

VAROVANJE PROSTORA CIVILNE DRUŽBE V EU

Organizacije civilne družbe se po vsej Evropski uniji srečujejo z različnimi izzivi. V poročilu agencije FRA o *varovanju prostora civilne družbe v EU* so predstavljene ugotovitve Agencije v zvezi s temi izzivi. Poročilo je bilo objavljeno septembra 2021. V tem povzetku so predstavljene ključne ugotovitve in mnenja agencije FRA iz poročila.

KLJUČNE UGOTOVITVE IN MNENJA AGENCIJE FRA

2

Krepitev spodbudnega okolja in podpiranje razvoja civilne družbe

3

Spodbujanje ugodnega regulativnega okolja

5

Dostop do financiranja in njegova uporaba

6

Izboljšanje sodelovanja civilne družbe

7

Zagotavljanje prostora, varnega pred nadlegovanjem in napadi



© Agencija Evropske unije za temeljne pravice, 2022

Reprodukcija je dovoljena z navedbo vira.

Za vsako uporabo ali reprodukcijo fotografij ali drugega gradiva, ki ni zaščiteno z avtorskimi pravicami Agencije Evropske unije za temeljne pravice, je treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnikov pravic.

Niti Agencija Evropske unije za temeljne pravice niti osebe, ki delujejo v njenem imenu, niso odgovorne za uporabo podatkov iz te publikacije.

Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije, 2022

Print ISBN 978-92-9461-849-8 doi:10.2811/814395 TK-01-21-424-SL-C

PDF ISBN 978-92-9461-549-7 doi:10.2811/66520 TK-01-21-424-SL-N

© Viri fotografij:

Naslovna stran (od vrha do dna): © Jose Jordan/BELGA/AFP, Day Of Victory Stu./Adobe Stock, babaroga/Adobe Stock

Stran 3: © Valmedia/Adobe Stock

Stran 5: © Supertrooper/Adobe Stock

Stran 8: © fizkes/Adobe Stock

Ključne ugotovitve in mnenja agencije FRA

Mednarodne in regionalne organizacije za človekove pravice, vključno s Svetom ZN za človekove pravice, različnimi subjekti Sveta Evrope ter Organizacijo za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE)/Uradom za demokratične institucije in človekove pravice (ODIHR), poudarjajo pomembno vlogo civilne družbe pri varovanju ter spodbujanju človekovih pravic in demokracije.

Civilna družba ima v Evropski uniji pomembno vlogo pri uresničevanju skupnih vrednot EU in njenih držav članic, opredeljenih v členu 2 Pogodbe o Evropski uniji (PEU). Civilna družba bistveno prispeva k izvajanju politik EU na področju človekovih pravic. Ključna vloga civilne družbe je poudarjena tudi v pogodbah EU. Na njeno pomembnost prav tako opozarjajo ustrezni dokumenti politik EU, vključno s strategijami in akcijskimi načrti.

V členu 11(2) PEU in členu 15(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) je navedeno, da civilni dialog ter sodelovanje civilne družbe spadata med orodji za dobro upravljanje. Tako je tudi pri ustreznih dokumentih politik EU, kot so Strategija za okrepitev uporabe Listine o temeljnih pravicah v EU (Listina EU), akcijski načrt za evropsko demokracijo ter sektorski akcijski načrti za boj proti rasizmu, enakost skupnosti LGBTQI+, vključevanje Romov, pravice otrok, invalidnost, pravice žrtev, pravice žensk in vključevanje migrantov.

Pa vendar se organizacije civilne družbe po vsej EU srečujejo z različnimi izzivi. V tem poročilu so predstavljene ugotovitve Agencije Evropske unije za temeljne pravice (FRA) v zvezi z več tovrstnimi izzivi. Ugotovitve temeljijo na raziskavah, ki jih je leta 2020 izvedla raziskovalna mreža Franet agencije FRA, dveh ločenih spletnih posvetovanjih z organizacijami civilne družbe leta 2020 in teoretičnih raziskavah.

Odkar je agencija FRA leta 2018 objavila poročilo ***Izzivi, s katerimi se srečujejo organizacije civilne družbe, ki se ukvarjajo s človekovimi pravicami v EU***, redno opozarja na več znatnih ovir za organizacije civilne družbe. Opisala je tudi pozitiven razvoj, ki krepi spodbudno okolje za take organizacije.

Normam in praksam, ki vplivajo na delovanje civilne družbe, se običajno reče „prostor civilne družbe“. Kot je navedeno v **navodilu ZN o varovanju in spodbujanju prostora civilne družbe**, je „prostor civilne družbe okolje, ki ljudem ter skupinam, tj. akterjem prostora civilne družbe, omogoča smiselno sodelovanje v političnem, gospodarskem, socialnem in kulturnem življenju znotraj svojih družb“. Poleg tega je v njem navedeno, da je „za živahen prostor civilne družbe potrebno odprto in varno okolje, ki je varno pred kakršnimi koli dejanji zastraševanja, nadlegovanja ter povračilnih ukrepov, in sicer prek spleta ali zunaj njega. Kakršne koli omejitve takega prostora morajo biti v skladu z mednarodnim pravom o človekovih pravicah“.

Ta prostor zajema ustrezen regulativni okvir, dostop do sredstev, sodelovanje pri oblikovanju politik in odločanju ter varno okolje. Te norme in prakse lahko pozitivno ali negativno vplivajo na izvajanje zakonodaje ter politik EU, tudi v zvezi z uporabo Listine EU o temeljnih pravicah.

V poročilu agencije FRA o varovanju prostora civilne družbe v EU (*Protecting civic space in the EU*) je opisan ustrezen razvoj na področju zakonodaje in politik, ki vpliva na dejavnosti organizacij civilne družbe, dejavnih na področju človekovih pravic v EU. Predstavljene so tudi ustrezne obetavne prakse. Poleg tega so v mnenjih, predstavljenih v nadaljevanju, opisani načini za krepitev bolj pozitivnega delovnega okolja za civilno družbo.

Na splošno je bilo v okviru raziskav ugotovljeno, da se razmere v državah članicah znatno razlikujejo. Raziskave opozarjajo tudi, da so bile razmere leta 2020 na splošno zahtevnejše kot v preteklih letih, pogosto zaradi pandemije covid-19. Kljub temu dejstvu pa raziskave kažejo tudi na pozitiven razvoj.

Krepitev spodbudnega okolja in podpiranje razvoja civilne družbe

Leta 2020 je približno tretjina (33 %) organizacij civilne družbe iz EU, ki so se odzvale na posvetovanje agencije FRA o prostoru civilne družbe, navedla, da so razmere za delo organizacij civilne družbe na področju človekovih pravic v njihovi državi „dobre“ ali „zelo dobre“. Vendar je druga tretjina (31 %) navedla, da so razmere „slabe“ ali „zelo slabe“. Poleg tega je več kot polovica anketiranih nacionalnih ali lokalnih organizacij (57 %) navedla, da se je položaj leta 2020 v primerjavi s preteklimi leti „poslabšal“ ali „zelo poslabšal“.

Med pozitivne ukrepe, sprejete v več državah članicah EU, spadajo ukrepi politik za ugodnejše okolje za razvoj civilne družbe ter krepitev sodelovanja med javnimi organi in organizacijami civilne družbe. To vključuje vzpostavljanje infrastrukture, namenjene zagotavljanju prostora za dialog in usmerjanju ciljno usmerjene podpore k civilni družbi, ter posebne zaveze v zvezi z odprto vlado, tudi v okviru nacionalnih akcijskih načrtov **Partnerstva za odprto vlado**.

Organizacije civilne družbe si v nekaterih državah članicah EU zlasti dejavno prizadevajo, da bi izboljšale okvir politik, v katerem delujejo, tudi z oblikovanjem koalicije. Nacionalne institucije za človekove pravice (NIČP) so kot zagovornice človekovih pravic predane podpiranju prostora civilne družbe. Predane so tudi spodbujanju, varovanju in podpiranju vseh drugih zagovornikov človekovih pravic, kot je opisano v **regionalnem akcijskem načrtu evropske mreže nacionalnih institucij za človekove pravice** o zagovornikih človekovih pravic, ki temelji na **izjavi iz Marakeša**.

V **Priporočilu CM/Rec(2018)11 Odbora ministrov Sveta Evrope državam članicam o nujnosti krepitve varovanja in spodbujanja prostora civilne družbe v Evropi** je znova poudarjeno, da morajo države članice za varovanje ter spodbujanje prostora civilne družbe zagotoviti „ugodno politično in javno okolje“ za zagovornike človekovih pravic, vključno z organizacijami civilne družbe. Tako okolje omogoča, da organizacije civilne družbe in drugi zagovorniki človekovih pravic svoje delo opravljajo brez omejitev.

Spodbujanje živahne in močne civilne družbe je tudi del svetovne politike EU na področju človekovih pravic. Svet Evropske unije je leta 2021 znova izrazil svojo podporo zagovornikom človekovih pravic in organizacijam civilne družbe ter se zavezal h krepitvi podpore, da bi ustvarili spodbudno okolje za civilno družbo. **Smernice EU glede zagovornikov človekovih pravic** zagotavljajo praktične predloge za okrepitev ukrepov EU za podpiranje zagovornikov človekovih pravic.

Evropska komisija je podprla tudi razvoj metodologije **CSO Meter** za oceno okolja civilne družbe v državah vzhodnega partnerstva v okviru evropskega instrumenta sosedstva. Poleg tega so **smernice Generalnega direktorata za**

sosedstvo in širitvena pogajanja, ki so bile pripravljene v posvetovanju s civilno družbo ter s katerimi naj bi EU podprla civilno družbo v državah, ki se pripravljajo na pristop, namenjene spodbujanju ugodnega okolja za civilno družbo, partnerstva in dialoga med civilno družbo in javnimi institucijami ter odpornosti in zmogljivosti organizacij civilne družbe.

Spodbujanje ugodnega regulativnega okolja

Za ugodno regulativno okolje je potreben zanesljiv zakonodajni okvir, ki varuje in spodbuja pravice do svobode združevanja, mirnega zbiranja ter izražanja v skladu z mednarodnim pravom in standardi na področju človekovih pravic. To je bilo pred kratkim znova poudarjeno v **navodilu ZN o varovanju in spodbujanju prostora civilne družbe**, ki je bilo objavljeno septembra 2020.

Te pravice so zapisane tudi v Listini EU o temeljnih pravicah, ki je zavezujoča za države članice pri izvajanju prava EU, pa tudi, kadar so nacionalno pravo ali prakse, čeprav so bile sprejete samostojno, povezane s pravom EU in tako spadajo pod njegove pristojnosti.

Čeprav **deklaracija ZN o zagovornikih človekovih pravic** ni pravno zavezujoč instrument, zajema načela in pravice, ki temeljijo na standardih na področju človekovih pravic iz drugih pravno zavezujočih mednarodnih instrumentov.

Organizacije, ki so sodelovale v posvetovanju agencije FRA o prostoru civilne družbe iz leta 2020, so poročale o izzivih pri izvajanju svojih temeljnih pravic: približno tretjina (29 %) v zvezi s pravico do mirnega zbiranja, četrtnina (25 %) do svobode izražanja in skoraj petina (18 %) do svobode združevanja. Težave, o katerih so poročale, so bile povezane zlasti z ukrepi zaradi pandemije covid-19, kot so interventni zakoni, omejitve potovanj in prepovedi izdajanja vizumov ter omejitve svobode zbiranja in združevanja.

MNENJE AGENCIJE FRA ŠT. 1

Institucije EU bi morale v okviru ukrepov za krepitev uporabe Listine EU o temeljnih pravicah in pravne države redno spremljati prostor civilne družbe ob tesnem sodelovanju akterjev civilne družbe in drugih zagovornikov človekovih pravic. Temu namenu bi bilo mogoče prilagoditi metodologijo Evropske komisije, t. i. CSO Meter, ki se uporablja v državah vzhodnega partnerstva. Tak mehanizem bi bilo treba razviti v tesnem sodelovanju s civilno družbo in opredeliti načine, na katere bi se institucije EU hitro odzvale na dokaze o omejevanju prostora civilne družbe. Rezultate spremljanja bi lahko vključili v letna poročila Evropske komisije o Listini EU o temeljnih pravicah ter v okviru poročanja o pravni državi, skupaj s priporočili in strateškimi smernicami za izboljšanje položaja.

EU in njene države članice se spodbuja k uporabi Priporočila CM/Rec(2018)11 Odbora ministrov Sveta Evrope državam članicam o nujnosti krepitve varovanja in spodbujanja prostora civilne družbe v Evropi ter navodila ZN o varovanju in spodbujanju prostora civilne družbe, v katerih so opredeljeni ukrepi in postopki za varovanje ter spodbujanje prostora civilne družbe. Smernice EU o zagovornikih človekovih pravic se sicer uporabljajo za zunanje politike EU, vendar bi lahko služile tudi kot navdih.

V skladu s Priporočilom CM/Rec(2021)1 Odbora ministrov državam članicam o razvoju in krepitvi učinkovitih, pluralnih in neodvisnih nacionalnih institucij za človekove pravice bi morale države članice zagotoviti, da imajo njihove nacionalne institucije za človekove pravice ustrezna sredstva za redno sodelovanje z akterji civilne družbe na področju človekovih pravic, ter spremljati izzive, ki vplivajo nanje.



Med druge izzive so spadali izzivi v zvezi s pravnim okoljem, na primer na področju zakonodaje o civilnem dialogu in posvetovanjih (25 %), zakonodaje o preglednosti ali lobiranju (20 %), zakonodaje o varstvu podatkov (18 %), sprememb zakonov, ki urejajo status dobrodelne organizacije (14 %), ukrepov za preprečevanje pranja denarja (12 %), sprememb davčne zakonodaje (11 %), zakonodaje ali politike v zvezi z bojem proti terorizmu (11 %) ter pravnih določb o političnih kampanjah (10 %).

Ukrepi, ki so vplivali na svobodo mirnega zbiranja, kot so stroge prepovedi zbiranj, nadzorovanje zbiranj ter njihovih organizatorjev in udeležencev, sankcije ter uporaba sile pri policijskih dejavnostih v okviru demonstracij, so

bili povezani zlasti z ukrepi zaradi pandemije covid-19, vendar ne izključno z njimi. Skoraj polovica anketirancev v okviru posvetovanja agencije FRA o pandemiji covid-19 je menila, da so bile omejitve, povezane s pandemijo, nesorazmerne. Poleg tega dokazi, ki jih je zbrala raziskovalna mreža Franet agencije FRA, kažejo, da novo uvedeni omejevalni zakoni v zvezi z zbiranji v nekaterih državah nimajo neposredne povezave s pandemijo covid-19 ter v zvezi z njimi ni bil izveden obsežen postopek posvetovanja ali pa sploh ni bil izveden.

Akterji civilne družbe v več državah članicah so v zvezi s svobodo izražanja navedli, da lahko določbe, ki kriminalizirajo govor, vključno s tistimi, ki veljajo za nujne za boj proti terorizmu, negativno vplivajo na izvajanje pravice do svobode izražanja. Prizadevanja za boj proti sovražnemu govoru, zlasti na spletu, so v nekaterih državah članicah povzročila pomisleke v zvezi z morebitnim nesorazmernim vplivom na svobodo govora.

Dokazi, ki jih je zbrala agencija FRA, kažejo tudi, da so si nekatere vlade prizadevale za spodbujanje pravice do svobode združevanja. Sem spadajo lajšanje birokratskega bremena, izboljšave okvirov za varstvo podatkov ter poenostavitve in posodobitev sistemov za prijavo.

Vendar poročila mreže Franet in viri civilne družbe navajajo, da so v več državah članicah prisotni vztrajni in resni izzivi, kot so zakoni ali upravna bremena v zvezi z razpustitvijo in ukinitvijo organizacij civilne družbe ali neugodna pravila v zvezi z njihovim statusom. Strožja pravila za ustanovitev in delovanje organizacij civilne družbe, predlagana v več državah članicah za zaščito nacionalne varnosti ali demokratičnih vrednot, so bila deležna kritik na račun zakonitosti in sorazmernosti. Poleg tega se zdi, da na delovanje organizacij civilne družbe še vedno vplivajo nenačrtovani stranski učinki pravnih ukrepov za boj proti pranju denarja in financiranju teroristov.

MNENJE AGENCIJE FRA ŠT. 2

Institucije in države članice EU bi morale v okviru ukrepov za krepitev uporabe Listine EU o temeljnih pravicah in pravnih državah, kadar delujejo na področju prava EU, zagotoviti, da zakonodaja EU in nacionalna zakonodaja krepi pravice do svobode izražanja, mirnega zbiranja in združevanja. Poleg tega bi morale zagotoviti, da prenos in uporaba pravil EU ne povzročata nesorazmernih omejitev dejavnosti civilne družbe.

Evropska komisija bi morala med pripravo ali pregledom zakonodaje, ki bi lahko vplivala na prostor civilne družbe in državljanske svoboščine, zagotoviti posvetovanje s civilno družbo. Razmisliti bi morala o zagotavljanju ciljno usmerjenih navodil o uporabi njenih pravil, da bi preprečili morebitne nenačrtovane omejitve, pri čemer bi se opirali na obstoječe dobre prakse.

Države članice bi morale zagotoviti, da so zakoni, ki bi lahko omejili delovanje prostora civilne družbe, v skladu s pravom EU ter mednarodnimi standardi in načeli na področju človekovih pravic, kot je deklaracija ZN o zagovornikih človekovih pravic. Pri pripravi in izvajanju zakonodaje, ki bi lahko škodila organizacijam civilne družbe, bi se morale pregledno posvetovati z različnimi zadevnimi organizacijami.

Institucije EU bi lahko raziskale dodano vrednost uskladitve osnovnih pravil za delovanje organizacij civilne družbe na notranjem trgu EU.

Dostop do financiranja in njegova uporaba

Iskanje sredstev in financiranja ter dostopanje do njih sta za organizacije civilne družbe še vedno težava, ki jo je pandemija covid-19 v letu 2020 dodatno poslabšala. Skupno je 60 % anketirancev, ki so sodelovali v posvetovanju agencije FRA o prostoru civilne družbe iz leta 2020, poročalo o težavah pri iskanju financiranja kljub določenim prizadevanjem v več državah članicah, da bi izboljšali okvire financiranja. Če je financiranje na voljo, imajo organizacije civilne družbe oviran dostop do njega.

Med izzive, ki so jih navedli anketiranci, spadajo tekmovanje z drugimi organizacijami civilne družbe za omejena sredstva (49 %), omejena upravna zmogljivost, da bi zaprosili za financiranje (35 %), premajhna preglednost in pravičnost pri dodelitvi financiranja (30 %) ter omejevalna merila za upravičenost (29 %). Organizacije civilne družbe poročajo tudi o več vprašanih, povezanih s pandemijo, kot so preusmeritev javnih sredstev v druge prednostne naloge, manj zasebnih donacij in nezmožnost organiziranja dogodkov za zbiranje sredstev ter upad prispevkov v naravi, kot je prostovoljstvo.

Akterji civilne družbe v več državah članicah poročajo o diskriminatornih ali omejevalnih praksah financiranja, ki so prizadele zlasti organizacije civilne družbe, ki delujejo na področju enakosti spolov ter pravic lezbijk, gejev, biseksualnih, transspolnih in interspolnih oseb (LGBTI), ter organizacije, ki delajo z migrantskimi skupnostmi in verskimi manjšinami; te prakse bi lahko vplivale na izvajanje strategij EU, sprejetih na teh področjih.

Zagovorniške organizacije se na splošno zdijo bolj prizadete od organizacij civilne družbe, ki zagotavljajo storitve. Poleg tega so organizacije civilne družbe v najmanj osmih državah članicah zaskrbljene zaradi zakonov, ki uvajajo nove omejitve glede donacij iz tujine, in strožjih pravil o poročanju za organizacije civilne družbe, ki prejemajo finančna sredstva iz tujine; v primeru ene države je zaradi tega prišlo do odločbe Sodišča Evropske unije.

Opredeljene so bile tudi pozitivne spremembe. Več držav članic EU je izboljšalo svoje splošne okvire financiranja, druge pa so raziskale možnosti ugodnejšega okvira obdavčevanja za organizacije civilne družbe. Več držav članic je vzpostavilo ciljno usmerjene programe podpore, ki bi organizacijam civilne družbe pomagali ublažiti učinke pandemije covid-19. Organizacije civilne družbe so pozdravile novi **program EU Državljeni, enakost, pravice in vrednote**, ki ima bistveno večji proračun za obdobje 2021–2027 v primerjavi s prejšnjimi finančnimi sredstvi. **Sklad za civilno družbo Norveškega finančnega mehanizma**, katerega sredstva se dodeljujejo prek neodvisnih upraviteljev sklada, zagotavlja osnovno podporo organizacijam civilne družbe v 13 državah članicah EU.



MNENJE AGENCIJE FRA ŠT. 3

Evropska komisija bi morala potrebe civilne družbe po financiranju obravnavati med pregledom nacionalnih programov za razdeljevanje sredstev EU v okviru deljenega upravljanja, vključno z evropskimi strukturnimi in investicijskimi skladi (skladi ESI) ter načrtom za okrevanje NextGenerationEU. Spremljati bi morala, kako se sredstva razdeljujejo organizacijam civilne družbe, ter državam članicam zagotavljati smernice in usposabljanje v zvezi z učinkovitejšim vključevanjem organizacij civilne družbe.

Države članice bi morale pri spremljanju omogočitvenih pogojev, ki se nanašajo na temeljne pravice v okviru uredbe o skupnih določbah za deljeno upravljanje skladov EU, tudi horizontalnih omogočitvenih pogojev, povezanih z Listino EU o temeljnih pravicah in Konvencijo o pravicah invalidov, ter, kadar je to primerno, tematskih omogočitvenih pogojev, povezanih z enakostjo spolov, vključevanjem Romov itd., upoštevati strokovno znanje civilne družbe.

Evropska komisija bi morala še naprej upoštevati nacionalna pravila o urejanju dostopa do finančnih sredstev iz tujine in njegove uporabe s strani organizacij civilne družbe ob upoštevanju ustreznih določb EU in nedavne sodbe Sodišča Evropske unije, vključno s prostim pretokom kapitala znotraj EU, ter državam članicam ob sodelovanju organizacij civilne družbe zagotoviti prostor za izmenjavo informacij in dobrih praks s tega področja.

Institucije in države članice EU bi morale zagotoviti, da pravno in politično okolje spodbuja možnost, da organizacije civilne družbe dostopajo do različnih sklopov sredstev ter da se pri dostopanju do financiranja iz domačih ali tujih virov, tudi prek uporabe tehnologij, ne srečujejo z nepotrebni ovirami. Zagotovljena finančna podpora bi morala zajemati celoten sklop dejavnosti civilne družbe, vključno z zagovorništvom, sodelovanjem skupnosti in razvojem civilne družbe. Temeljno financiranje infrastrukture in večletni cikli financiranja bi poleg financiranja projektov okrepili sektor civilne družbe ter zagotovili trajnost dela civilne družbe na področju človekovih pravic.

V smernicah Urada za demokratične institucije in človekove pravice Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi ter Beneške komisije za svobodo združevanja je navedeno, da je „zmožnost iskanja, pridobivanja in uporabe sredstev bistvena za obstoj ter delovanje katerega koli združenja“. Dostop do finančnih sredstev in njihova uporaba združenjem omogočata upravljanje ter izpolnjevanje nalog, zato sta osnovni element pravice do svobode združevanja.

Izboljšanje sodelovanja civilne družbe

Rezultati raziskave agencije FRA in poročila civilne družbe kažejo, da so kanali za dostop organizacij civilne družbe do odločanja in sodelovanja v njem kljub prizadevanjem v nekaterih državah članicah, da bi okrepili posvetovanja s civilno družbo, še naprej na splošno nezanesljivi ter pogosto niso ustrezno podprti z dostopom do ustreznih informacij ali jasnimi standardi ali smernicami.

V okviru posvetovanj agencije FRA o prostoru civilne družbe vedno znova postane jasno, da so organizacije civilne družbe zaskrbljene glede dostopa do postopkov odločanja in sodelovanja v njih. Posvetovanje agencije FRA o prostoru civilne družbe iz leta 2020 je razkrilo, da se ti pomisleki nanašajo zlasti na pomanjkanje ustreznih informacij o postopkih sodelovanja in posvetovanja (46 %), premajhno zaupanje med civilno družbo in javnimi organi (35 %), premalo povratnih informacij o tem, kaj se je zgodilo s predloženimi informacijami, ter različne ovire, vključno z diskriminatornimi, pri dostopu do postopkov odločanja in sodelovanja v njih (24 %).

Razširjena uporaba pospešenih in interventnih zakonodajnih postopkov med pandemijo v večini držav članic je poslabšala obstoječa vprašanja. Organizacije civilne družbe trdijo tudi, da v posvetovanjih pogosto niso ustrezno zastopane manjšine in ranljive skupine.

Med raziskavo agencije FRA so bila opredeljena nekatera prizadevanja za izboljšanje posvetovalnih postopkov, kot je vključitev prej zaprtih postopkov v posvetovanja, in določen napredek na področju ustvarjanja infrastrukture za spodbujanje sodelovanja organizacij civilne družbe z nacionalnimi organi ter njihove udeležbe pri razvoju politik in strategij. Ukrepi EU lahko na tem področju služijo kot spodbuda, saj je za številne strategije EU potrebno sprejetje nacionalnih akcijskih načrtov. Zaradi tega se sodelovanje organizacij civilne družbe šteje za dobro prakso.

Sodelovanje civilne družbe v postopkih oblikovanja politik in odločanja je kazalnik demokracije ter prispeva h kakovosti in učinkovitosti zakonov in politik. Člen 11 Pogodbe o Evropski uniji (PEU) določa, da je civilni dialog osnoven sestavni del participativne demokracije, in od institucij EU zahteva, naj „dajejo državljanom in predstavniškimi združenjem [...] možnost izražanja in javne izmenjave mnenj glede vseh področij delovanja Unije“ ter „vzdržujejo odprt, pregleden in redni dialog s predstavniškimi združenji in civilno družbo“. Konferenca o prihodnosti Evrope in akcijski načrt za evropsko demokracijo morda zagotavljata načine za izboljšanje sodelovanja v EU.

Zagotavljanje prostora, varnega pred nadlegovanjem in napadi

Mednarodno pravo o človekovih pravicah zagotavlja ljudem pravice do življenja, prostosti in osebne varnosti, sodelovanja v javnih zadevah ter svobode pred kakršnim koli neupravičenim poseganjem v uživanje pravic do izražanja, zbiranja in združevanja teh oseb. Vse države članice EU so se zavezale ciljem trajnostnega razvoja, ki so pomembni za zagovornike človekovih pravic.

Vendar dokazi agencije FRA in drugih organizacij kažejo, da so v EU še vedno prisotne grožnje organizacijam civilne družbe, zagovornikom človekovih pravic, novinarjem, blogerjem in žvižgačem ter napadi nanje. Sem spadajo pogoste grožnje in nadlegovanje prek spleta in zunaj njega (kar 40 % anketirancev v okviru posvetovanja agencije FRA o prostoru civilne družbe iz leta 2020 poroča o spletnih napadih, 26 % pa o napadih zunaj spleta), vandalizem prostorov in lastnine (8 %) ter fizični napadi (4 % anketirancev). Poleg tega obstajajo visoke stopnje nezadostnega prijavljanja (take napade prijavi slaba tretjina), organizacije civilne družbe pa so razočarane zaradi načina, na katerega incidente obravnavajo organi.

Organizacije civilne družbe v več državah članicah se pritožujejo zaradi sovražnega odnosa do njih in zagovornikov človekovih pravic; dobra tretjina organizacij človekovih pravic poroča o kampanjah blatenja s strani medijskih hiš ali državnih akterjev. Nasprotno pa so v drugih državah članicah vlade, politiki in uradniki na visoki ravni opozorili na ključno vlogo zagovornikov človekovih pravic ter drugih akterjev civilne družbe pri spodbujanju pravic in zagotavljanju odgovornosti, tudi zlasti med pandemijo covid-19.



MNENJE AGENCIJE FRA ŠT. 4

EU bi lahko v zvezi z izvajanjem člena 11 PEU razmislila o vzpostavitvi okvira politik EU, ki bi omogočal odprt, pregleden in redni dialog med institucijami EU ter civilno družbo na evropski, nacionalni in lokalni ravni. Tak okvir bi moral zajemati ustrezna sredstva, ki bi državljanom in predstavniškimi združenjem omogočila predstavitve ter javno izmenjavo stališč na vseh področjih ukrepanja Unije.

Ta sredstva bi lahko vključevala financiranje ustreznih postopkov, usposabljanje uradnikov ter redno organizacijo posvetovanj in izmenjav stališč s civilno družbo, tudi prek predstavništev Evropske komisije in Evropskega parlamenta v državah članicah. Okvir bi moral lajšati udeležbo civilne družbe v posvetovanjih znotraj celotnega političnega cikla na področju prava in politik EU. V zvezi s tem bi bilo treba poudariti dostop do informacij ter udeležbo organizacij civilne družbe, ki predstavljajo ranljive in premalo zastopane skupine.

Navodila za razvoj takega okvira so zagotovljena v smernicah o sodelovanju civilne družbe v političnem odločanju Sveta Evrope. Države članice bi bilo treba v zvezi z nadaljnjimi ukrepi glede nedavno sprejetih akcijskih načrtov, strategij in drugih okvirov politik EU, ki se nanašajo na temeljne pravice, vključno z izvajanjem Listine EU o temeljnih pravicah ter na področjih boja proti rasizmu, enakosti skupnosti LGBTQI+, vključevanja Romov, pravic otrok, invalidnosti, pravic žrtev, enakosti spolov in vključevanja migrantov, pozvati, naj upoštevajo rezultate teh posvetovanj ter prihodnje rezultate Konference o prihodnosti Evrope in akcijskega načrta za evropsko demokracijo.

MNENJE AGENCIJE FRA ŠT. 5

Evropska komisija bi morala sklicevanje na napade na zagovornike človekovih pravic vključiti v svoje poročanje na podlagi Okvirnega sklepa o boju proti nekaterim oblikam in izrazom rasizma in ksenofobije s kazensko-pravnimi sredstvi, pri spremljanju ter ocenjevanju pravil in orodij EU za zaščito pravic žrtev kaznivih dejanj ter pri reviziji določb EU o boju proti sovražnemu govoru in kaznivim dejanjem iz sovraštva.

Evropska komisija bi morala zagotoviti, da bo njena prihodnja pobuda o strateških tožbah za onemogočanje udeležbe javnosti zagotavljala organizacijam civilne družbe in zagovornikom človekovih pravic učinkovito zaščito pred pravnim nadlegovanjem. Ta zaščita bi lahko vključevala enotne postopkovne zaščitne ukrepe proti nepoštenim tožbam, določbe, ki nasprotujejo izbiri najugodnejše države oziroma najugodnejšega sodišča za vložitev tožbe zaradi razžalitve dobrega imena in časti, ter obveznost zagotavljanja pomoči in podpore žrtvam strateških tožb za onemogočanje udeležbe javnosti. Evropska komisija in države članice bi morale izkoristiti sredstva za ozaveščanje pravosodnih organov ter pravosodnih delavcev o negativnem vplivu praks strateških tožb za onemogočanje udeležbe javnosti.

EU bi lahko na podlagi primera obstoječega zunanjega mehanizma EU za zagovornike človekovih pravic protectdefenders.eu razmislila o zagotavljanju ustrezne finančne podpore za vzpostavitev in vzdrževanje podobnega mehanizma za spremljanje v EU, kar bi organizacijam civilne družbe in zagovornikom človekovih pravic omogočilo prijavo napadov, prijavo opozoril, beleženje trendov ter zagotavljanje pravočasne in ciljno usmerjene podpore žrtvam.

Države članice bi morale zagotoviti, da so kazniva dejanja zoper organizacije civilne družbe in zagovornike človekovih pravic ustrezno zabeležena, preiskana ter preganjana, tudi v okviru veljavnih določb o kaznivih dejanjih iz sovraštva, kadar je to primerno. Politiki in oblikovalci politik bi lahko prispevali k razvoju pozitivne zgodbe o civilni družbi in poudarili njeno pomembno vlogo, pri tem pa bi se morali izogibati izjavam, ki bi lahko spodbujale sovražnost do organizacij civilne družbe in zagovornikov človekovih pravic ter slabo vplivale na njihovo delo na področju človekovih pravic.

Države članice ne bi smele kriminalizirati ali sprejemati podobnih pravnih ukrepov, ki ovirajo delovanje organizacij civilne družbe v okviru človekoljubne pomoči za prosilce za azil in druge migrante ter med iskanjem in reševanjem na morju.

Še posebej prizadete so organizacije in zagovorniki človekovih pravic, ki delajo s skupinami manjšin, begunci in drugimi migranti, se borijo proti rasizmu in si prizadevajo za pravice žensk, pravice s področja spolnega in reproduktivnega zdravja ter pravice skupnosti LGBTI. Organizacije civilne družbe svojih funkcij ne morejo opravljati v varnem okolju, kar bi lahko vplivalo na izvajanje povezanih strategij EU. Obenem dokazi kažejo na nadaljnjo kriminalizacijo dejavnosti civilne družbe in pravne ukrepe zoper njih, zlasti na področju iskanja in reševanja na morju ter humanitarne pomoči osebam na poti, ki jo potrebujejo.

Prihaja tudi do pravnega in upravnega nadlegovanja, zlasti prek nepoštenih pregonov ter strateških tožb za onemogočanje udeležbe javnosti. Evropska komisija je v akcijskem načrtu za evropsko demokracijo navedla, da je naročila celovito študijo o tem, kako strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti vplivajo na varuho, vključno z organizacijami civilne družbe in aktivisti civilne družbe po vsej EU, na tej podlagi pa bo predlagala pobudo za nasprotovanje strateškim tožbam za onemogočanje udeležbe javnosti.



Delo agencije FRA na področju prostora civilne družbe

Agencija FRA je pooblaščenca, da ustreznim institucijam, organom, uradom in agencijam EU ter njenim državam članicam (kadar delujejo v okviru področja uporabe prava EU) zagotavlja pomoč in strokovno znanje v zvezi s temeljnimi pravicami prek raznolikih orodij.

Agencija FRA je v zvezi s tem pooblaščenca za sodelovanje z različnimi deležniki, tudi z nevladnimi organizacijami in institucijami civilne družbe, dejavnimi na področju temeljnih pravic^(a), prek svoje platforme za temeljne pravice. Organizacije civilne družbe prek te platforme^(b) zagotavljajo koristne prispevke in povratne informacije v zvezi z delom Agencije ter razvojem omogočitvenih pogojev in prostora za delovanje organizacij civilne družbe ter povezanega pravnega in političnega okvira EU na področju temeljnih pravic.

Na podlagi raziskav mreže Franet^(c) je bilo v poročilu agencije FRA iz leta 2018 **izzivi, s katerimi se srečujejo organizacije civilne družbe, ki se ukvarjajo s človekovimi pravicami v EU** opredeljenih več izzivov, s katerimi se srečuje civilna družba, na primer vidiki vladnega regulativnega dela, razpoložljivost financiranja, možnosti prispevanja k pripravi zakonodaje in oblikovanju politik ter nadlegovanje in negativne razprave, ki spodbujajo delo civilne družbe.

Agencija je svojo raziskovalno mrežo Franet leta 2020 znova pozvala, naj predloži informacije o pravnem in političnem razvoju, povezanem s spodbudnim prostorom za civilno družbo s področja človekovih pravic v vseh državah članicah EU ter državah pristopnicah, tj. Severni Makedoniji in Srbiji. Informacije so se nanašale na leto 2020.

Poleg tega se Agencija od leta 2018 vsako leto posvetuje z akterji civilne družbe, ki svoje izkušnje delijo na njeni platformi za temeljne pravice. Skupaj je v spletnem posvetovanju o prostoru civilne družbe, ki je obravnavalo leto 2020, sodelovalo 398 organizacij civilne družbe, ki delujejo na področju človekovih pravic, iz vseh 27 držav članic EU, vključno s 50 krovnimi organizacijami na ravni EU^(d). Te organizacije so dejavne na mednarodni, evropski, nacionalni ali lokalni ravni ter delujejo na raznolikih področjih, vključno z zagovorništvo, kampanjami ter ozaveščanjem, zagotavljanjem storitev, vključevanjem skupnosti, podpiranjem žrtev, raziskavami in zbiranjem podatkov ter pravnimi postopki.

Agencija FRA je, da bi zbrala bolj podrobne odgovore glede vpliva pandemije covid-19, izvedla dodatno spletno posvetovanje, ki je zajemalo obdobje od marca do novembra 2020^(e). Skupaj se je odzvalo 177 organizacij civilne družbe iz celotne EU, pri čemer je bilo 35 krovnih organizacij, dejavnih na ravni EU.

Poleg tega je agencija FRA priredila več strokovnih srečanj in izmenjav stališč z ustreznimi organizacijami civilne družbe, dejavnimi na področju človekovih pravic, zlasti letno spletno srečanje platforme za temeljne pravice o delu na področju človekovih pravic v zahtevnih časih ter poti naprej, ki je potekalo februarja 2021. To srečanje, ki se ga je udeležilo več kot 300 organizacij civilne družbe iz celotne EU, je zagotovilo dodatne informacije o izzivih in priložnostih, s katerimi se akterji civilne družbe srečujejo pri delu^(f).

^(a) Glej **Uredbo Sveta (ES) št. 168/2007 z dne 15. februarja 2007 o ustanovitvi Agencije Evropske unije za temeljne pravice**, UL L 53 (uredba o ustanovitvi).

^(b) Več informacij o platformi agencije FRA za temeljne pravice je na voljo na **namenski spletni strani** Agencije.

^(c) **Franet** je večdisciplinarna raziskovalna mreža Agencije. Sestavljajo jo zunanji izvajalci v posameznih državah članicah EU, Združenem kraljestvu in državah s statusom opazovalke, ki agenciji FRA na zahtevo posredujejo pomembne podatke o vprašanih temeljnih pravicah, kar ji olajša izvajanje primerjalnih analiz.

^(d) Glej **vprašalnik za posvetovanje agencije FRA iz leta 2020 o izkušnjah organizacij civilne družbe, ki delujejo na področju človekovih pravic v EU**.

^(e) Glej **FRA (2021), Covid-impact on civil society work – Results of consultation with FRA's Fundamental Rights Platform** (Vpliv pandemije covid-19 na delo civilne družbe – rezultati posvetovanja s platformo agencije FRA za temeljne pravice), 24. februar 2021.

^(f) Glej **FRA (2021), Human rights work in challenging times: Ways forward – Report of the meeting of FRA's Fundamental Rights Platform 2021** (Delo na področju človekovih pravic v zahtevnih časih: pot naprej – poročilo o srečanju platforme agencije FRA za temeljne pravice leta 2021).



SPODBUJANJE IN VARSTVO VAŠIH TEMELJNIH PRAVIC V EU

Celotno poročilo je na voljo na:
<https://fra.europa.eu/en/publication/2021/civic-space-challenges>

NADALJNJE INFORMACIJE



FRA – AGENCIJA EVROPSKE UNIJE ZA TEMELJNE PRAVICE

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Dunaj – Avstrija

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

fra.europa.eu

 facebook.com/fundamentalrights

 linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency

 twitter.com/EURightsAgency



Urad za publikacije
Evropske unije