

PROTEGER O ESPAÇO CIVIL NA UE

As organizações da sociedade civil enfrentam diferentes desafios em toda a União Europeia. O relatório da FRA *Proteger o espaço civil na UE* apresenta as conclusões da agência sobre estes desafios. Foi emitido em setembro de 2021. Este resumo apresenta as principais conclusões e as recomendações da FRA descritas no relatório.

PRINCIPAIS CONCLUSÕES E PARECERES DA FRA

2

Fomentar um ambiente favorável e apoiar o desenvolvimento da sociedade civil

3

Promover um ambiente regulamentar propício

5

Acesso e utilização de financiamento

6

Melhorar a participação da sociedade civil

7

Garantir um espaço seguro, livre de assédio e ataques



© Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, 2022

Reprodução autorizada mediante indicação da fonte.

A utilização ou reprodução de fotografias ou de outro material não protegido por direitos de autor da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia devem ser autorizadas diretamente pelos titulares dos direitos de autor.

Nem a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia nem qualquer pessoa que atue em seu nome se responsabiliza pela utilização que possa ser feita da informação aqui apresentada.

Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2022

Print	ISBN 978-92-9461-834-4	doi:10.2811/167167	TK-01-21-424-PT-C
PDF	ISBN 978-92-9461-546-6	doi:10.2811/194726	TK-01-21-424-PT-N

© Créditos das fotografias:

Capa (de cima para baixo): © Jose Jordan/BELGA/AFP, Day Of Victory Stu./Adobe Stock, babaroga/Adobe Stock

Página 3: © Valmedia/Adobe Stock

Página 5: © Supertrooper/Adobe Stock

Página 8: © fizkes/Adobe Stock

Principais conclusões e recomendações da FRA

As organizações internacionais e regionais de direitos humanos — incluindo o Conselho dos Direitos Humanos das Nações Unidas, diferentes entidades do Conselho da União Europeia, bem como a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE)/Gabinete para as Instituições Democráticas e os Direitos do Homem (ODIHR) — sublinham o importante papel da sociedade civil na salvaguarda e promoção dos direitos humanos e da democracia.

Na União Europeia (UE), a sociedade civil desempenha um papel importante na concretização dos valores partilhados entre a UE e os seus Estados-Membros, especificados no artigo 2.º do Tratado da União Europeia (TUE). Esta contribui de forma substancial para a implementação das políticas da UE no domínio dos direitos humanos. O papel-chave da sociedade civil também se reflete nos Tratados da UE. Os documentos de política relevantes da UE, incluindo estratégias e planos de ação, sublinham igualmente a sua importância.

O artigo 11.º, n.º 2, do TUE e o artigo 15.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) consideram o diálogo civil e a participação da sociedade civil ferramentas para uma boa governação. É também o caso de documentos de política relevantes da UE, como a Estratégia da UE para reforçar a aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, do Plano de Ação para a Democracia Europeia e de planos de ação sectoriais sobre o combate ao racismo, a igualdade de pessoas LGBTQI+, a inclusão dos ciganos, os direitos das crianças, a deficiência, os direitos das vítimas, os direitos das mulheres ou a integração dos migrantes.

Contudo, as organizações da sociedade civil (OSC) enfrentam diferentes desafios por toda a Europa. Este relatório apresenta as conclusões da Agência dos Direitos Fundamentais da UE (FRA) sobre uma série de desafios. As conclusões baseiam-se em investigação conduzida pela rede de investigação da agência, a Franet, em 2020; em duas consultas *online* separadas realizadas com organizações da sociedade civil em 2020; e em investigação documental.

A FRA tem consistentemente apontado uma série de obstáculos significativos para as organizações da sociedade civil desde que emitiu o seu relatório de 2018 sobre ***Desafios enfrentados pela sociedade civil que trabalha na área dos direitos humanos na UE***. Identificou igualmente desenvolvimentos positivos que fomentam um ambiente favorável para tais organizações.

As normas e práticas que afetam o funcionamento da sociedade civil são normalmente referidas como «espaço da sociedade civil». De acordo com a ***Nota de Orientação das Nações Unidas sobre a Proteção e Promoção do Espaço Cívico***, «o espaço cívico é o ambiente que permite a pessoas e grupos — ou “atores do espaço civil” — participar de forma relevante na vida política, económica, social e cultural das suas sociedades». Refere ainda que «um espaço cívico vibrante exige um ambiente aberto, seguro e protegido, livre de todos os atos de intimidação, assédio, represálias, seja *online*, seja *offline*. Quaisquer restrições a tal espaço devem estar em conformidade com o direito internacional dos direitos humanos».

Este espaço inclui um quadro regulamentar relevante, acesso a recursos, participação na política e tomada de decisões e um ambiente seguro. Estas normas e práticas podem ter implicações positivas ou negativas para a implementação de legislação e políticas da UE, incluindo no que diz respeito à aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

O relatório da FRA sobre *Proteção do espaço cívico na UE* destaca os relevantes desenvolvimentos a nível legal e político que têm um impacto nas OSC que trabalham na área dos direitos humanos por toda a UE. Apresenta igualmente práticas promissórias pertinentes. Além disso, os pareceres apresentados abaixo descrevem formas de promover um ambiente de trabalho mais positivo para a sociedade civil.

Globalmente, a investigação sublinha que a situação varia consideravelmente nos diferentes Estados-Membros. Mostra igualmente que a situação em 2020 era, de forma geral, mais difícil do que nos anos anteriores, muitas vezes devido à pandemia de COVID-19. Apesar desta realidade, a investigação também aponta alguns desenvolvimentos positivos.

Fomentar um ambiente favorável e apoiar o desenvolvimento da sociedade civil

Em 2020, cerca de um terço (33 %) das OSC de toda a UE que responderam ao questionário da FRA sobre o espaço cívico afirmaram que as condições para o trabalho das OSC na área dos direitos humanos no seu país eram «boas» ou «muito boas». Outro terço (31 %), contudo, afirmou que as condições eram «más» ou «muito más». Além disso, mais de metade das organizações nacionais ou locais que responderam (57 %) afirmou que, em 2020, a situação se «deteriorou» ou se «deteriorou bastante» quando comparada com os anos anteriores.

As medidas positivas tomadas em vários Estados-Membros da UE incluem medidas políticas para um ambiente mais propício ao desenvolvimento da sociedade civil e para o reforço da cooperação entre as autoridades públicas e as OSC. Estas incluem a criação de infraestruturas destinadas a proporcionar espaço para o diálogo e a canalizar apoio direcionado para a sociedade civil, bem como compromissos específicos para uma governação aberta, incluindo ao abrigo dos planos de ação nacionais de **Parceria de Governação Aberta**.

Em alguns Estados-Membros, as OSC são particularmente ativas na tentativa de melhorar o quadro político em que operam, incluindo através do estabelecimento de coligações. As Instituições Nacionais de Defesa dos Direitos Humanos (INDH), tais como os defensores dos direitos humanos, estão empenhadas no apoio ao espaço da sociedade civil. Estão igualmente empenhadas em promover, proteger e apoiar todos os outros defensores dos direitos humanos, como refletido no **Plano de Ação Regional da Rede Europeia das Instituições Nacionais de Direitos Humanos** relativo aos Defensores dos Direitos Humanos, que se baseia na **Declaração de Marraquexe**.

A **Recomendação CM/Rec (2018) 11 do Conselho Europeu do Comité de Ministros aos Estados-Membros sobre a necessidade de reforçar a proteção e promoção do espaço da sociedade civil na Europa** reafirma que proteger e promover o espaço da sociedade civil exige que os Estados-Membros assegurem «um ambiente político e público propício» aos defensores dos direitos humanos, incluindo as OSC. Esse ambiente permite às OSC e a outros defensores dos direitos humanos efetuar o seu trabalho livremente.

Promover uma sociedade civil vívida e forte faz também parte da política global de direitos humanos da UE. O Conselho da União Europeia, em 2021, renovou o seu apoio aos defensores dos direitos humanos e às OSC e comprometeu-se a reforçar o seu apoio à criação de um ambiente favorável à sociedade civil. As **Orientações da União Europeia relativas aos defensores dos direitos humanos** fornecem sugestões práticas para reforçar a ação da UE no apoio aos defensores dos direitos humanos.

A Comissão Europeia apoiou igualmente o desenvolvimento de um «**Avaliador OSC**» para avaliar o ambiente da sociedade civil nos países da parceria oriental de acordo com o seu Instrumento Europeu de Vizinhança. Além disso, as Orientações da Direção-Geral da Política de Vizinhança e das Negociações de Alargamento para

o apoio da UE à sociedade civil em países do alargamento, que foram desenvolvidas em consulta com a sociedade civil, visam promover um ambiente propício para a sociedade civil, parceria e diálogo entre a sociedade civil e as instituições públicas e a resiliência e capacidade das OSC.

Promover um ambiente regulamentar propício

Um ambiente regulamentar propício requer um quadro legislativo forte, protegendo e promovendo os direitos de liberdade de associação, reunião e expressão pacíficas em conformidade com o direito e as normas internacionais em vigor. Isto foi recentemente de novo sublinhado na **Nota de Orientação das Nações Unidas sobre a Proteção e Promoção do Espaço Cívico**, publicada em setembro de 2020.

Estes direitos estão também consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, que é vinculativa para os Estados-Membros quando aplicam o direito da União, mas também quando o direito ou as práticas nacionais, embora adotados de forma autónoma, têm uma ligação com o direito da União e, por conseguinte, se enquadram no seu âmbito de aplicação.

Embora não seja um instrumento juridicamente vinculativo, a **Declaração dos Defensores dos Direitos Humanos da ONU** contém princípios e direitos baseados em normas de direitos humanos consagrados noutros instrumentos internacionais juridicamente vinculativos.

As organizações que responderam à consulta sobre o espaço cívico da FRA 2020 relataram desafios no exercício dos seus direitos fundamentais: cerca de um terço (29 %) para a liberdade de reunião pacífica, um quarto (25 %) para a liberdade de expressão e quase um em cada cinco (18 %) para a liberdade de associação. As dificuldades que relataram estavam sobretudo relacionadas com medidas ligadas à COVID-19, tais como leis de emergência, restrições de viagem e proibições de vistos e limitações às liberdades de reunião e associação.

PARECER 1 DA FRA

Como parte da sua ação para reforçar a aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e do Estado de Direito, as instituições da UE devem monitorizar regularmente o espaço da sociedade civil, envolvendo de perto os atores da sociedade civil e outros defensores dos direitos humanos. A metodologia do «Avaliador OSC» da Comissão Europeia aplicado aos países da parceria oriental poderia ser adaptada para este objetivo. Esse mecanismo devia ser desenvolvido em estreita concertação com a sociedade civil, identificando formas de as instituições da UE responderem rapidamente quando há provas de restrições ao espaço cívico. Os resultados da monitorização poderão ser incluídos nos relatórios anuais da Comissão Europeia sobre a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e como parte do relatório do Estado de direito, juntamente com recomendações e orientações estratégicas para melhorar a situação.

A UE e os seus Estados-Membros são incentivados a utilizar a Recomendação CM/Rec (2018) 11 do Conselho Europeu do Comité de Ministros aos Estados-Membros sobre a necessidade de reforçar a proteção e a promoção do espaço da sociedade civil na Europa e a Nota de Orientação das Nações Unidas sobre a Proteção e Promoção do Espaço Cívico, que indica etapas e processos para proteger e promover o espaço cívico. Embora aplicáveis às políticas externas da UE, as orientações da UE relativas aos defensores dos direitos humanos podem servir igualmente de inspiração.

Em linha com a Recomendação CM/Rec (2021) 1 do Conselho Europeu do Comité de Ministros aos Estados-Membros sobre o desenvolvimento e reforço de instituições nacionais eficazes, pluralistas e independentes de direitos humanos, os Estados-Membros deviam assegurar que as suas INDH dispõem de recursos suficientes para se envolverem regularmente com os atores da sociedade civil dos direitos humanos e monitorizar os desafios que os afetam.



Outros desafios incluíram os relacionados com o ambiente jurídico, por exemplo, no que diz respeito à legislação relativa ao diálogo civil e às consultas (25 %), leis de transparência ou de *lobby* (20 %), leis de proteção de dados (18 %), alterações nas leis que regem o estatuto de instituição de caridade (14 %), medidas de combate ao branqueamento de capitais (12 %), alterações na legislação fiscal (11 %), legislação ou política de luta contra o terrorismo (11 %) e disposições legais sobre a campanha política (10 %).



PARECER 2 DA FRA

No âmbito da sua ação de reforço da aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e do Estado de Direito, as instituições da UE e os Estados-Membros — quando agem no âmbito do direito comunitário — devem garantir que as leis da UE e nacionais reforçam os direitos à liberdade de expressão, reunião pacífica e associação. Além disso, devem assegurar que a transposição e a aplicação das regras da UE não conduzam a restrições desproporcionadas às atividades da sociedade civil.

A Comissão Europeia deverá assegurar a consulta da sociedade civil durante a preparação ou revisão de legislação que possa afetar o espaço cívico e as liberdades cívicas. A Comissão Europeia poderia considerar a possibilidade de fornecer orientações direcionadas para a aplicação das suas regras, a título de prevenção de quaisquer restrições não intencionais, com base nas boas práticas existentes.

Os Estados-Membros devem assegurar que as leis que possam restringir o espaço da sociedade civil para operar estão em conformidade com o direito da União e as normas e princípios internacionais em matéria de direitos humanos, tais como a Declaração dos Defensores dos Direitos Humanos da ONU. Devem consultar de forma transparente um vasto leque de OSC na elaboração e implementação de legislação que possa potencialmente afetá-las.

As instituições da UE poderiam explorar o valor acrescentado da harmonização das regras básicas para o funcionamento das OSC no mercado interno da UE.

Medidas que afetam a liberdade de reunião pacífica, como a proibição rigorosa de assembleias, a vigilância de assembleias e organizadores de assembleias e participantes, sanções e o uso da força no policiamento de protestos foram principalmente, mas não só, medidas relacionadas com a COVID-19. Quase metade dos inquiridos na consulta sobre a COVID-19 da FRA considerou as restrições relacionadas com a COVID-19 desproporcionadas. Além disso, as provas que a rede de investigação da FRA, a Franet, recolheu mostram que, em alguns países, as novas leis restritivas relativas às assembleias não têm qualquer ligação direta com a pandemia de COVID-19 e não envolvem qualquer, ou nenhum, processo de consulta.

Relativamente à liberdade de expressão, os intervenientes na sociedade civil de vários Estados-Membros constataram que as disposições que criminalizam o discurso, incluindo as consideradas necessárias para o combate ao terrorismo, podem ter um efeito dissuasor no exercício da liberdade de expressão. Em alguns Estados-Membros, os esforços para combater o discurso de ódio, particularmente *online*, suscitaram preocupações quanto a um impacto potencialmente desproporcionado na liberdade de expressão.

As provas recolhidas pela FRA mostram também que alguns governos têm vindo a desenvolver esforços para facilitar o direito à liberdade de associação. Estes incluem a redução dos encargos burocráticos, a melhoria do enquadramento de proteção de dados e a simplificação e modernização dos sistemas de registo.

Todavia, em alguns Estados-Membros, tanto os relatórios da Franet como as fontes da sociedade civil identificam desafios graves persistentes, tais como leis ou encargos administrativos relativos à dissolução e anulação de registo das OSC, ou regras desfavoráveis sobre os seus estatutos. Regras mais rigorosas sobre a criação e o funcionamento das OSC propostas em vários Estados-Membros para proteger a segurança nacional ou os valores democráticos têm suscitado críticas no que diz respeito à sua legalidade e proporcionalidade. Além disso, os efeitos colaterais não intencionais das regras de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo parecem continuar a afetar o funcionamento das OSC.

Acesso e utilização de financiamento

Encontrar e aceder a recursos e financiamento continua a ser uma preocupação permanente para as OSC que a pandemia de COVID-19 agravou em 2020. No total, 60 % dos inquiridos no relatório de consulta sobre o espaço cívico da FRA para 2020 relataram ter dificuldades em encontrar financiamento, apesar de alguns esforços para melhorar os quadros de financiamento em vários Estados-Membros. Ainda que o financiamento esteja disponível, as OSC enfrentam obstáculos ao seu acesso.

Os desafios relatados na consulta do espaço cívico vão desde a concorrência com outras OSC por fundos limitados (49 %), até à capacidade administrativa limitada de candidatura a financiamento (35 %), falta de transparência e equidade na atribuição de financiamento (30 %) e critérios de elegibilidade restritivos (29 %). As OSC referem igualmente uma série de questões relacionadas com a pandemia, tais como o desvio de fundos públicos para outras prioridades, a diminuição dos donativos privados e a incapacidade de organizar eventos de angariação de fundos e uma diminuição das contribuições em espécie, tal como o voluntariado.

Os intervenientes na sociedade civil relatam, em vários Estados-Membros, práticas de financiamento discriminatórias ou restritivas que afetam, em particular, as OSC que trabalham no âmbito da igualdade de género e dos direitos das pessoas lésbicas, gays, bissexuais, transgénero e intersexuais (LGBTI), bem como aquelas que trabalham com comunidades migrantes e minorias religiosas; estas práticas podem afetar a aplicação das estratégias da UE adotadas nestes domínios.

As organizações de defesa parecem, em geral, ser afetadas mais do que as OSC que prestam serviços. Além disso, as OSC, em pelo menos oito Estados-Membros, estão preocupadas com leis que introduzem novas restrições às doações estrangeiras e regras mais rigorosas em matéria de comunicação de informações para as OSC que beneficiam de financiamento estrangeiro; num país, estas conduziram a uma decisão do Tribunal de Justiça Europeu.

Também foram identificados alguns desenvolvimentos positivos. Diversos Estados-Membros da UE melhoraram os seus enquadramentos gerais de financiamento, enquanto outros exploraram um enquadramento fiscal mais favorável para as OSC. Vários Estados-Membros criaram sistemas de apoio direcionados para as OSC para contrariar os efeitos da pandemia de COVID-19. As OSC acolheram bem o novo **Programa Cidadãos, Igualdade, Direitos e Valores**, que tem um orçamento significativamente maior para o período 2021-2027 quando comparado com o anterior financiamento. O **Fundo norueguês de subvenções aos cidadãos ativos**, administrado através de operadores de fundos independentes, presta apoio essencial às OSC em 13 Estados-Membros da UE.





PARECER 3 DA FRA

A Comissão Europeia deve considerar as necessidades de financiamento da sociedade civil na revisão dos programas nacionais de desembolso dos fundos comunitários sob gestão partilhada, incluindo os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) e o Instrumento de Recuperação da União Europeia. Deve monitorizar a forma como os fundos são desembolsados e oferecer aos Estados-Membros orientações e formação para envolver mais eficazmente as OSC.

Os Estados-Membros devem basear-se nos conhecimentos especializados da sociedade civil no acompanhamento das condições habilitadoras relacionadas com os direitos fundamentais ao abrigo do Regulamento Disposições Comuns relativo à gestão partilhada dos fundos da UE, incluindo as condições horizontais habilitadoras relacionadas com a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, bem como, quando aplicável, as condições temáticas habilitadoras relacionadas com a igualdade de género, inclusão de ciganos, etc.

A Comissão Europeia deve continuar a observar as regras nacionais que regulam o acesso e a utilização de fundos estrangeiros por parte das OSC, à luz das disposições pertinentes da UE e do recente acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia, incluindo a livre circulação de capitais na UE, e oferecer aos Estados-Membros, com o envolvimento das OSC, um espaço para o intercâmbio de informações e boas práticas neste domínio.

As instituições da UE e os Estados-Membros devem assegurar que o ambiente jurídico e político é propício à possibilidade de as OSC terem acesso a diversos conjuntos de recursos e de não enfrentarem obstáculos indevidos no acesso ao financiamento de fontes nacionais ou estrangeiras, incluindo através da utilização de tecnologias. O apoio financeiro oferecido deve abranger todo o leque de atividades da sociedade civil, incluindo a advocacia, o envolvimento da comunidade e o desenvolvimento da sociedade civil. Para além do financiamento dos projetos, o financiamento do núcleo das infraestruturas e os ciclos de financiamento plurianuais reforçariam o setor da sociedade civil e assegurariam a sustentabilidade do trabalho da sociedade civil em direitos humanos.

A Organização para a Segurança e Cooperação na Europa do Gabinete para as Instituições Democráticas e Direitos Humanos e as orientações da Comissão de Veneza sobre a liberdade de associação notam que «a capacidade de procurar, proteger e utilizar recursos é essencial para a existência e funcionamento de qualquer associação». O acesso e a utilização do financiamento proporcionam às associações os meios para operar e prosseguir as suas missões, constituindo, por conseguinte, um elemento inerente ao direito à liberdade de associação.

Melhorar a participação da sociedade civil

De acordo com a investigação da FRA, bem como os relatórios da sociedade civil, apesar dos esforços desenvolvidos em alguns Estados-Membros para melhorar a consulta à sociedade civil, os canais de acesso e participação das OSC na tomada de decisões permanecem, em geral, irregulares e muitas vezes não são devidamente apoiados pelo acesso a informações relevantes ou normas ou orientações claras.

As consultas no espaço cívico da FRA têm demonstrado consistentemente que as OSC estão preocupadas com o seu acesso e participação em processos de decisão. A consulta do espaço cívico da FRA para 2020 mostra que estas preocupações se referem, particularmente, à falta de informação adequada sobre processos de participação e consulta (46 %), à falta de confiança entre a sociedade civil e as autoridades públicas (35 %), à falta de *feedback* sobre o que aconteceu com os contributos fornecidos e diferentes obstáculos, incluindo os discriminatórios, ao acesso e participação nos processos de decisão (24 %).

A utilização generalizada, por parte da maioria dos Estados-Membros, de procedimentos legislativos rápidos e de emergência durante a pandemia exacerbou as questões existentes. As OSC afirmam igualmente que as minorias e os grupos vulneráveis não estão, muitas vezes, devidamente representados nas consultas.

A investigação da FRA identificou alguns esforços para melhorar os processos de consulta, tais como a abertura de processos previamente fechados a consultas e alguns progressos na criação de uma infraestrutura para facilitar a cooperação das OSC com as autoridades nacionais e a sua participação no desenvolvimento de políticas e estratégias. A este respeito, a ação da UE pode servir de catalisador, uma vez que muitas estratégias da UE exigem a adoção de planos de ação nacionais. Para isso, o envolvimento das OSC é considerado uma boa prática.

A participação da sociedade civil nos processos políticos e de tomada de decisão é um indicador de

democracia e contribui para a qualidade e eficácia das leis e políticas. O artigo 11.º do TUE define o diálogo civil como um componente essencial da democracia participativa e exige que as instituições da UE «deem aos cidadãos e às associações representativas a possibilidade de expressarem e partilharem publicamente os seus pontos de vista sobre todos os domínios de ação da União», bem como «mantenham um diálogo aberto, transparente e regular com as associações representativas e com a sociedade civil». A Conferência sobre o Futuro da Europa e o Plano de Ação para a Democracia Europeia fornece potencialmente formas de reforçar a participação na UE.

Garantir um espaço seguro, livre de assédio e ataques

O direito internacional dos direitos humanos garante às pessoas os direitos à vida, à liberdade e à segurança das pessoas, à participação nos assuntos públicos e a estarem livres de qualquer interferência indevida no gozo das liberdades de expressão, reunião e associação. Todos os Estados-Membros da UE subscreveram os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável que são relevantes para os defensores dos direitos humanos.

Contudo, as provas da FRA e de outras organizações mostram que as ameaças e os ataques contra as OSC e os defensores dos direitos humanos, bem como contra jornalistas, bloguistas e denunciadores, persistem na UE. Estas incluem ameaças e assédio *online* e *offline* frequentes (cerca de 40 % dos inquiridos na consulta da FRA 2020 sobre o espaço cívico reportam ataques *online* e 26 % relatam ataques *offline*), bem como vandalismo de instalações e bens (8 %) e ataques físicos (4 % dos inquiridos). Além disso, existem elevadas taxas de subnotificação (menos de uma em cada três reportam tais ataques), e as OSC expressam frustração pela forma como as autoridades estão a lidar com os incidentes.

Em vários Estados-Membros, as OSC queixam-se de um clima de hostilidade para com elas e para com os defensores dos direitos humanos; mais de um terço das OSC reportam campanhas de difamação por meios de comunicação ou intervenientes estatais. Em contrapartida, noutros Estados-Membros, os governos, os políticos e os altos funcionários salientaram o papel vital dos defensores dos direitos humanos e de outros intervenientes na promoção dos direitos e na garantia da responsabilização, incluindo, em particular, durante a pandemia de COVID-19.



PARECER 4 DA FRA

Com vista à aplicação do artigo 11.º do TUE, a UE poderia considerar a criação de um quadro político da UE que permitisse um diálogo aberto, transparente e regular entre as instituições da UE e a sociedade civil ao nível da UE, nacional e local. Tal enquadramento deve incluir os meios adequados que permitam aos cidadãos e às associações representativas expressarem e partilharem publicamente os seus pontos de vista sobre todos os domínios de ação da União.

Esses meios poderiam incluir o financiamento de processos adequados, a formação de funcionários e a organização regular de consultas e intercâmbios da sociedade civil, nomeadamente através das representações da Comissão Europeia e do Parlamento Europeu nos Estados-Membros. O enquadramento deve facilitar a participação da sociedade civil em consultas ao longo de todo o ciclo político sobre o direito e a política da UE. A este respeito, deve ser dada ênfase ao acesso à informação e à participação das OSC que representem grupos vulneráveis e sub-representados.

As orientações para o desenvolvimento de tal enquadramento são fornecidas pelas Orientações do Conselho da Europa para a participação civil na tomada de decisões políticas. No seguimento dos recentes planos de ação, estratégias e outros enquadramentos políticos relevantes para os direitos fundamentais da UE, incluindo a aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e nos domínios do antirracismo, da igualdade LGBTIQ+, da inclusão dos ciganos, dos direitos das crianças, da deficiência, dos direitos das vítimas, da igualdade de género e da integração dos migrantes, os Estados-Membros devem ser instados a integrar os resultados destas consultas, bem como os resultados futuros da Conferência sobre o Futuro da Europa e do Plano de Ação para a Democracia Europeia.

PARECER 5 DA FRA

A Comissão Europeia deve incluir referências aos ataques contra os defensores dos direitos humanos no seu relatório ao abrigo da Decisão-Quadro sobre a luta contra determinadas formas e expressões de racismo e xenofobia, no controlo e avaliação das regras e instrumentos da UE para proteger os direitos das vítimas de crimes e na revisão das disposições da UE relativas à luta contra o discurso de ódio e à criminalidade de ódio.

A Comissão Europeia deverá assegurar que a sua próxima iniciativa relativa às SLAPP oferece uma proteção eficaz às OSC e aos defensores dos direitos humanos contra o assédio jurídico. Essa proteção poderia incluir garantias processuais uniformes contra processos abusivos, disposições que impeçam o turismo de difamação e a busca do foro mais vantajoso, bem como a obrigação de prestar assistência e apoio às vítimas de SLAPP. A Comissão Europeia e os Estados-Membros devem utilizar os respetivos meios para sensibilizar as autoridades de justiça e os profissionais para o impacto negativo das práticas de SLAPP.

Com base no exemplo do mecanismo de defensores dos direitos humanos externos existente na UE protectdefenders.eu, a UE poderia considerar o apoio financeiro adequado à criação e manutenção de um mecanismo de monitorização semelhante na UE, permitindo que as OSC e os defensores dos direitos humanos denunciem ataques, registem alertas, mapeiem tendências e ofereçam apoio oportuno e direcionado às vítimas.

Os Estados-Membros devem assegurar que os crimes cometidos contra as OSC e os defensores dos direitos humanos são devidamente registados, investigados e processados, incluindo, sempre que relevante, as disposições aplicáveis em matéria de crimes de ódio. Os políticos e os decisores políticos poderiam contribuir para o desenvolvimento de uma narrativa positiva sobre a sociedade civil e destacar o seu importante papel, evitando declarações que possam alimentar a hostilidade contra as OSC e os defensores dos direitos humanos e ter um efeito dissuasor no seu trabalho em matéria de direitos humanos.

Os Estados-Membros devem abster-se de criminalizar ou intentar ações judiciais semelhantes que dificultem o funcionamento das OSC no contexto da ajuda humanitária aos requerentes de asilo e a outros migrantes e durante a busca e salvamento no mar.

As organizações e os defensores dos direitos humanos particularmente afetados são os que trabalham com grupos minoritários, refugiados e outros migrantes, aqueles que trabalham contra o racismo, e aqueles que trabalham pelos direitos das mulheres e pelos direitos de saúde sexual e reprodutiva e os direitos LGBTI. A falta de um ambiente seguro para que as OSC cumpram as suas funções tem um impacto potencial na implementação das estratégias da UE relacionadas. Ao mesmo tempo, as provas indicam a continuação da criminalização e das ações judiciais contra a atividade da sociedade civil, nomeadamente na busca e salvamento (SAR) no mar e na assistência humanitária aos necessitados durante a sua deslocação.

Também é observado assédio jurídico e administrativo, em particular através de processos abusivos e de ações judiciais estratégicas contra a participação pública (SLAPP). A Comissão Europeia anunciou, no seu Plano de Ação para a Democracia Europeia, que encomendou um estudo exaustivo sobre a forma como as SLAPP afetam as instâncias de controlo, incluindo as OSC e os ativistas da sociedade civil em toda a UE, e irá, nessa base, propor uma iniciativa para combater as SLAPP.



O trabalho da FRA no espaço civil

A FRA está mandatada para dotar as instituições, órgãos, organismos e agências relevantes da UE e dos seus Estados-Membros (quando atuam no âmbito do direito da União) com assistência e conhecimentos especializados em matéria de direitos fundamentais, através de uma série de instrumentos diferentes.

Neste contexto, a FRA está incumbida de cooperar com uma série de partes interessadas, incluindo organizações não governamentais e instituições da sociedade civil ativas no domínio dos direitos fundamentais ^a, através da sua Plataforma para os Direitos Fundamentais. Através desta plataforma ^b, as OSC fornecem informações úteis e *feedback* sobre o trabalho da agência e sobre a evolução das condições e do espaço que permitem operar para as OSC e o quadro jurídico e político da UE conexo no domínio dos direitos fundamentais.

Com base na investigação realizada pela Franet ^c, o relatório de 2018 da FRA sobre os **desafios que as organizações da sociedade civil enfrentam na UE** identificou uma série de desafios que a sociedade civil enfrenta — por exemplo, aspetos do trabalho regulamentar do governo, disponibilidade de financiamento, possibilidades de contribuir para a elaboração de leis e políticas e assédio e discursos negativos que minam o trabalho da sociedade civil.

Em 2020, a agência voltou a pedir à sua rede de investigação, a Franet, que fornecesse informações sobre desenvolvimentos jurídicos e políticos relacionados com um espaço favorável à sociedade civil dos direitos humanos em todos os Estados-Membros da UE, bem como nos países em fase de adesão da Macedónia do Norte e Sérvia. A informação abrangeu o ano de 2020.

Além disso, desde 2018, a agência tem consultado anualmente os intervenientes da sociedade civil que participam na sua Plataforma de Direitos Fundamentais sobre as suas experiências. No total, 398 OSC que trabalham em matéria de direitos humanos dos 27 Estados-Membros da UE, incluindo 50 organizações de cúpula ao nível da UE, responderam à consulta *online* sobre o espaço cívico que abrange o ano de 2020 ^d. Estas organizações trabalham a nível internacional, da UE, nacional ou local e trabalham em diferentes áreas, incluindo a advocacia, a campanha e a sensibilização, a prestação de serviços, o envolvimento da comunidade, o apoio às vítimas, a investigação e recolha de dados e litígios.

Para recolher respostas mais específicas sobre o impacto da COVID-19, a FRA realizou uma consulta *online* adicional, abrangendo março a novembro de 2020 ^e. No total, responderam 177 OSC de toda a UE, sendo que 35 eram organizações de cúpula que estavam ativas ao nível da UE.

Além disso, a FRA organizou uma série de reuniões de especialistas e intercâmbios com OSC relevantes ativas na área dos direitos humanos, nomeadamente a reunião virtual anual da Plataforma de Direitos Fundamentais «O trabalho dos direitos humanos em tempos desafiantes: Caminhos a seguir em fevereiro de 2021». Esta reunião, que juntou mais de 300 OSC de toda a UE, forneceu informação adicional relativamente aos desafios e oportunidades que os atores da sociedade civil experienciam no seu trabalho ^f.

^a Consulte o **Regulamento (CE) n.º 168/2007 do Conselho, de 15 de fevereiro de 2007, que cria a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, JO 2007 L 53 (Regulamento de Base).**

^b Para mais informações sobre a Plataforma de Direitos Fundamentais da FRA, consulte a **página Web da agência**.

^c A **Franet** é a rede de investigação multidisciplinar da Agência. É composta por contratantes em cada um dos Estados-Membros da UE, no Reino Unido e em países que têm o estatuto de observador que, mediante pedido, fornecem dados relevantes à FRA sobre questões relativas aos direitos fundamentais, a fim de facilitar as análises comparativas da Agência.

^d Consulte o **questionário** para a «consulta FRA 2020 sobre experiências de organizações da sociedade civil que trabalham em matéria de direitos humanos na UE».

^e Consulte FRA (2021), «**O Impacto da Covid no trabalho da sociedade civil — Resultados da consulta com a Plataforma de Direitos Fundamentais da FRA**», 24 de fevereiro de 2021.

^f FRA (2021), **Os direitos humanos em tempos desafiantes: Caminhos a seguir — Relatório da reunião da Plataforma de Direitos Fundamentais da FRA 2021**.



EUROPEAN UNION AGENCY
FOR FUNDAMENTAL RIGHTS

A PROMOVER E A PROTEGER OS SEUS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM TODA A UE —

O relatório completo pode ser consultado em:
<https://fra.europa.eu/en/publication/2021/civic-space-challenges>

INFORMAÇÕES ADICIONAIS



FRA — AGÊNCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA UNIÃO EUROPEIA
Schwarzenbergplatz 11 — 1040 Viena — Áustria
Tel. +43 158030-0 — Fax +43 158030-699
fra.europa.eu

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



Serviço das Publicações
da União Europeia