimui.

Panašu, kad organizacijoms tarpininkėms ši praktika paprastai daro didesnę poveikį nei paslaugas teikiančioms PVO. Be to, bent aštuoniose valstybėse narėse PVO nerimauja dėl įstatymų, kuriais nustatomi nauji apribojimai dėl iš užsienio gaunamos paramos ir griežtesnės ataskaitų teikimo taisyklės PVO, gaunančioms finansavimą iš užsienio; vienoje šalyje dėl to Europos Teisingumo Teismas priėmė sprendimą.

Taip pat nustatyta ir teigiamų pokyčių. Kai kurios ES valstybės narės patobulino savo bendrąsias finansavimo sistemas, o kitos sukūrė palankesnę PVO apmokestinimo sistemą. Kelios valstybės narės, siekdamos kovoti su COVID-19 pandemijos padariniais, parengė tikslines paramos PVO sistemas. PVO palankiai įvertino naująją **ES piliečių, lygybės, teisių ir vertybių programą**, kurios biudžetas 2021–2027 m. laikotarpiui, palyginti su ankstesniu finansavimu, gerokai padidintas. **Norvegijos finansinio mechanizmo „Aktyvių piliečių fondas“**, administruojamas per nepriklausomus fondų operatorius, teikia būtina paramą PVO 13-oje ES valstybių narių.



## FRA NUOMONĖ NR. 3

Europos Komisija, peržiūrėdama nacionalines ES lėšų išmokėjimo pagal pasidalijamojo valdymo principą programas, įskaitant Europos struktūrinius ir investicijų fondus (ESI fondus) ir ekonomikos gaivinimo plano „NextGenerationEU“ priemonę, turėtų atsižvelgti į pilietinės visuomenės finansavimo poreikius. Europos Komisija turėtų stebėti, kaip PVO išmokamos lėšos, ir teikti valstybėms narėms rekomendacijas dėl veiksmingesnio PVO įtraukimo ir mokymo.

Valstybės narės, stebėdamos su pagrindinėmis teisėmis susijusias reikiamas sąlygas pagal Bendrųjų nuostatų reglamentą dėl ES lėšų pasidalijamojo valdymo, įskaitant horizontaliąsias reikiamas sąlygas, susijusias su ES pagrindinių teisių chartija ir Neįgalųjų teisių konvencija, taip pat, kai taikoma, temines reikiamas sąlygas, susijusias su lyčių lygybe, romų įtraukimu ir kt., turėtų remtis pilietinės visuomenės patirtimi.

Europos Komisija, atsižvelgdama į atitinkamas ES nuostatas ir neseniai priimtą Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimą, turėtų toliau laikytis nacionalinių taisyklių, kuriomis reglamentuojama PVO galimybė gauti ir naudoti finansavimą iš užsienio, įskaitant laisvą kapitalo judėjimą ES, ir suteikti valstybėms narėms, dalyvaujant PVO, galimybę keistis informacija ir gerąja patirtimi šioje srityje.

ES institucijos ir valstybės narės turėtų užtikrinti, kad teisinė ir politinė aplinka būtų palanki tam, kad PVO galėtų naudotis įvairiais finansavimo šaltiniais ir kad joms nekiltų nepagrįstų kliūčių gauti finansavimą iš vietos ar užsienio šalių, be kita ko, naudojant technologijas. Siūloma finansinė parama turėtų apimti visą pilietinės visuomenės veiklą, įskaitant propagavimą, bendruomenės dalyvavimą ir pilietinės visuomenės vystymąsi. Be projektų finansavimo, pagrindinis infrastruktūros finansavimas ir daugiamečiai finansavimo ciklai sustiprintų pilietinės visuomenės sektorių ir užtikrintų pilietinės visuomenės veiklos žmogaus teisių srityje tvarumą.

Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacijos Demokratinė institucijų ir žmogaus teisių biuro ir Venecijos komisijos gairėse dėl asociacijų laisvės pažymima, kad „gebėjimas ieškoti, saugoti ir naudoti išteklius yra būtinas bet kokios asociacijos egzistavimui ir veikimui“. Galimybė gauti finansavimą ir juo naudotis suteikia asociacijoms galimybę veikti ir vykdyti savo užduotis, todėl tai yra neatsiejama teisės į asociacijų laisvę dalis.

### Pilietinės visuomenės dalyvavimo gerinimas

Remiantis FRA tyrimais ir pilietinės visuomenės ataskaitomis, nepaisant kai kurių valstybių narių pastangų pagerinti konsultavimąsi su pilietine visuomene, PVO galimybės susipažinti su sprendimų priėmimo procesu ir jame dalyvauti apskritai tebėra ribotos, be to, PVO dažnai neturi tinkamos prieigos prie atitinkamos informacijos, aiškių standartų ar gairių.

FRA konsultacijos dėl pilietinės visuomenės erdvės nuolat patvirtina, kad PVO nerimauja dėl galimybės įsitraukti į sprendimų priėmimo procesus ir juose dalyvauti. FRA 2020 m. konsultacijos dėl pilietinės visuomenės erdvės atskleidė, kad šie susirūpinimą keliantys klausimai visų pirma susiję su tinkamos informacijos apie dalyvavimą ir konsultacijų procesus trūkumu (46 proc.), pilietinės visuomenės ir valdžios institucijų tarpusavio pasitikėjimo stoka (35 proc.), grįžtamojo ryšio apie tai, kas buvo pasiekta su gauta parama, trūkumu ir įvairiomis kliūtimis, įskaitant diskriminacinio pobūdžio kliūtis, trukdančiomis įsitraukti į sprendimų priėmimo procesus ir juose dalyvauti (24 proc.).

Dauguma valstybių narių pandemijos metu plačiai taikė skubias ir neatidėliotinas teisėkūros procedūras, todėl esamos problemos dar labiau paaštrėjo. PVO taip pat teigia, kad konsultacijose dažnai nepakankamai atstovaujama mažumoms ir pažeidžiamoms grupėms.

FRA tyrimai parodė, kad buvo dedamos tam tikros pastangos pagerinti konsultavimosi procesus, pavyzdžiui, atverti anksčiau uždarus konsultacijų procesus, taip pat padaryta tam tikra pažanga kuriant infrastruktūrą, kuri palengvintų PVO bendradarbiavimą su nacionalinėmis valdžios institucijomis ir jų dalyvavimą rengiant politiką ir strategijas. ES veiksmai šiuo atžvilgiu gali suteikti paskatinimą, nes daugelyje ES strategijų numatytas reikalavimas priimti nacionalinius veiksmų planus. Todėl PVO dalyvavimas laikomas gerąja patirtimi.

Pilietinės visuomenės dalyvavimas politikos ir sprendimų priėmimo procesuose yra demokratijos požymis, taip pilietinė visuomenė prisideda



prie teisės aktų ir politikos kokybės bei jų veiksmingumo. Europos Sąjungos sutarties (ES sutarties) 11 straipsnyje pilietinis dialogas apibrėžiamas kaip esminis dalyvaujamosios demokratijos elementas ir reikalaujama, kad ES institucijos „suteiktų piliečiams ir atstovaujamosioms asociacijoms galimybę skelbti nuomones apie visas Sąjungos veiklos sritis ir viešai jomis keistis“ ir „palaikytų atvirą, skaidrų ir nuolatinį dialogą su atstovaujamosiomis asociacijomis ir pilietine visuomene“. Konferencijoje dėl Europos ateities ir Europos demokratijos veiksmų plane gali būti numatyti būdai, kaip padidinti dalyvavimą ES.

### **Saugios erdvės, kurioje nevyksta priekabiavimas ir išpuoliai užtikrinimas**

Tarptautinė žmogaus teisių teisė užtikrina žmonėms teisę į gyvybę, laisvę ir saugumą, teisę dalyvauti sprendžiant viešuosius reikalus ir teisę būti apsaugotiems nuo bet kokio neteisėto kišimosi į jų naudojimąsi saviraiškos, susirinkimų ir asociacijų laisvėmis. Visos ES valstybės narės yra įsipareigojusios siekti žmogaus teisių gynėjams aktualių darnaus vystymosi tikslų.

Tačiau FRA ir kitų organizacijų surinkti įrodymai rodo, kad ES vis dar pasitaiko grasinimų ir išpuolių prieš PVO ir žmogaus teisių gynėjus, taip pat prieš žurnalistus, tinklaraštininkus ir pranešėjus. Tai apima dažnus grasinimus bei priekabiavimą internete ir už jo ribų (net 40 proc. respondentų, dalyvavusių FRA 2020 m. konsultacijose dėl pilietinės visuomenės erdvės, nurodė patiriantys internetinius išpuolius, o 26 proc. respondentų patiria išpuolius už jo ribų), taip pat patalpų ir turto vandalizmą (8 proc.) ir fizinius išpuolius (4 proc. respondentų). Be to, ne apie visus išpuolius yra pranešama (mažiau nei kas trečias asmuo praneša apie tokius išpuolius), o PVO reiškia nusivylimą dėl to, kaip valdžios institucijos sprendžia šiuos incidentus.

Keliose valstybėse narėse PVO skundžiasi dėl priešiško joms ir žmogaus teisių gynėjams, daugiau nei trečdalis PVO praneša apie žiniasklaidos priemonių ar valstybės subjektų vykdomas šmeižto kampanijas. Priešingai, kitose valstybėse narėse vyriausybės, politikai ir aukšto lygio pareigūnai pabrėžė esminį žmogaus teisių gynėjų ir kitų pilietinės visuomenės subjektų vaidmenį propaguojant teises ir užtikrinant atskaitomybę, be kita ko, visų pirma COVID-19 pandemijos metu.



## **FRA NUOMONĖ NR. 4**

Siekdama vykdyti ES sutarties 11 straipsnyje pateiktus nurodymus, ES galėtų apsvarstyti galimybę sukurti ES politikos sistemą, kuri sudarytų sąlygas atviram, skaidriam ir nuolatiniam ES institucijų ir pilietinės visuomenės dialogui ES, nacionaliniu ir vietos lygmenimis. Tokia sistema turėtų apimti tinkamas priemones, kurios leistų piliečiams ir atstovaujamosioms asociacijoms skelbti nuomones apie visas Sąjungos veiklos sritis ir viešai jomis keistis.

Tokios priemonės galėtų apimti atitinkamų procesų finansavimą, pareigūnų mokymą ir reguliarių konsultacijų su pilietine visuomene ir mainų organizavimą, be kita ko, pasitelkiant Europos Komisijos ir Europos Parlamento atstovybes valstybėse narėse. Sistema turėtų sudaryti palankesnes sąlygas pilietinei visuomenei dalyvauti konsultacijose dėl ES teisės ir politikos per visą politikos ciklą. Šiuo atžvilgiu reikėtų atkreipti dėmesį į galimybę gauti informaciją ir pažeidžiamoms ir nepakankamai atstovaujamos grupės atstovaujančių PVO dalyvavimą.

Tokios sistemos kūrimo rekomendacijos pateikiamos Europos Tarybos piliečių dalyvavimo priimant politinius sprendimus gairėse. Vykdamas tolesnius su pagrindinėmis teisėmis susijusius naujausius ES veiksmų planus, strategijas ir kitas politikos sistemas, įskaitant ES pagrindinių teisių chartijos įgyvendinimą ir kovos su rasizmu, LGBTIQ+ lygybės, romų įtraukties, vaikų teisių, negalios, aukų teisių, lyčių lygybės ir migrantų integracijos sritis, valstybės narės turėtų būti raginamos atsižvelgti į šių konsultacijų rezultatus, taip pat į būsimus Konferencijos dėl Europos ateities ir Europos demokratijos veiksmų plano rezultatus.

## FRA NUOMONĖ NR. 5

Europos Komisija turėtų paminėti išpuolius prieš žmogaus teisių gynėjus savo ataskaitose pagal pamatinį sprendimą dėl kovos su tam tikromis rasizmo ir ksenofobijos formomis bei apraiškomis, stebėdama ir vertindama ES taisykles ir priemones, skirtas nusikaltimų aukų teisėms apsaugoti, ir peržiūrėdama ES nuostatas dėl kovos su neapykantą kurstančiomis kalbomis ir neapykantos nusikaltimais.

Europos Komisija turėtų užtikrinti, kad jos būsima iniciatyva dėl SLAPP užtikrintų veiksmingą PVO ir žmogaus teisių gynėjų apsaugą nuo teisinio priekabiavimo. Tokia apsauga galėtų apimti vienodas procesines apsaugos priemones nuo piktnaudžiavimo ieškiniais, nuostatas, kuriomis siekiama neleisti vykti šmeižto turizmui ir palankesnio teisinio reglamentavimo ieškojimui, taip pat įpareigojimą teikti pagalbą ir paramą SLAPP aukoms. Europos Komisija ir valstybės narės turėtų naudotis atitinkamomis priemonėmis, kad teisingumo institucijos ir specialistai būtų geriau informuoti apie neigiamą SLAPP praktikos poveikį.

Remdamasi esamu ES išorės žmogaus teisių gynėjų mechanizmo pavyzdžiu [protectdefenders.eu](http://protectdefenders.eu), ES galėtų apsvarstyti galimybę teikti tinkamą finansinę paramą panašiam stebėsenos mechanizmui ES sukurti ir išlaikyti, kad pilietinės visuomenės organizacijos ir žmogaus teisių gynėjai galėtų pranešti apie išpuolius, registruoti perspėjimus, nustatyti tendencijas ir laiku teikti tikslinę paramą aukoms.

Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad prieš PVO ir žmogaus teisių gynėjus įvykdyti nusikaltimai būtų tinkamai užregistruoti, ištirti ir patraukti baudžiamojon atsakomybėn, be kita ko, atitinkamais atvejais pagal taikomas nuostatas dėl neapykantos nusikaltimų. Politikai ir politikos formuotojai galėtų prisidėti rengiant teigiamą naratyvą apie pilietinę visuomenę ir pabrėžti jos svarbą vaidmenį, vengdami pareiškimų, kurie gali skatinti priešišumą PVO ir žmogaus teisių gynėjams bei daryti neigiamą poveikį jų veiklai žmogaus teisių srityje.

Valstybės narės neturėtų kriminalizuoti arba imtis panašių teisinių veiksmų, kurie trukdo PVO veiklai teikiant humanitarinę pagalbą prieglobsčio prašytojams ir kitiems migrantams, taip pat vykdant paieškos ir gelbėjimo darbus jūroje.

Ypač nukentėjo organizacijos ir žmogaus teisių gynėjai, dirbantys su mažumų grupėmis, pabėgėliais ir kitais migrantais, kovojantys su rasizmu, kovojantys už moterų teises, seksualinės ir reprodukcinės sveikatos teises bei LGBTI teises. Tai, kad PVO neužtikrinta saugi aplinka, kurioje jos galėtų vykdyti savo funkcijas, gali turėti įtakos susijusių ES strategijų įgyvendinimui. Be to, iš įrodymų matyti, kad pilietinės visuomenės veikla, visų pirma paieškos ir gelbėjimo jūroje veikla bei humanitarinė pagalba nelaimės ištiktiems asmenims, toliau kriminalizuojama ir prieš ją imamasi teisinių veiksmų.

Taip pat atkreipiamas dėmesys į teisinį ir administracinį priekabiavimą, visų pirma piktnaudžiaujant baudžiamuoju persekiojimu ir strateginiais ieškiniais dėl visuomenės dalyvavimo (SLAPP). Europos Komisija savo Europos demokratijos veiksmų plane paskelbė, kad užsakė atlikti išsamų tyrimą apie tai, kaip SLAPP veikia sergėtojus, įskaitant PVO ir pilietinės visuomenės aktyvistus visoje ES, ir tuo remdamasi pasiūlys iniciatyvą, kaip kovoti su SLAPP.



## FRA veikla pilietinės visuomenės erdvės srityje

FRA įgaliota atitinkamoms ES ir jos valstybių narių institucijoms, įstaigoms, organams ir agentūroms (kai jie veikia pagal ES teisę) teikti pagalbą ir ekspertines žinias, susijusias su pagrindinėmis teisėmis, naudojant įvairias priemones.

Šiomis aplinkybėmis FRA pavesta bendradarbiauti su įvairiomis suinteresuotosiomis šalimis, įskaitant nevyriausybinės organizacijos ir pilietinės visuomenės institucijas, veikiančias pagrindinių teisių srityje<sup>a</sup>, naudojant Pagrindinių teisių platformą. Naudodamosi šia platforma<sup>b</sup> PVO teikia naudingos informacijos ir grįžtamąjį ryšį apie agentūros veiklą, taip pat apie PVO veiklos sąlygų ir erdvės pokyčius ir susijusių ES teisinę ir politikos sistemą pagrindinių teisių srityje.

Remiantis FRANET<sup>c</sup> atliktais moksliniais tyrimais, FRA 2018 m. ataskaitoje **Sunkumai, su kuriais susiduria pilietinės visuomenės organizacijos, vykdančios veiklą žmogaus teisių srityje ES** nustatyti įvairūs sunkumai, su kuriais susiduria pilietinė visuomenė, pavyzdžiui, valdžios sektoriaus reguliavimo darbo aspektai, finansavimo prieinamumas, galimybės prisidėti prie teisėkūros ir politikos formavimo, taip pat priekabiavimas ir neigiami diskursai, kenkiantys pilietinės visuomenės darbui.

2020 m. agentūra dar kartą paprašė savo mokslinių tyrimų tinklo FRANET pateikti informacijos apie teisinius ir politinius pokyčius, susijusius su žmogaus teisių pilietinei visuomenei palankios erdvės kūrimu visose ES valstybėse narėse, taip pat narystės siekiančiose Šiaurės Makedonijoje ir Serbijoje. Informacija apėmė 2020 m. laikotarpį.

Be to, nuo 2018 m. agentūra kasmet konsultuojasi su pilietinės visuomenės subjektais, dalyvaujančiais jos Pagrindinių teisių platformoje, dėl jų veiklos patirties. Iš viso internetinėse konsultacijose dėl pilietinės erdvės 2020 m. dalyvavo 398 PVO, vykdančios veiklą žmogaus teisių srityje, iš visų 27 ES valstybių narių, įskaitant 50 ES lygmens skėtinių organizacijų<sup>d</sup>. Šios organizacijos aktyviai veikia tarptautiniu, ES, nacionaliniu ar vietos lygmenimis ir vykdo veiklą įvairiose srityse, įskaitant propagavimą, kampanijų rengimą ir informuotumo didinimą, paslaugų teikimą, bendruomenės dalyvavimą, paramą aukoms, mokslinius tyrimus ir duomenų rinkimą bei bylinėjimąsi.

Siekdama surinkti tikslesnius atsakymus apie COVID-19 poveikį, FRA surengė papildomas konsultacijas internetu, kurios vyko 2020 m. kovo-lapkričio mėn.<sup>e</sup>. Iš viso jose dalyvavo 177 PVO iš visos ES; 35 iš jų buvo skėtinės organizacijos, veikiančios ES lygmeniu.

Be to, FRA surengė keletą ekspertų susitikimų ir informacijos mainams skirtų diskusijų su atitinkamomis pilietinės visuomenės organizacijomis, vykdančiomis veiklą žmogaus teisių srityje, visų pirma metinį Pagrindinių teisių platformos internetinį susitikimą „Darbas žmogaus teisių srityje sudėtingomis sąlygomis. Tolesni veiksmai“, vykusį 2021 m. vasario mėn. Šiame susitikime, kuriame dalyvavo daugiau kaip 300 PVO iš visos ES, buvo pateikta papildomos informacijos apie iššūkius ir galimybes, su kuriomis susiduria pilietinės visuomenės subjektaif.

<sup>a</sup> Žr. **2007 m. vasario 15 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 168/2007, įsteigiantį Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūrą, OL L 53, 2007 (Steigiamasis reglamentas).**

<sup>b</sup> **Daugiau informacijos apie FRA pagrindinių teisių platformą rasite [specialiame agentūros tinklalapyje](#).**

<sup>c</sup> **FRANET yra agentūros daugiadisciplinis mokslinių tyrimų tinklas. Jį sudaro kiekvienos ES valstybės narės, Jungtinės Karalystės ir stebėtojo statusą turinčių šalių rangovai, kurie paprašius teikia FRA reikalingus duomenis pagrindinių teisių klausimais, kad būtų lengviau atlikti lyginamąją agentūros analizę.**

<sup>d</sup> Žr. **klausimyną „FRA 2020 m. konsultacijos dėl pilietinės visuomenės organizacijų, vykdančių veiklą žmogaus teisių srityje ES, patirties“.**

<sup>e</sup> Žr. **FRA (2021 m.), „COVID poveikis pilietinės visuomenės veiklai. Konsultacijų, vykusių FRA pagrindinių teisių platformoje, rezultatai“, 2021 m. vasario 24 d.**

<sup>f</sup> **FRA (2021 m.), Darbas žmogaus teisių srityje sudėtingomis sąlygomis. Tolesni veiksmai. FRA pagrindinių teisių platformos 2021 m. posėdžio ataskaita.**



# JŪSŲ PAGRINDINIŲ TEISIŲ PROPAGAVIMAS IR APSAUGA VISOJE ES —

Visą ataskaitą žr.  
<https://fra.europa.eu/en/publication/2021/civic-space-challenges>

PAPILDOMA INFORMACIJA



## FRA – EUROPOS SAJUNGOS PAGRINDINIŲ TEISIŲ AGENTŪRA

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Viena – Austrija

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

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

 [facebook.com/fundamentalrights](https://facebook.com/fundamentalrights)

 [linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)

 [twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)



Europos Sąjungos  
leidinių biuras